



UNIVERSITÀ POLITECNICA DELLE MARCHE  
FACOLTÀ DI ECONOMIA “GIORGIO FUÀ”

---

Corso di Laurea triennale in  
Economia e Commercio (Classe L-33)

**LE MIGRAZIONI E LA POLITICA DI  
ACCOGLIENZA EUROPEA: IL MIGRANTE  
ECONOMICO E IL RIFUGIATO**

**(MIGRATIONS AND EUROPEAN ASYLUM POLICY:  
ECONOMIC MIGRANT AND REFUGEE)**

Relatore:  
Prof. Alessia Lo Turco

Rapporto Finale di:  
Jing Wang

Anno Accademico 2021/2022

# INDICE

Introduzione	3
Capitolo 1. Il fenomeno migratorio	5
1.1. Le cause principali	8
1.2. I flussi migratori in Italia	10
1.3. La mobilità del lavoro	13
1.3.1. Il modello a fattori specifici	13
1.3.2. La mobilità internazionale del lavoro	16
Capitolo 2. I movimenti di masse	20
2.1. La crisi ucraina	21
2.2. Gli effetti economico-sociali della crisi	24
Capitolo 3. Il quadro giuridico e normativo dell'UE	26
3.1. La politica di accoglienza dell'UE	26
3.2. Il testo unico sull'immigrazione	31
Conclusioni	33
Bibliografia	35

## INTRODUZIONE

La migrazione è un fenomeno molto conosciuto nella nostra società, soprattutto nel contesto economico-sociale sempre più dinamico di oggi. Ovviamente essa non è nata dal nulla, ci sono diversi fattori che si nascondono dietro a questo fenomeno, inoltre essa si è evoluta e si è in qualche modo anche accelerata nel tempo grazie a diversi eventi come l'innovazione tecnologica e l'aumento della sicurezza nei trasporti che facilitano in modo rilevante lo spostamento delle persone da un posto all'altro.

Il presente lavoro prende avvio dalla considerazione della crescente importanza che vanno assumendo i fenomeni migratori e cerca nel primo capitolo di analizzare questo fenomeno e la sua evoluzione nella storia dell'Europa ed in particolare in Italia. Si cerca di spiegare il fenomeno anche attraverso due modelli semplificati con l'osservazione delle conseguenze economiche molto interessanti che avvengono nei paesi coinvolti nel processo di movimentazione del lavoro.

Il secondo capitolo si focalizza su un tema molto attuale, cioè il conflitto russo-ucraino, che purtroppo non è ancora giunto ad una conclusione.

Sono già 7.270.939<sup>1</sup> di rifugiati dall'Ucraina, che hanno attraversato i paesi vicini in cerca di sicurezza dal 24 febbraio. Gli effetti di questa guerra sono molto negativi non solo per i paesi combattenti, ma influenzano in maniera pesante anche altre nazioni, dato che nel mondo di oggi, le diverse economie sono strettamente interconnesse.

Davanti all'offensiva militare russa, la reazione dell'Ue è stata rapida e decisa, già nel primo momento, ha cercato di fornire l'assistenza al paese svantaggiato ed erogare gli stanziamenti per accogliere i rifugiati ucraini.

Nel terzo capitolo, vengono riportati gli episodi più importanti che hanno caratterizzato la storia dell'Ue nella politica in materia di immigrazione, mostrando come i paesi membri dell'Unione si sono organizzati per affrontare e risolvere il problema dei flussi migratori e quali erano le soluzioni adottate. La politica non consiste solo nel definire l'accoglienza degli immigrati, ma deve prendere in considerazione anche il riconoscimento dei diritti fondamentali dei nuovi venuti e il loro inserimento nella società.

1. Dato disponibile sul sito di UNHCR.

## **CAPITOLO 1: IL FENOMENO MIGRATORIO**

Con il termine di migrazione, si intende uno spostamento di persone da un'area geografica ad un'altra, che può assumere carattere temporaneo (stagionale o comunque breve) o avere maggiore durata e stabilità, fino alla migrazione di tipo vitalizio – tipica di chi vive all'estero per l'intera durata della propria vita lavorativa, per poi tornare alla terra d'origine una volta raggiunta l'età pensionabile – e a quella di tipo permanente, che non prevede ritorno.

Le migrazioni di oggi sono molto diverse da quelle dei secoli precedenti, anche esse subiscono un'evoluzione nel corso del tempo, ma l'idea che sta alla base del fenomeno è immutata, cioè la speranza che si ha con la decisione di spostarsi sul territorio per migliorare le proprie condizioni di vita. Per i cacciatori, questa capacità di recarsi da un posto all'altro è un vitale strumento di sopravvivenza; per gli agricoltori, è un mezzo per sfruttare le potenzialità del territorio e scambiare i prodotti della terra; invece, per i mercanti, rappresenta un'abituale necessità.

Per millenni, l'Europa è stata teatro di invasioni e meta di immigrazione, nel Cinquecento diventò anche l'esportatrice di risorse umane. Questo

cambiamento del suo ruolo era dovuto ad innumerevoli eventi, ad esempio la scoperta delle nuove terre che permise gli europei a intraprendere una nuova avventura. Con l'avvento della prima globalizzazione ottocentesca, le migrazioni accelerarono il ritmo. Si aumentarono anche l'intensità dei flussi e l'impatto nella società.

Secondo la filosofia mercantilista, una popolazione numerosa e in rapida crescita rappresenta un pilastro del benessere delle nazioni. Anche l'economista austriaco Joseph Schumpeter considerava l'accrescimento della popolazione come causa principale della ricchezza.

In alcuni casi, le migrazioni vengono scelte come uno strumento politico e strategico per sviluppare l'aspetto economico-sociale di un paese. Nel 1762, quando Caterina II salì al trono imperiale, promosse l'emigrazione tedesca con lo scopo di modernizzare l'arretrata agricoltura russa con arrivo di contadini capaci di utilizzare tecniche più moderne.

La Spagna dell'epoca coloniale, invece, era contraria all'espatrio verso le Americhe, difatti, vennero imposti numerosi vincoli ed interdizioni, l'emigrante era riconosciuto come il traditore della patria.

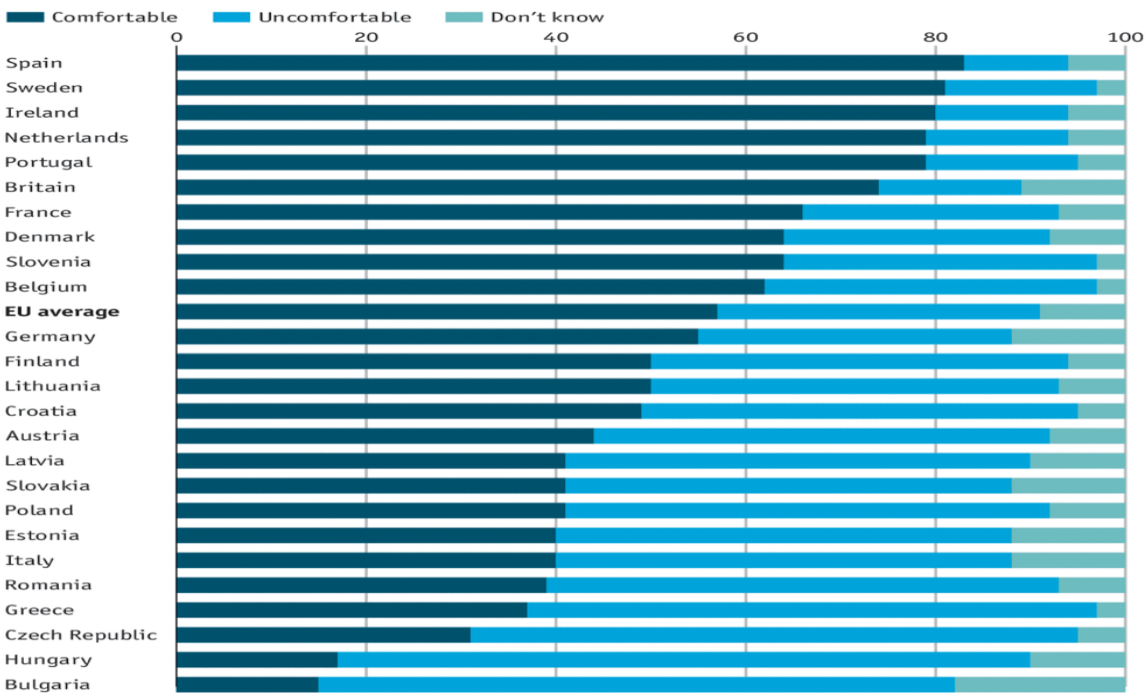
Le due guerre mondiali del Novecento, oltre a causare le perdite di milioni di persone, determinarono anche movimenti migratori forzati all'interno del continente europeo, per l'effetto di costrizione obbligatoria o per l'interruzione di traffici e scambi o per l'espulsione dai paesi belligeranti.

Oggi le politiche migratorie divengono sempre più restrittive e selettive. C'è sempre da analizzare il fenomeno a partire dalla natura e caratteristica del paese preso in considerazione. Tuttora esistono degli stati che sono ostili a cedere una minima parte della loro sovranità in tema migratorio in favore di qualche entità sovranazionale, con il timore che possa ostacolare lo sviluppo della società. Infatti, la tabella<sup>1</sup> sotto riportata mette in evidenza il grado di accoglienza che i diversi paesi occidentali hanno nei confronti degli immigrati. Si può vedere che la Bulgaria e l'Ungheria condividono un tasso molto basso, invece nei paesi come la Spagna, la Svezia e l'Irlanda, la percentuale di accoglienza è molto alta.

1. Tabella reperibile su sito della Commissione Europea.

## Comfort zones

"Do you feel comfortable or uncomfortable in social interactions with immigrants", % responding



Source: European Commission

### 1.1. LE CAUSE PRINCIPALI

Esistono diverse tipologie di mobilità, un parametro per distinguerle può essere la libertà di spostamento, considerando cioè se si tratta di una migrazione volontaria oppure di una migrazione forzata o coatta. I motivi del fenomeno migratorio possono essere di ordine economico, come per esempio la ricerca di lavoro, spesso questi spostamenti possono derivare dal diverso grado di sviluppo degli squilibri economici territoriali che esistono nel mercato del lavoro e/o delle diversità nel livello del reddito percepito. Le altre cause derivano dall'aspetto politico, come nel caso dell'esodo degli sloveni dal loro paese dopo il 1945. Nella mobilità forzata



rientrano invece diaspore, deportazioni e fughe a seguito di persecuzioni per motivi di tipo etnico, politico (come il conflitto russo – ucraino) o religioso. Nella migrazione forzata rientrano anche i casi in cui gli individui si spostano per motivi di povertà o disoccupazione, perché essi in un certo senso sono costretti ad andarsene. Un altro fattore, che contribuisce a questo fenomeno e che si è emerso negli ultimi decenni e di non poca importanza, riguarda il clima, un tema molto discusso oggi. Sono diversi gli articoli che parlano del difficile rapporto tra gli europei e gli africani, perché da una parte grazie ai diversi progetti attivati nel continente africano e investimenti che derivano dall'Europa, i paesi sottosviluppati riescono ad avviare un loro primo passo verso lo sviluppo economico, garantendo ai propri abitanti posti di lavoro, riducendo così il tasso di disoccupazione; da un'altra parte, esistono anche degli svantaggi: lo sfruttamento della manodopera locale e danni ambientali. Si parla del “rifugiato ambientale”, il cui termine compare per la prima volta in maniera ufficiale nel 1985, in un rapporto dell'UNEP (Programma delle Nazioni Unite per l'Ambiente), che si intitola proprio “Environmental refugees”. L'autore dell'opera Essam El-Hinnawi li definisce come “persone che sono state costrette a lasciare il

loro habitat tradizionale, temporaneamente o permanentemente, a causa di forte dissesto ambientale (naturale e/o provocato dalle persone) che ne ha compromesso l'esistenza e/o ha gravemente compromesso la qualità della vita.”

## **1.2. I flussi migratori in Italia**

L'Italia, tradizionale paese di emigrazione, è divenuta nei decenni scorsi anche paese di immigrazione. Registra un forte dualismo territoriale tra le regioni del Nord e le regioni del Mezzogiorno, che è sempre stato un problema per il governo italiano e tuttora si sta cercando un possibile rimedio.

Tra gli anni Cinquanta e Settanta, milioni di persone sono partiti dal Mezzogiorno verso le aree più ricche del paese, nello stesso periodo l'occupazione agricola si è ridotta in maniera drammatica da quasi nove a poco più di due milioni di unità.

Il paese ha conosciuto due grandi esperienze migratorie verso l'estero: la Grande Emigrazione che avvenne negli anni a cavallo tra l'Otto e il Novecento e quello del secondo dopoguerra verso i paesi europei. La prima

è significativa per le dimensioni del fenomeno, si è avuto un forte impatto demografico e spiega anche la ragione della grande presenza italiana all'estero. Negli anni Cinquanta, il fenomeno conobbe una forte intensificazione a causa della mancata politica di industrializzazione nelle regioni del Sud e l'incapacità dell'agricoltura di sopportare il suo carico demografico.

Lo storico Paul Ginsborg evidenzia che il flusso si intensifica in particolare nel periodo del miracolo economico, dicendo che "tra il 1958 e il 1963, il saldo migratorio attivo rispetto all'Europa del Nord raggiunse le 545.000 unità di cui il 73,5% provenienti dal Meridione". Nello stesso periodo, la Germania sostituì rapidamente la Svizzera come destinazione privilegiata degli emigranti italiani. Nel 1963 questi due soli paesi raccoglievano l'86% dell'intera emigrazione italiana verso l'Europa settentrionale.

Le regioni come punto di arrivo degli immigrati sono concentrate nel Nord del paese, soprattutto nel triangolo industriale Genova, Milano e Torino.

Le metropolitane di queste ultime hanno assorbito la più grande quantità di immigrati per il lavoro industriale.

I primi arrivi in Italia di lavoratori provenienti dal terzo mondo sono giunti a destinazione negli inizi degli anni Settanta ed erano flussi molto particolari con composizione etnica lavorativa profondamente diversa. Secondo i dati più recenti sull'argomento, fondati su rilevazioni del Ministero degli Interni, gli stranieri presenti in Italia e forniti di un regolare permesso di soggiorno nel 2004 erano in tutto 2.227.000. Nel 2005, secondo le anagrafi, gli stranieri residenti in Italia si sono incrementati di oltre un milione di unità rispetto alla data dell'ultimo censimento. A questo aumento demografico ha contribuito in larga misura il fenomeno dei ricongiungimenti familiari. La seguente tabella<sup>2</sup> riporta la presenza delle varie percentuali di stranieri nelle diverse zone della penisola con motivi lavorativi, familiari e religiosi.

	Lavoro	Famiglia	Religione	Altro	Totale
Nord-Ovest	68,6	24,7	0,4	6,3	100,0
Nord-est	66,4	27,3	0,3	6,0	100,0
Centro	64,0	21,4	7,2	7,4	100,0
Sud	67,8	23,8	1,1	7,3	100,0
Isole	60,5	29,1	1,2	9,1	100,0
Italia	66,4	24,5	2,4	6,7	100,0

2. Tab 5.5. Permessi di soggiorno per motivi della presenza e ripartizione territoriale al 1° gennaio 2004, con elaborazione su dati ISTAT, la presenza straniera in Italia, Roma, ISTAT, 2005, Pugliese E., *L'Italia tra migrazioni internazionali e migrazioni interne*, Il mulino, 2002.

### **1.3. La movimentazione del lavoro<sup>3</sup>**

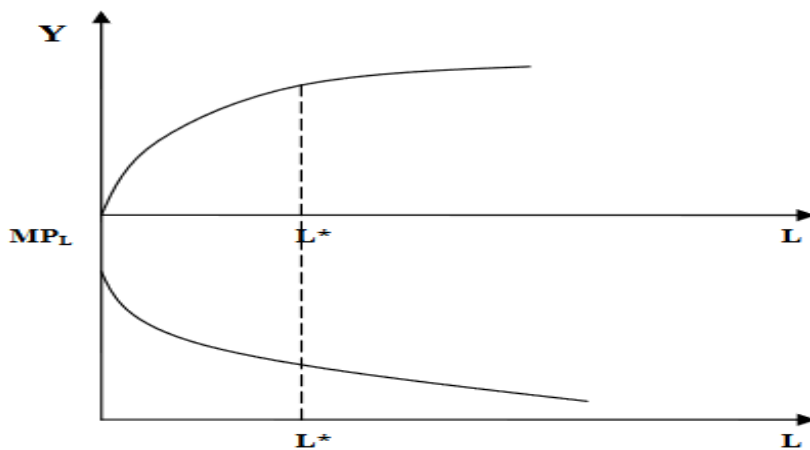
Cercando di approfondire analiticamente le migrazioni interne e internazionali per motivo di lavoro, nei seguenti sottoparagrafi vengono riportati due modelli semplificati con lo scopo di spiegare la ragione per la quale i lavoratori di un settore passa ad un altro all' interno dello stesso paese e quelli che decidono di oltrepassare i confini dello Stato per cercare un'occupazione migliore, determinando delle conseguenze che influenzano in maniera rilevante l'economia dei due paesi coinvolti.

#### 1.3.1. Il modello a fattori specifici

Il modello viene definito semplificato, perché non rappresenta oggettivamente la realtà in quanto tale, a causa della complessità delle variabili che devono essere prese in considerazione, ciò non vuol dire che questo modello non è valido, anzi, è sufficiente per farci capire la logica che c'è sotto al fenomeno da analizzare.

3. I grafici usati in questo paragrafo sono stati ripresi dai materiali del corso di Economia Internazionale 2021-2022, curato dalla professoressa Alessia Lo Turco.

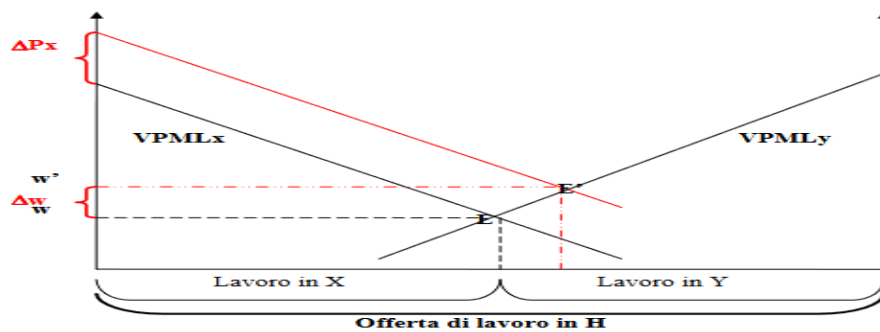
Esso considera all'interno di un Paese l'esistenza di due soli beni X e Y, due fattori di produzione: il capitale (K) e il lavoro (L). Il capitale è un fattore specifico, cioè immobile in X e Y e di conseguenza i simboli  $K_x$  e  $K_y$  indicano rispettivamente il capitale utilizzato nella produzione di X e quello usato nella produzione di Y. Il lavoro è l'unico fattore mobile fra i settori. In generale, quando è solo uno dei due fattori ad aumentare, mentre l'altro resta fisso, la produttività del fattore variabile è decrescente, cioè la quantità di produzione dei beni X e Y aumenta all'incremento di L, ma via via sempre di meno. Come si può vedere dal grafico sottostante, dove  $MPL$  indica il prodotto marginale del lavoro che decresce all'aumentare di L.



I lavoratori dei due settori non si spostano in situazione di equilibrio, ossia quando il salario  $w_x = w_y$ . La distribuzione del reddito nel settore X si

calcola con la seguente formula:  $P_x X = wL_x + rK_x$ , da cui si calcola il salario nel settore X:  $w_x = P_x * MPL_x$ , cioè il salario o il valore di un'ora aggiuntiva è il prodotto marginale del lavoro per il prezzo del bene X, i datori di lavoro assumeranno lavoratori fino al punto in cui si verifica questa corrispondenza. Il rendimento del capitale viene determinato da:  $r_x = P_x * MPK_x$ . Le stesse formule vengono utilizzate per ricavare la distribuzione del reddito nel settore Y:  $P_y Y = wL_y + rK_y$  e il salario nello stesso settore, cioè  $w_y = P_y * MPL_y$  e il rendimento del capitale  $r_y = P_y * MPK_y$ .

Come si può osservare dal grafico sotto riportato, dove l'equilibrio iniziale viene indicato con la lettera E, in cui il lavoro si distribuisce in misura eguale nei due settori X e Y e viene retribuito con il salario  $w$ , successivamente, si ipotizza un aumento del prezzo relativo del bene X, si incrementa anche il salario  $w_x$ , portando la curva di domanda di lavoro nel settore X verso l'alto. Il nuovo equilibrio passa, di conseguenza, da E a E': i lavoratori del settore Y decidono di passare nel settore X fino a raggiungere la stessa remunerazione del lavoro  $w'$  nei due settori.



Gli effetti che si notano sono differenti: innanzitutto, all'interno di un paese, se si verifica uno spostamento dei lavoratori da un settore all'altro, ciò determina la crescita economica del settore di accoglienza a discapito di quell'altro; dal punto di vista dei consumatori, loro stanno meglio consumando poco il bene X, perché in valore relativo il prezzo di X è aumentato.

### 1.3.2. La movimentazione internazionale del lavoro

Dopo aver visto il modello che mostra in maniera semplificata lo spostamento del lavoro intra-settoriale, il passo successivo è quello di cercare di spiegare il fenomeno più complesso, ossia la mobilità internazionale del lavoro.

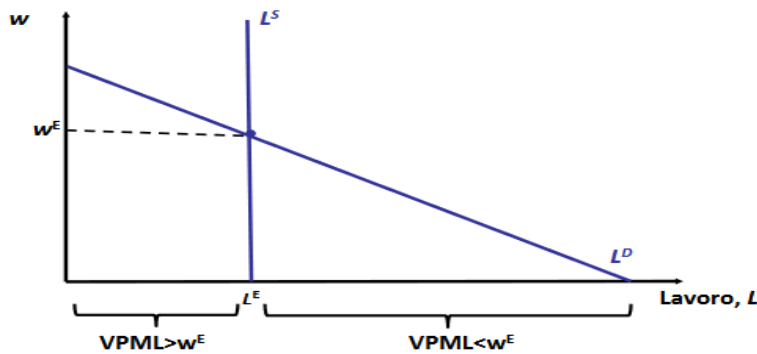


Nel mondo reale, vi sono diverse limitazioni di natura differente ai movimenti del lavoro, dato che quasi tutti i paesi impongono restrizioni all'immigrazione. Perciò la mobilità del lavoro è meno comune rispetto a quella del capitale. È importante comprendere le forze economiche internazionali che guidano la migrazione desiderata di lavoratori tra paesi e le conseguenze del breve periodo di tali flussi migratori quando essi si realizzano.

Nel paragrafo precedente, abbiamo visto come i lavoratori si spostano dal settore Y al settore X all'interno di un paese fino a quando i salari nei due settori sono identici. Quando le migrazioni internazionali sono consentite, i lavoratori desiderano trasferirsi dal paese al basso salario a quello ad alto salario.

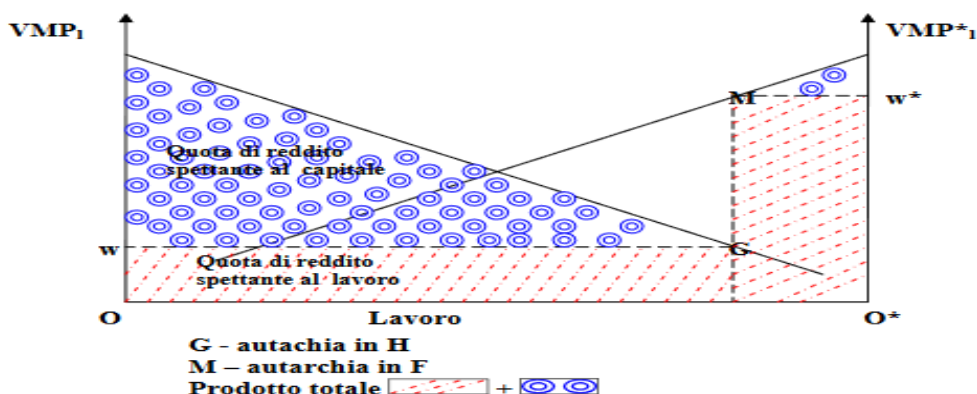
Supponiamo che i due paesi producano un solo bene che utilizza lavoro e un fattore specifico, la terra. Siccome vi è un unico bene, non c'è motivo di scambiarlo. In assenza di migrazioni, le differenze salariali tra i due paesi possono derivare da differenze tecnologiche o in alternativa, da differenze nella disponibilità della terra rispetto al lavoro.

Nel grafico sottostante, viene riportata la situazione dell'equilibrio nel mercato del lavoro:

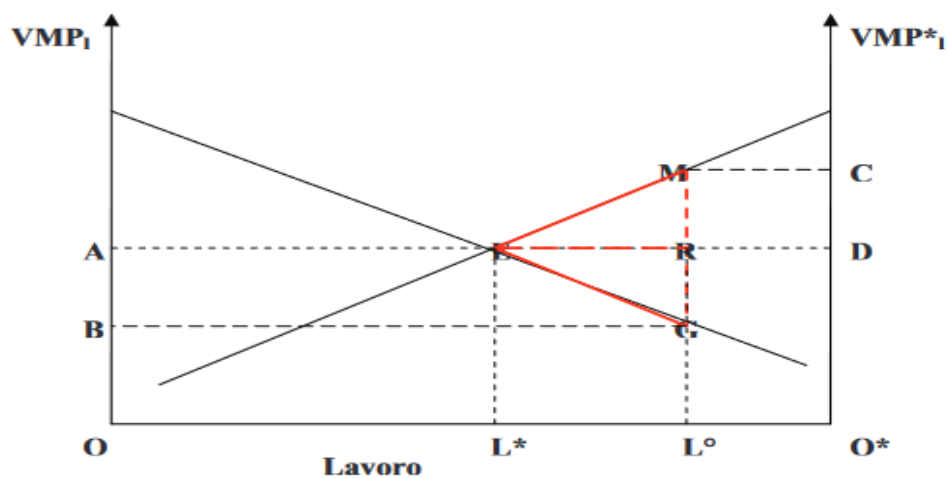


L'area del trapezio raffigurato rappresenta il reddito complessivo prodotto, che si differenzia nel reddito di capitale (area del triangolo piccolo) e reddito del lavoro (area del rettangolo).

Il seguente modello rappresenta la situazione in autarchia, senza ipotesi di disoccupazione. I due paesi H e F hanno una distribuzione del reddito molto diversa, in H, il lavoro costa molto di meno che nel paese F, la differenza che c'è tra  $w^*$  e  $w$  spinge i lavoratori di H ad andare in F.



Di conseguenza, si contrae il lavoro presente in H per spostarsi in F, ciò fa aumentare il salario in H, dove il lavoro diventa piano piano scarso e fa ridurre il salario in F, dove L diventa abbondante. Gli effetti che si ottengono da questa mobilità sono molto interessanti: sul benessere dell'economia mondiale, il paese H perde  $EGL^*L^{\circ}$ , al contrario, il paese F guadagna  $EML^*L^{\circ}$ , l'effetto netto è l'area  $EGM$ , che in caso di autarchia non veniva prodotta. Un aspetto fondamentale da sottolineare è il ruolo svolto dalle rimesse che i lavoratori di H guadagnano nel paese F, sono rappresentate dall'area  $L^*ERL^{\circ}$ , va all'aumento del reddito nazionale di H, anche se viene realizzato all'interno dell'altro paese.



## **CAPITOLO 2: I MOVIMENTI DI MASSA**

L'immigrazione è un fenomeno sociale di portata estremamente importante e delicata nella sua gestione. In questo contesto, va fatta una distinzione tra il migrante economico e il rifugiato: il primo emigra volontariamente ed impatta direttamente ed immediatamente sul mercato del lavoro, il secondo, invece, è soggetto a protezione ed assistenza, impatta solo nel breve termine, qualora non riesca a tornare al suo paese.

Nel corso degli ultimi decenni, moltissimi paesi occidentali hanno a che fare con i migranti che vengono da contesti assai problematici. Purtroppo, abbiamo la stessa situazione anche nei giorni di oggi per la guerra russo-ucraina, che cerco di approfondire nel paragrafo seguente.

La gestione dei flussi migratori è una questione da affrontare con adeguata preparazione. Il governo, in base alla sua politica di accoglienza dovrebbe mettere in atto una serie di misure capaci prima di ospitare in maniera opportuna i cittadini provenienti da una situazione problematica, e in secondo luogo di favorire il loro inserimento nella società.

## 2.1. LA CRISI UCRAINA

Il 24 febbraio 2022, le forze armate russe hanno lanciato un'invasione su larga scala dell'Ucraina. Questa guerra tra Mosca e Kiev non è nata dal nulla. Secondo Putin, il conflitto deve portare all'indipendenza del Donbass e della "denazificazione" dell'Ucraina. Una serie di combattimenti ha causato la distruzione di infrastrutture e vittime civili e ha costretto migliaia di persone a lasciare il paese. Le truppe di Putin e Zelensky combattono in Donbass, mentre i negoziati procedono a rilento e in videoconferenza.

L'invasione russa è una risposta alla tensione che c'era già tra i due paesi dal 2014, peggiorata prima tra il marzo e l'aprile del 2021, poi alla fine dell'anno quando Mosca ha deciso di ammassare le truppe al confine con l'Ucraina. Una delle cause che hanno scatenato il conflitto è stata la volontà del governo ucraino di aderire alla Nato, ma fortemente osteggiata da Mosca.

Difronte all'offensiva russa, l'Occidente non è intervenuto militarmente in Ucraina, ma ha rafforzato le difese militari al confine con l'area Nato, ha inviato a sostegno delle truppe di Zelensky armi militari, inoltre contro Mosca ha varato cinque pacchetti di sanzioni. La guerra sta coinvolgendo

molti paesi nel mondo e ha un impatto a livello globale non solo dal punto di vista dell'economia, ma soprattutto ha provocato la maggiore crisi di rifugiati in Europa dallo scoppio della Seconda guerra mondiale. Nella tabella sottostante<sup>1</sup> vengono riportati il numero dei rifugiati nei diversi paesi europei. La fuga di massa di rifugiati ha già superato di gran lunga il numero di richiedenti asilo dalla Siria, Afghanistan e Iraq dopo il 2015, che ha sconvolto la politica europea.

Country	Data Date	Individual refugees from Ukraine recorded across Europe	Refugees from Ukraine registered for Temporary Protection or similar national protection schemes
Germany	2 giugno, 2022	780.000	565.821
Czech Republic	7 giugno, 2022	366.632	366.490
Italy	31 maggio, 2022	125.907	97.314
Spain	5 giugno, 2022	118.199	118.122
Türkiye	25 aprile, 2022	85.000	Not applicable
Bulgaria	7 giugno, 2022	78.291	113.030
Austria	7 giugno, 2022	70.153	69.760
Netherlands	6 giugno, 2022	62.970	62.970
Lithuania	25 maggio, 2022	53.913	53.891
Switzerland	7 giugno, 2022	53.120	53.120
Belgium	6 giugno, 2022	45.882	45.300
France	27 aprile, 2022	43.300	43.300
Portugal	7 giugno, 2022	41.546	41.451
Estonia	25 maggio, 2022	39.802	25.693
Sweden	25 maggio, 2022	39.592	37.995
United Kingdom	3 maggio, 2022	37.400	37.400
Ireland	2 giugno, 2022	33.842	33.151
Denmark	22 maggio, 2022	29.191	27.208
Finland	25 maggio, 2022	26.196	24.455
Latvia	25 maggio, 2022	23.382	23.375
Georgia	29 maggio, 2022	20.030	Not applicable
Norway	25 maggio, 2022	16.708	16.708
Greece	5 giugno, 2022	14.887	14.887
Croatia	7 giugno, 2022	13.759	13.758
Cyprus	6 giugno, 2022	12.500	12.788
Serbia and Kosovo: S/RES/1244 (1999)	7 giugno, 2022	7.704	695
Montenegro	30 maggio, 2022	7.355	2.530
Slovenia	7 giugno, 2022	7.050	7.050
Luxembourg	3 giugno, 2022	5.300	5.300
Azerbaijan	31 maggio, 2022	5.062	Not applicable
Albania	2 giugno, 2022	1.479	Not applicable
North Macedonia	7 giugno, 2022	1.097	Not applicable
Iceland	25 maggio, 2022	997	997
Malta	25 maggio, 2022	994	922
Bosnia and Herzegovina	30 maggio, 2022	362	Not applicable
Armenia	7 giugno, 2022	300	Not applicable
Liechtenstein	1 giugno, 2022	212	212
<b>Totale</b>		<b>2.270.114</b>	<b>1.915.693</b>

1. Sul sito di UNHCR

L'Europa ha risposto in maniera solidale e unitaria, con un piano di dieci punti per la gestione dei rifugiati, che prevede il rafforzamento del sistema di accoglienza nei paesi dell'Unione. Il piano beneficia di fondi europei di circa 17 miliardi di euro da assegnare ai paesi ospitanti, ma anche come incentivi per il ricollocamento volontario e come contributo diretto ai rifugiati.

Nel mese di marzo, il Consiglio ha adottato all'unanimità una decisione molto importante relativa alla protezione temporanea per le persone in fuga dall'Ucraina a causa della guerra. Si tratta di una tutela immediata e collettiva, senza che sia necessario esaminare le singole domande degli sfollati. L'obiettivo principale è alleggerire la pressione sui sistemi nazionali di asilo e assicurare agli sfollati il godimento dei diritti armonizzati in tutta l'UE. Tra i diritti concessi rientrano il soggiorno, l'accesso all'istruzione per i minori l'accesso al mercato di lavoro e agli alloggi e l'assistenza medica, tutti i diritti che sicuramente influenzeranno positivamente il percorso di integrazione o il ritorno dei profughi.

Questa protezione temporanea si basa sul coordinamento tra la Commissione e gli Stati membri per la cooperazione e lo scambio di

informazioni, soprattutto per quanto riguarda il monitoraggio delle capacità di accoglienza e l'individuazione di eventuali necessità di ulteriore sostegno.

La solidarietà dei governi è sostenuta ampiamente anche dai cittadini europei, che accolgono nella propria casa i profughi ucraini. Anche i paesi finora più contrari all'accoglienza dei rifugiati, come la Polonia, si sono attivati a favore di questi ultimi.

## **2.2.GLI EFFETTI ECONOMICO-SOCIALI DELLA CRISI**

La guerra avrà ripercussioni pesanti sulle economie di molti paesi. La presidente della Commissione europea Ursula von der Leyen ha confidato: “Dobbiamo prepararaci al fatto che, nel peggiore dei casi, la guerra potrebbe durare mesi, addirittura anni”. Ma la maggiore durata del conflitto comporterebbe un'ulteriore riduzione del Pil e gli impatti avranno trascinalenti sul prossimo anno. L'Ufficio parlamentare di bilancio ha lanciato l'allarme per la situazione post guerra per le sfide che l'economia italiana dovrà affrontare, che riguarderà una fase di tensioni nei rapporti commerciali e nei mercati delle materie prime e se il conflitto durasse per tutto il secondo trimestre e il processo di normalizzazione impegnasse la



seconda metà dell'anno in corso, gli effetti economici di stagflazione (ossia la compresenza di ondate inflazionistiche e stagnazione) sarebbero più evidenti.

Un'altra conseguenza fondamentale del prolungamento della guerra riguarda anche la proroga della condizione dei rifugiati. L'UE si è attivata subito nell'accoglimento degli ucraini in cerca di protezione, ma le politiche che vengono messe in campo riguardano solo il breve termine. La durata della protezione temporanea, di cui parla il paragrafo precedente, è pari ad un anno e può essere prorogata per un periodo massimo di due anni.

Nel lungo termine, questi rifugiati, non riuscendo a ritornare nel paese d'origine, tenderanno a stabilizzarsi nel paese di arrivo e iniziare a far parte del mercato del lavoro locale, trasformandosi in migranti economici. Ovviamente, con questa trasformazione, essi perderanno la protezione e i benefici, anche economici collegati al loro status di rifugiato.

In futuro ci dovrà essere una collaborazione tra i paesi europei nella gestione degli immigranti, anche nella definizione di una revisione dei meccanismi di distribuzione degli immigranti tra i paesi.

## **CAPITOLO 3. IL QUADRO GIURIDICO E NORMATIVO DELL'UE**

L'immigrazione rappresenta uno dei fenomeni più controversi e di difficile soluzione che la nostra società si trova ad affrontare, da un lato esiste l'obbligo morale di una politica di solidarietà a prescindere dalla nazionalità degli immigrati, dall'altro vi sono le esigenze di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica.

Oggi la materia dell'immigrazione è governata per alcuni aspetti dai singoli stati, attraverso la giurisprudenza interna, e per altri dalla comunità europea.

### **3.1. LA POLITICA DI ACCOGLIENZA DELL'UE**

Nel luglio del 1987 entrava in vigore l'atto Unico Europeo. In due dichiarazioni allegate all'Atto, gli Stati membri sottolineavano il loro diritto esclusivo a prendere le misure ritenute necessarie in materia di controllo dell'immigrazione da paesi terzi, dichiarandosi pronti a cooperare per promuovere la libera circolazione e il soggiorno dei cittadini dei paesi terzi.

Con l'Atto Unico venivano ribaditi, inoltre, il principio e la volontà di arrivare alla libera circolazione delle persone comunitarie e degli

extracomunitari, questi ultimi avevano il diritto di ingresso, dato che quelli di soggiorno e di lavoro erano riservati esclusivamente ai cittadini comunitari.

Nel 1985, gli Accordi di Schengen, conclusi da un gruppo ristretto di Paesi (Belgio, Francia, Germania, Lussemburgo, paesi Bassi) a cui in seguito aderirono tutti gli stati membri ad eccezione del Regno Unito, dell'Irlanda, ed alcuni Stati Terzi.

La convenzione prevedeva principi uniformi in materia di controllo alle frontiere interne ed esterne, politica dei visti e dell'asilo, cooperazione giudiziaria in materia penale. Per poter entrare nei confini della Comunità, i nuovi arrivi non dovevano essere considerati pericolosi per l'ordine pubblico o la sicurezza nazionale. Inoltre, gli Accordi imponevano alle autorità nazionali l'obbligo di adeguamento, negli ordinamenti interni, di norme conformi alle disposizioni prese (con conseguente revisione delle legislazioni sugli stranieri e diritto di asilo), mentre rimaneva inalterata la facoltà degli Stati membri di concludere accordi con uno o più paesi esterni in materia di controllo alle frontiere.

Il successivo passo venne compiuto nel 1992, quando fu firmato il Trattato di Maastricht, o Trattato sull'Unione Europea, che inseriva "la politica di immigrazione tra le questioni di interesse comune".

Questo trattato è stato modificato dal Trattato di Amsterdam, che cercò di istituire uno "spazio di libertà, sicurezza e giustizia".

L'Unione voleva realizzare concretamente la libera circolazione delle persone, soprattutto attraverso l'abolizione dei controlli alle frontiere tanto per i cittadini degli Stati membri quanto per i cittadini di Stati terzi.

Un successivo sviluppo nelle politiche di immigrazione si ha con il Piano di azione di Vienna e con il seguente Consiglio europeo di Tampere. Il primo cercava di distinguere le misure da adottare prioritariamente in materia di immigrazione da attuarsi entro e non oltre il 2001, invece il secondo proponeva l'elaborazione di una politica comune in materia di immigrazione con l'obiettivo primario di favorire l'immigrazione legale per meglio combattere quella illegale e a tale scopo erano previste misure di respingimento alle frontiere ed espulsioni per quei cittadini arrivati illegalmente sul territorio. Si doveva affrontare la questione dello status giuridico dei nuovi arrivati affinché a quelli da tempo residenti legalmente, venissero riconosciuti diritti e doveri analoghi a quelli dei cittadini dell'Unione.

In materia di immigrazione, riconosciuto il diritto di ogni paese membro di limitare a proprio piacimento l'entrata nel suo territorio di cittadini non

comunitari, la commissione suggerì di collegare il permesso di soggiorno al permesso di lavoro.

In tema dell'asilo, l'UE ha affrontato tale crisi creando un sistema europeo comune di asilo (CEAS) a vantaggio dei rifugiati e dei paesi dell'Unione. Il sistema stabilisce norme minime per il trattamento di tutti i richiedenti asilo e di tutte le domande di asilo nell'UE.

Nell'ambito di una riforma più generale delle norme dell'UE in materia di migrazione e di asilo, il 23 settembre 2020 l'Unione Europea ha presentato il cosiddetto Patto europeo sulla migrazione e l'asilo, andando a sostituire il regolamento Dublino, istituito nel 1990 con lo scopo di individuare un unico Stato membro dell'Ue competente per il trattamento di una domanda di asilo.

Nel patto sono previste diverse azioni che l'Unione deve compiere, tra cui:

- Introduzione di meccanismi di redistribuzione obbligatoria dei richiedenti asilo;
- Introduzione di procedure obbligatorie di ammissibilità delle richieste di asilo in frontiera;
- Introduzione di procedure accelerate di frontiera obbligatorie per l'analisi delle domande di asilo;

- Rafforzamento del ruolo di Frontex (il sistema di frontiera) nel ruolo di gestione dei rimpatri;
- Aumento di collaborazione con La Turchia e con la sponda sud mediterraneo per gestire i flussi;
- Aumento degli accordi di rimpatrio e dei canali di ingresso regolari;
- Coordinamento centralizzato di ricerca e soccorso da parte delle centrali operative.

Le 20 economie più importanti e influenti del mondo hanno inserito il tema dell'immigrazione nel loro incontro svolto il 30 e il 31 ottobre 2021. I paesi partecipanti vogliono prevenire migrazioni forzate, intervenendo sulle cause e rispondendo alle esigenze umanitarie. Il loro obiettivo può essere sintetizzato nella seguente affermazione:

“La ripresa dalla pandemia deve supportare anche piena inclusione dei migranti e rifugiati, nel rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali indipendentemente dal loro status.”

### 3.2. IL TESTO UNICO SULL'IMMIGRAZIONE

In Italia, la disciplina dell'ingresso, del soggiorno, e dell'espulsione dello straniero si conforma al diritto dell'Unione Europea in materia di frontiere interne ed esterne, asilo, immigrazione, definite negli artt. 77-80 TFUE. Essa è contenuta nel d.lgs. 25 luglio 1998, n .286 "Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina delle migrazioni le norme sulla condizione giuridica dello straniero". Il testo unico art.2 riconosce:

- allo straniero comunque presente nel territorio, indipendentemente dalla regolarità della sua presenza, i diritti fondamentali della persona umana previsti dal diritto interno, dalle convenzioni internazionali e dai principi di diritto internazionale generalmente riconosciuti;
- allo straniero regolarmente soggiornante vengono riconosciuti gli stessi diritti civili del cittadino italiano, nonché il diritto di partecipare alla pubblica locale;
- a tutti i lavoratori stranieri regolarmente soggiornanti parità di trattamento e piena eguaglianza di diritti rispetto ai lavoratori in italiani.

Allo straniero è inoltre riconosciuta parità di trattamento con il cittadino relativamente alla tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi, nei rapporti con la pubblica amministrazione e nell'accesso ai pubblici servizi.



## CONCLUSIONI

Il diritto alla libertà di movimento all'interno e all'esterno di un paese è riconosciuto nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo. L'articolo 13 stabilisce che "Ogni individuo ha diritto alla libertà di movimento e di residenza entro i confini di ogni Stato" e che "ogni individuo ha diritto di lasciare qualsiasi paese, incluso il proprio, e di ritornare nel proprio paese". Tuttavia, non sono presenti strumenti internazionali che riconoscano la scelta di un paese per la residenza come diritto umano.

Come tutti gli altri, anche i migranti hanno diritti umani. Spesso c'è un grande divario tra i diritti che le leggi internazionali sui diritti umani garantiscono ai rifugiati, ai richiedenti asilo, ai lavoratori migranti e ad altri gruppi simili rispetto alla realtà che devono affrontare. I loro diritti umani sono spesso violati, compresi il diritto alla vita, il diritto alla libertà e alla sicurezza.

Oggi, l'Europa sta affrontando dei cambiamenti demografici importanti con livelli di diversità accentuati dai movimenti migratori. Non è per nulla facile l'integrazione dei migranti all'interno della società europea. I sentimenti di razzismo, della xenofobia e del rifiuto dei migranti in molti paesi causano

diversi problemi sociali ed economici nelle loro comunità. In alcuni casi, si ha la “fobia dei migranti”, che è diventato un problema serio, sia in quanto impedisce l’integrazione e la comprensione reciproca, che in quanto è causa di emarginazione e di violenza nei confronti dei migranti in molti paesi europei.

L’UE si è impegnata nel corso del tempo a definire ed attuare tutte le politiche di protezione nei confronti dei rifugiati, migranti lavoratori e gli apolidi, ma secondo una grande quantità di politici di alto profilo, compresi i leader dei maggiori Stati europei<sup>1</sup>, hanno affermato che il multiculturalismo è stato un fallimento.

Nel 2008, il Consiglio d’Europa ha adottato il Libro Bianco sul dialogo interculturale – “Vivere insieme in pari dignità”. Questo documento politico afferma che il nostro futuro dipenderà dalla nostra abilità di salvaguardare e di sviluppare i diritti umani. “Il dialogo interculturale ci permette di evolverci insieme, di gestire le nostre identità diverse in modo costruttivo e democratico sulla base di valori universali condivisi”.

1. Ad esempio, nel 2010, l’ex cancelliera tedesca, Angela Merkel ha affermato il fallimento del modello multiculturale durante il congresso dei giovani di Cdu e Csu.

## BIBLIOGRAFIA

- Livi Bacci M., *In cammino: Breve storia delle migrazioni*, Il mulino, 2010.
- Pugliese E., *L'Italia tra migrazioni internazionali e migrazioni interne*, Il mulino, 2002.
- Krugman P.R., Obstfeld M., Melitz M., *Economia internazionale 1: Teoria e politica del commercio internazionale*, pp.63-88, undicesima edizione, Pearson.
- Barbera A., *Corso di diritto pubblico*, undicesima edizione, Il mulino.

## ARTICOLI INTERNET

- *Che cos'è il patto europeo sull'immigrazione e l'asilo*, articolo consultabile su [www.internazionale.it](http://www.internazionale.it).
- M. Mendola, *Esodo dall'Ucraina: dalla crisi umanitaria all'integrazione*, articolo consultabile su [www.lavoce.info](http://www.lavoce.info).
- M. Polo, *Sul gas l'Europa ha un problema*, articolo consultabile su [www.lavoce.info](http://www.lavoce.info).

- *Il Nordafrica è la nuova frontiera dell'idrogeno verde*, articolo consultabile su [www.internazionale.it](http://www.internazionale.it).