



Classificazione Decimale Dewey.
325.1 (23.) IMMIGRAZIONE

UMBERTO TASCIOTTI

IL PROBLEMA MIGRANTI

Prefazione di

LUCIO FREDELLA

Introduzione di

ANGELA MARIA EMANUELE





ISBN
979-12-218-0802-5

PRIMA EDIZIONE
ROMA GIUGNO 2023

INDICE

7	<i>Prefazione</i> di LUCIO FREDELLA
9	<i>Introduzione</i> di ANGELA MARIA EMANUELE
13	Capitolo I L'immigrazione 1.1. Cenni storici, 13 — 1.2. Fasi storiche, 23 — 1.3. Paesi di prima accoglienza, 32 — 1.4. Trattamento degli immigrati, 39.
51	Capitolo II Descrizione dell'immigrazione 2.1. Il fenomeno dell'immigrazione, 51 — 2.2. Tipologia, 60 — 2.3. Cause, 66 — 2.4. Legislazione in materia, 72.
247	Capitolo III Immigrazione minorile 3.1. Minori non accompagnati, 247 — 3.2. Evoluzione del fenomeno in Italia, 253 — 3.3. I minori non intercettati, 271 — 3.4. Il momento dell'intercettazione, 274.

- 277 **Capitolo IV**
 Clandestinità e immigrazione
 4.1. Immigrazione clandestina via mare, 277 — 4.2. Immigrazione clandestina nel diritto interno, 289 — 4.3. Immigrazione clandestina nel diritto europeo, 297 — 4.4. Immigrazione clandestina nel diritto internazionale, 303 — 4.5. Profughi e clandestini, 305.
- 313 **Capitolo V**
 La governance dell'immigrazione
 5.1. Diritti, 313 — 5.2. Politiche, 326 — 5.3. Competenze, 328 — 5.4. Immigrazione e interessi economici, 330 — 5.5. Immigrazione e criminalità, 340.
- 361 **Capitolo VI**
 Immigrazione e salute
 6.1. Integrazione sociale, 361 — 6.2. Condizioni degli immigrati in Italia, 364 — 6.3. L'Europa e gli immigrati, 366 — 6.4. Immigrazione: problema o risorsa?, 368 — 6.5. Arrivo nel territorio nazionale, 370 — 6.6. Comunità di prima accoglienza, 373 — 6.7. Le comunità di seconda accoglienza, 375 — 6.8. I CPR, 377 — 6.9. Il ritorno in Europa di malattie da tempo scomparse, 382.
- 393 **Capitolo VII**
 Diritto penale e immigrazione
 7.1. Il diritto penale e l'immigrato, 393 — 7.2. Centri di detenzione dei migranti, 396 — 7.3. Identificazione degli immigrati, 401 — 7.4. Scafisti e trafficanti, 405 — 7.5. Terrorismo e immigrazione, 409 — 7.6. Le ONG e gli scafisti, 415 — 7.7. Diritto penale e minori immigrati, 425 — 7.8. Asilo, 431 — 7.9. Cittadinanza, 435 — 7.10. Il reato di immigrazione clandestina, 438 — 7.11. Il reato di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, 441.
- 449 **Capitolo VIII**
 L'immigrazione nel mondo
 8.1. L'immigrazione nei vari Paesi europei, 449 — 8.2. L'immigrazione nel mondo, 457 — 8.3. L'immigrazione in Italia, 469 — 8.4. Trattati e normativa inerente all'immigrazione, 472 — 8.5. Il Decreto flussi migratori 2023, 481.
- 485 *Bibliografia*

PREFAZIONE

LUCIO FREDELLA

Tradizionalmente, tra i compiti di un'Organizzazione statale c'è quello di avere il controllo su un territorio, che difende da aggressioni militare, al quale disciplina l'accesso e sul quale assicura la legalità, attraverso la tutela giurisdizionale dei diritti e la prevenzione nonché la repressione della criminalità.

Al giorno d'oggi, l'appartenenza del nostro Paese ad un'Unione sovranazionale che persegue la libera circolazione delle merci, dei servizi e dei cittadini dei Paesi membri ha molto inciso sul concetto tradizionale di frontiera.

D'altra parte, la presenza di Stati tutt'altro che democratici, nei quali non è consentita l'opposizione alla classe politica al governo, non sono tutelate le minoranze etniche, non è consentita la libertà di opinione, sessuale e men che meno quella religiosa, rende auspicabile per parte dell'Umanità il trasferimento in altri luoghi.

I mutamenti climatici, le guerre, il terrorismo, la presenza al governo del proprio Paese di un ceto politico corrotto che esercita il potere per arricchire sé e non per promuovere il progresso economico e sociale del proprio popolo favorisce ulteriormente il fenomeno degli esodi.

Traggono vantaggio da questa spinta alla partenza di quegli esseri umani che sono oppressi da altri esseri umani o dalla sorte quei criminali che organizzano i viaggi, lucrando grandemente sulle sfortune altrui.

Così, su mezzi di trasporto quasi sempre molto inadeguati, i migranti attraversano deserti o mari, senza l'assenso del Paese di destinazione.

A parere dello scrivente, dei naufraghi sono sempre dei naufraghi e vanno salvati.

Ogni vita umana è preziosa.

L'elaborazione di politiche volte a disincentivare la partenza non deve portare, cinicamente, all'inerzia nei soccorsi.

La tratta di essere umani va combattuta punendo quei criminali che nei Paesi di origine dei migranti guadagnano sulle partenze, organizzando i viaggi della (s)fortuna. Questo è un compito dei Paesi di partenza e dovrebbe esserlo anche dell'ONU, così come dovrebbe essere compito della UE l'accoglienza e la redistribuzione di chi riesce ad arrivare, vivo, sulle nostre coste.

L'Autore, con la precisione, il buon senso e la passione che Gli sono propri, affronta il tema dell'immigrazione, offrendo al Lettore più attento raffinati spunti di riflessione.

LUCIO FREDELLA

Magistrato presso il Tribunale di Roma

INTRODUZIONE

ANGELA MARIA EMANUELE

L'immigrazione, fenomeno che dura ormai da diversi decenni, è uno dei problemi più complessi e drammatici con il quale ci dovremo confrontare ancora in futuro.

Per questo è improprio parlare di emergenza dell'immigrazione ed un errore trattare questo tema solo come un epifenomeno da affrontare nella sua componente finale, dell'accoglienza e delle frontiere, trasformandolo spesso in un mero dibattito ideologico.

Si tratta piuttosto di un fenomeno strutturale la cui discussione di fondo, non può più essere rinviata ed a nessun Paese è consentito sottrarsi alle proprie responsabilità. Il problema deve essere incardinato in un dibattito più ampio che riguardi il futuro della nostra società, attraverso il riconoscimento delle cause del fenomeno, costruendo risposte con un nuovo paradigma, in funzione di un nuovo modello di sviluppo sostenibile per l'umanità tutta.

Occorre quindi inquadrare la questione migratoria nella sua interezza, considerandola parte della nostra esperienza di vita e parte integrante del nostro progetto di futuro, maturando la consapevolezza che pace, benessere e sicurezza, molto dipenderanno da come sapremo sconfiggere i fattori di espulsione e di attrazione che costringono milioni di persone a fuggire dal proprio Paese d'origine.

La sfida è stata colta dall'Autore di questo Saggio che partendo dalle sue ormai consolidate conoscenze non solo giuridiche, ma anche storiche e sociologiche, ha voluto compiere un'attenta disamina del fenomeno in tutte le sue più sottili sfaccettature.

Da fine studioso quale è sempre stato, con la pazienza e la meticolosità di un approccio che da sempre caratterizza i suoi numerosi, esaustivi trattati, ha tessuto la tela di quest'Opera.

Sono stati studiati e approfonditi i diversi aspetti che insieme costituiscono la questione immigrazione: il contesto storico in cui il fenomeno migratorio è nato ed evoluto, le cause congiunturali e/o strutturali che lo hanno determinato. Un'attenta e puntuale disamina è stata inoltre effettuata dall'Autore, sulle competenze giuridiche dell'Unione Europea in materia di Asilo, nonché un'accurata analisi del recepimento delle Direttive della stessa, da parte dell'ordinamento italiano. È stata presa tra l'altro in considerazione la crescente attenzione della politica, nei riguardi delle attività delle navi ONG, che ruoterebbe intorno allo status delle persone a bordo delle imbarcazioni e a chi spetterebbe il compito di provvedere all'accoglienza.

Tutti questi aspetti hanno costituito i passaggi focali del Testo. Passaggi che rappresentano, come i nodi formati dall'incontro tra trama e ordito di un tessuto, la solida struttura portante di questo Saggio, in un intreccio tra l'osservazione degli accadimenti storico-sociali, geo-politici e giuridici che hanno determinato il fenomeno migratorio e la loro elaborazione introspettiva da parte dell'Autore.

Dare risposte adeguate a questa "crisi migratoria" è estremamente difficile, anche perché queste risposte, per essere davvero efficaci, devono ormai essere condivise e concordate a livello europeo. È infatti completamente irrealistico ritenere che una crisi di queste proporzioni, possa essere affrontata con successo dai singoli Stati, in particolare da quelli che si trovano in prima linea nell'esposizione a flussi migratori.

Poiché inoltre l'Europa, dall'entrata in vigore degli accordi Schengen (1995), non ha più confini interni e non esercita più controllo sulle persone che si muovono dentro lo spazio comunitario, il cosiddetto "spazio Schengen", la pressione dei migranti e dei rifugiati sui confini europei, è ormai a pieno titolo un problema dell'Unione Europea e non soltanto dei Paesi che come l'Italia, la Grecia, l'Ungheria, che sono più esposti agli arrivi, tanto più che la gran parte dei migranti e dei rifugiati aspira a raggiungere i Paesi del Nord Europa, in primo luogo la Germania.

L'Unione Europea sta lavorando per individuare soluzioni innovative in relazione alle cause strutturali della crisi del sistema europeo comune di asilo e del sistema Dublino, alla ricerca di una normativa comune che sia in grado di supportare tutti gli Stati membri anche nel caso di gravi crisi internazionali, ciclicamente ricorrenti, che comportino l'esodo di masse di disperati verso il vecchio continente.

L'esistenza di uno Spazio di Libertà, Sicurezza e Giustizia, basato sulla leale collaborazione tra gli Stati membri, risulta oggi fortemente compromessa a causa del forte attaccamento di ciascun Paese ai propri interessi nazionali ed alla scarsa solidarietà verso le altre componenti dell'Unione Europea. La UE sta incontrando molteplici e a volte insormontabili difficoltà ad agire in modo unitario. L'ipotesi di rivedere le clausole del Trattato di Dublino, che regola le procedure del diritto d'asilo, e quella di stabilire per ogni Paese dell'Unione delle quote obbligatorie di accoglienza per i migranti, ha suscitato fortissime opposizioni.

La realtà è che “la crisi migratoria” sta diventando, soprattutto sul piano più strettamente politico, una sfida preoccupante per la tenuta stessa dell'Europa.

Si rende quindi assolutamente necessario ripartire da alcuni principi fondamentali per costruire un'efficace politica comune dell'asilo: la fiducia reciproca, la solidarietà e la condivisione di responsabilità tra gli Stati membri. Si tratta di un obiettivo difficile da raggiungere, strettamente condizionato dagli incerti sviluppi politici interni dell'Unione Europea, ma non impossibile.

Si rende necessario ricordare come *il Trattato di Lisbona* reciti: “L'Unione è fondata sui valori del rispetto per la dignità umana, la libertà, la democrazia, l'uguaglianza, l'imperio della legge e il rispetto dei diritti umani, inclusi quelli delle persone che appartengono a delle minoranze. Questi valori sono comuni agli Stati Membri in una società in cui pluralismo, non discriminazione, tolleranza, giustizia, solidarietà ed uguaglianza fra donne e uomini prevalgono”.

ANGELA MARIA EMANUELE

Dr.ssa, Dirigente Generale Medico della Polizia di Stato i.q.

Già Docente c/o l'Università la “Sapienza” Facoltà di Medicina e Psicologia

CAPITOLO I

L'IMMIGRAZIONE

Sommario: 1.1. Cenni storici – 1.2. Fasi storiche – 1.3. Paesi di prima accoglienza – 1.4. Trattamento degli immigrati

1.1. Cenni storici

Prima di iniziare il presente paragrafo è opportuno precisare che cos'è l'immigrazione, ovvero l'immigrazione è il trasferimento permanente o temporaneo di singoli individui o di gruppi di persone in un paese o luogo diverso da quello di origine.

Si possono includere le migrazioni di popolazioni tra diversi paesi e i movimenti interni ad un paese; l'immigrazione è uno dei fenomeni sociali mondiali più problematici e controversi, dal punto di vista delle cause e delle conseguenze.

Per quanto riguarda i paesi destinatari dei fenomeni migratori (principalmente le nazioni cosiddette sviluppate o in via di sviluppo), i problemi che nascono riguardano la regolamentazione ed il controllo dei flussi migratori in ingresso e della permanenza.

L'immigrazione può contribuire a risolvere problemi come sovrappopolazione, fame, epidemie e povertà nei Paesi di origine.

A livello politico, i Paesi di origine e di destinazione possono stringere

accordi bilaterali che prevedono flussi migratori programmati e controllati, per rispondere a esigenze di manodopera del Paese di destinazione, a problemi di sovrappopolazione del Paese d'origine, compensati da altri aspetti come uno scambio di materie prime ed energia.

Un accordo di questo tipo può prevedere la fornitura di materie prime e manodopera in cambio di prodotti finiti ed investimenti nell'industria e in infrastrutture nel Paese fornitore.

Secondo il parere di alcuni studiosi, soprattutto in riferimento all'Europa e all'Italia, l'immigrazione può avere ripercussioni positive anche per i Paesi di destinazione.

Il processo di invecchiamento della popolazione è un fenomeno demografico che sta interessando l'intera Europa, come conseguenza del generale miglioramento della qualità della vita e del declino della natalità in vari paesi. L'immigrazione può mitigare l'invecchiamento della popolazione.[2][3] L'Italia rappresenta uno dei paesi più longevi al mondo e, al contempo, uno dei più colpiti dal calo delle nascite, aggravato dalla crescente precarietà occupazionale delle famiglie. I dati ISTAT del 2015 stimano l'età media italiana in aumento, giunta a 44,6 anni.

L'anno 2016 mantiene inalterato questo trend, superando il record negativo delle nascite del 2015: nel 2016 sono nati 474.000 bambini, contro i 486.000 dell'anno precedente.

Di conseguenza, con la diminuzione della popolazione attiva, emergono problematiche legate alla sostenibilità della spesa previdenziale. Grazie al miglioramento dei servizi sanitari e dello stile di vita l'età media si è alzata, uno scenario che si ripresenta anche a livello europeo.

Ma questa grande conquista sociale e sanitaria pone pressanti problemi ai sistemi previdenziali dei paesi europei. L'altra faccia della medaglia è infatti che ci si attende una riduzione delle persone in età lavorativa.

Un incremento massiccio dell'immigrazione potrebbe costituire il fattore decisivo per il riequilibrio della spesa pensionistica, dato che la gran parte degli immigrati si trova in età lavorativa.

Gli effetti positivi dell'immigrazione in Italia sono già tangibili secondo "Openmigration", la quale stima che nel 2009, grazie agli immigrati, 520.000 italiani hanno potuto ricevere la pensione.

Tale numero è aumentato a più di 600.000 nel 2013, ed è destinato a crescere nuovamente nel corso degli anni, parallelamente all'aumento dei contributi previdenziali degli stranieri.

Dal versante opposto, altri sostengono che l'immigrazione possa essere una

delle cause dell'alto tasso di disoccupazione tra gli italiani e gli europei, poiché gli immigrati troverebbero più facilmente lavoro.

Prima della crisi, il lavoro degli immigrati poteva essere considerato complementare a quello dei nativi e non sostitutivo. Gli stranieri hanno occupato per la maggior parte posti di lavoro dequalificati, per i quali l'offerta di lavoro degli italiani non era sufficiente. Ma dal 2010-2011 si registra un aumento dell'occupazione degli italiani nelle professioni a bassa qualifica: ciò significa che sta venendo meno la complementarità della forza lavoro italiana e straniera; quindi, sempre più italiani e stranieri si contendono gli stessi posti di lavoro.

Non sorprende dunque il risultato del sondaggio Demos per "La Repubblica" del settembre 2016, secondo il quale l'83% degli italiani sarebbero favorevoli al ripristino delle frontiere nell'area Schengen.

Il fenomeno dell'immigrazione, nella discussione pubblica e nella cronaca giornalistica, risulta inoltre spesso accostato alla problematica dell'aumento della delinquenza e della criminalità.

Per quanto riguarda l'Italia, tuttavia, ricerche econometriche hanno dimostrato che non c'è alcun nesso fra immigrazione e criminalità. I due fenomeni sono entrambi attratti dalla ricchezza, e quindi possono intensificarsi contemporaneamente nelle zone ricche, senza però che l'una causi o favorisca l'altra.

Ma al di là di tali aspetti, l'opinione pubblica di molti paesi, già debilitati dalla crisi economica e preoccupati per i fenomeni terroristici, si esprime contro l'immigrazione di massa, per il timore che si possano così aggravare problemi di sicurezza e di coesione sociale.

Il filosofo Massimo Cacciari qualifica come legittime e comprensibili le paure degli italiani di fronte alle ondate migratorie, poiché dietro la "paura dell'immigrazione c'è il non governo dell'immigrazione".

I movimenti migratori del '900 sono stati causati da diverse correnti unidirezionali: la prima ha visto i contadini spostarsi dalla campagna alla città, la seconda, è quella che ha spostato e sposta i lavoratori da un paese all'altro.

I primi flussi migratori cominciarono nel 1850 dall'Europa all'America del Nord; giunsero 10 milioni di persone dalla Gran Bretagna, dalla Germania e dai Paesi Scandinavi. Verso la metà dell'Ottocento per sfuggire alla malattia della patata, gli islandesi emigrarono in massa negli USA.

La seconda ondata ci fu nel 1880 verso l'America del Nord, Argentina, Brasile, Uruguay. Nel complesso tra il 1850 e il 1920, 40 milioni di europei lasciarono il loro paese.

Nelle epoche più antiche, nonostante l'introduzione dell'agricoltura in alcune zone del mondo (X-VIII millennio a.C.) per lungo tempo moltissime

popolazioni sono rimaste sostanzialmente nomadi o, più in generale, mobili proprio perché la loro economia era legata alla pastorizia, al commercio o al mare.

Come testimoniano le fonti archeologiche, durante tutta l'antichità il Mediterraneo è stato percorso da navi ed eserciti che si spostavano da una parte all'altra delle sue coste per creare sbocchi mercantili ed ampliare regni. È legittimo ipotizzare che un altrettanto vivace mobilità abbia caratterizzato anche le altre parti del mondo.

Nel Medioevo europeo la diffusa mobilità transnazionale aveva un ruolo strutturale, benché non ufficialmente riconosciuto: la densa presenza di vagabondi ed emarginati che si spostavano attraverso i territori del continente serviva infatti a mantenere attiva la pratica cristiana della carità.

Quella medievale, però, era una società fondata sull'agricoltura, sulla proprietà terriera e dunque sul valore della sedentarietà, mentre nel concetto stesso di viaggio è insito un elemento di emarginazione: emarginazione che i vagabondi e i viandanti iniziarono a subire anche in termini legislativi, diventando gradualmente degli outsider della società ("banditi", nel senso di persone colpite da un bando, una limitazione della libertà di movimento).

Con il Medioevo, insomma, il movimento delle persone diventa qualcosa che occorre controllare e limitare e lo spazio diventa il linguaggio della differenziazione sociale. La spinta umana allo spostamento, tuttavia, non si esaurisce ed è anzi proprio la ricerca di nuovi luoghi, o di nuove strade per raggiungere luoghi già noti, a rendere possibile una "scoperta" geografica di importanza cruciale per la storia di tutti noi quale quella dell'America.

A partire dal Cinquecento, e in modo massiccio dal Seicento in poi, sempre maggiori flussi di persone – se ne stimano circa 50-55 milioni – lasciano i paesi europei diretti in Sud America (spagnoli e portoghesi), Nord America (olandesi, inglesi e francesi), Africa (olandesi, inglesi, francesi, tedeschi e, in seguito, italiani) e Medio ed Estremo Oriente (olandesi, francesi e inglesi).

L'Europa diventa così il punto di partenza di un'emigrazione forse senza precedenti e i suoi coloni si stabilizzano un po' ovunque nel mondo, intrecciando rapporti di vario tipo con i governi e le popolazioni locali.

Se durante i primi secoli a lasciare il vecchio continente sono avventurieri e conquistatori, si stabilizzerà ben presto quello che le scienze storiche e sociali hanno battezzato il modello delle tre M: mercanti, missionari e militari.

Con il loro progressivo popolamento, le nuove terre non tardano a diventare anche la destinazione di esiliati, condannati, eretici ed oppositori politici, che pian piano si sostituiscono alle popolazioni indigene, di volta in volta combattute, sterminate o esse stesse deportate altrove, come accadrà in Africa:

fino al 1807, anno in cui la Gran Bretagna dichiarerà illegale la tratta, vengono deportati nel Nuovo Continente circa 11 milioni di schiavi, generando un connubio, ancora oggi spesso rintracciabile, fra migrazioni forzate e condizioni di schiavitù o servitù, che rappresenta la pagina più nera della storia delle migrazioni.

Più avanti nel corso dell'Ottocento, la Gran Bretagna porterà nelle isole caraibiche anche molti servi a tempo determinato dall'India e dalla Cina, e in generale si infittiranno i trasporti di merci e persone anche sul versante africano orientale.

Il colonialismo territoriale diviene vero e proprio imperialismo economico durante l'Ottocento: nel corso dei secoli la dominazione delle terre e delle popolazioni "altre" si afferma pienamente con strategie quali l'istituzione di confini tracciati a tavolino e spesso irrispettosi delle articolazioni etniche locali, la progressiva militarizzazione ed evangelizzazione, l'imposizione delle monoculture e la conseguente creazione di una dipendenza alimentare ed economica che mostra i suoi strascichi ancora oggi.

Le popolazioni conquistate erano tenute alla collaborazione e all'ubbidienza e spesso deportate altrove come manodopera: lo spostamento attraverso i confini è ormai pienamente controllato e risponde sempre di più a logiche strettamente economiche.

In generale, è iniziata con il colonialismo e finita – ma solo formalmente – con la decolonizzazione del secondo Novecento una fase di oltre cinque secoli durante la quale dai paesi africani e asiatici "si giunge in Occidente soltanto in catene": un'esperienza storica e psicologica durata troppo a lungo per non imprimersi nelle rappresentazioni che gli abitanti di quei luoghi – e in particolare dell'Africa sub-sahariana, dove la desegregazione effettiva viene conquistata solo dal 1991 – hanno dell'accesso al mondo europeo e che va tenuta presente per comprendere molte delle attuali spinte migratorie verso il nostro continente.

In fatto di libertà di movimento dal Sud al Nord del mondo, infatti, per queste persone le cose non sono molto cambiate nonostante la raggiunta indipendenza nel secondo Novecento.

La realtà italiana

In Italia l'immigrazione straniera compare negli anni immediatamente successivi alla Seconda guerra mondiale, nel periodo della ricostruzione.

Ma più che di immigrazione si tratta di movimenti transitori di persone (ex prigionieri, sfollati, soldati etc.) che iniziano a percorrere il paese per tornare

nel loro e/o ricongiungersi a quel che resta delle loro famiglie. Ovviamente rientrano anche moltissimi italiani. Tutti questi movimenti però mettono a dura prova le strutture di accoglienza e quindi a partire dal 1947 iniziano a sorgere svariati campi profughi, centri di smistamento, strutture varie per offrire alloggio e riparo a tutti questi sfollati. Tuttavia, molti di questi alloggi di fatto sono ex strutture di prigionia e questo costituisce oggetto di grande dibattito mediatico. Il flusso più studiato dell'epoca è comunque quello dei Giuliano-Dalmati, che però non rappresenta propriamente un flusso straniero, visto che si tratta di Italiani che vogliono attraversare il nuovo confine (parte del territorio dopo la guerra è passato alla Jugoslavia) per trasferirsi in patria.

Fatto sta che per accogliere questa gente vengono istituiti altri campi profughi tra Trieste e Udine: circa 130 strutture delle quali la più longeva fu quella di Tortona che chiuse solo nel 1970 (le altre negli anni Cinquanta perché gli alloggiati iniziavano a spostarsi e trovare stabilità altrove).

Un altro flusso di rilievo fu quello degli ebrei che desideravano solo transitare per poi dirigersi verso Israele o gli Stati Uniti.

Per questo, nonostante l'arrivo illegale, il Governo italiano –almeno all'inizio– chiuse un occhio e li lasciò passare indisturbati.

Ben presto però si evidenziarono dei problemi a causa del fatto che spesso c'erano degli attacchi terroristici da parte delle organizzazioni ebraiche per favorire la nascita dello stato di Israele e questo creava disagi e paure (da qui l'associazione "straniero-pericolo" iniziò a farsi strada nelle menti degli Italiani).

Inizialmente, dunque, le Autorità italiane pensarono anche di fare un censimento degli stranieri, però l'idea fu rigettata perché suscitò molte polemiche da parte dell'opinione pubblica e dei benpensanti, visto che ancora permaneva l'ombra della persecuzione nazista e delle leggi razziali appena subite.

L'articolo 10 (1990) della Costituzione riconosce il diritto di asilo, tuttavia, la sua concreta applicazione non è poi così scontata visto che ancora risente di alcune restrizioni – o riserve – derivanti dalla Convenzione di Ginevra del 1951 che poneva dei limiti (riserva geografica e riserva temporale) solo a cittadini europei, più che altro quelli in fuga dai regimi socialisti.

Di fatto una Legge specifica sul diritto di asilo non è mai stata approvata dal Parlamento, mentre invece la gestione del fenomeno dei rifugiati e dei profughi è stata contemplata appunto solo nel 1990, con la Legge Martelli che ha quantomeno decretato la fine della riserva geografica (quella temporale fu sciolta a fine anni Sessanta).

Il confronto politico in merito a questa legge fu quello tra coloro che

– socialisti e comunisti – desideravano specificare che l'Italia si prendeva l'impegno di tutelare coloro che richiedevano asilo e che avevano combattuto per il "lavoro e la libertà" e chi invece riteneva necessario superare questa distinzione ed aprirsi ad accogliere chi lo necessitava, senza riserve.

All'indomani del 1945, c'è da dire che sin da subito si iniziò a muovere la macchina organizzativa che poi, negli anni Settanta divenne il punto di riferimento per il governo dell'immigrazione straniera.

E sin da subito emersero due tendenze:

- da un lato la messa in scena di 4 istituzioni e delle loro competenze (Ministero dell'Interno, del Lavoro e della previdenza sociale, degli esteri e Presidenza del Consiglio), le stesse che si occuparono in seguito anche della politica migratoria straniera
- dall'altro la percezione del fenomeno migratorio da parte delle classi dirigenti, tra le quali emersero 3 tipi di comportamento:
 - 1) la convinzione che (per lo più l'emigrazione ma anche la migrazione) fosse un fenomeno transitorio e quindi destinato a finire presto. Ciò ovviamente comportò una sottovalutazione non solo del fenomeno ma anche dell'esigenza di iniziative di sostegno sociale, che infatti furono scarse e poco organizzate
 - 2) sentimenti di paura ed allarme soprattutto nei confronti dei flussi migratori interni, quelli cioè di chi si spostava dalle campagne in Città. Tanto che in molti Comuni si arrivò persino a negare la residenza a coloro che non dimostravano di avere un contratto di lavoro
 - 3) e infine una tendenza più realistica da parte di chi invece, adottò un atteggiamento più pragmatico e tentò di costruire percorsi virtuosi al fine di garantire diritti e tutele dei migranti, sia interni che esterni, sia provenienti dall'estero che italiani che decidevano di emigrare.

E anche la politica estera inizia a tener conto dei flussi migratori nel periodo della ricostruzione. L'Italia, infatti, aveva necessità di aiutare un sacco di gente a trovare lavoro e collocazione ed aveva allora scelto di incentivare l'emigrazione verso l'estero (specialmente Germania e Svizzera, in cui c'erano più opportunità di lavoro), però poi alla fine degli anni Cinquanta molti paesi europei (Germania e Francia in primis) iniziarono a controllare più rigidamente le proprie frontiere e l'emigrazione italiana ebbe un rallentamento.

Nel 1971 gli stranieri in Italia sono raddoppiati rispetto al decennio precedente ed alcune tipologie di questi sono un buon punto di riferimento per

capire le ragioni, o meglio, la natura, di questa nuova forma di immigrazione.

– Un primo tipo è rappresentato dagli studenti stranieri.

Nel corso degli anni Sessanta il loro numero nelle Università Italiane si moltiplica. Questi provengono soprattutto dal Terzo Mondo (afroasiatici) ma ci sono anche arabi e dall'est Europa.

E ci sono 3 questioni per cui ciò è stato favorito:

- 1) La prima è relativa alla possibilità di ingresso legale legata al permesso per motivi di studio, che di fatto rappresenta una buona occasione per poter lavorare eludendo i canali istituzionali di reclutamento.
 - 2) L'Italia è ancora meta di rifugio per coloro che subiscono la repressione di regimi dittatoriali ma i requisiti per ottenere lo status di rifugiato sono, come abbiamo visto, ancora molto stringenti. Entrare come studenti è più semplice.
 - 3) Infine, un'altra questione è relativa alla collocazione sociale. In quanto studenti, questi ragazzi hanno modo di socializzare ed integrarsi con più facilità rispetto ad altri tipi di immigrazione, nonostante ovviamente la condizione di vita sia comunque non priva di difficoltà economiche. Nell'89 ci fu addirittura la prima manifestazione nazionale sull'immigrazione organizzata nei confronti dello sfruttamento nel lavoro agricolo stagionale e l'organizzatore fu proprio uno studente straniero.
- Un altro gruppo interessante è quello legato alle migrazioni post-coloniali. Libici, eritrei, somali accorrono in Italia a seguito delle vicende politiche che interessarono l'Africa orientale nel periodo post-coloniale appunto. Sono soprattutto donne, domestiche, chiamate a seguire le loro famiglie Italiane di rientro dall'Africa per continuare ad assisterle nei lavori domestici. E quindi dopo la Seconda guerra mondiale il loro numero in Italia aumenta considerevolmente. Agiscono come mediatori di questo fenomeno anche istituzioni come la Chiesa e si definisce una vera e propria nicchia specifica di queste domestiche nel mercato del lavoro. Negli anni successivi arrivano anche donne dal Portogallo, l'Europa meridionale, Capo Verde e le Filippine.
- Infine, a livello nazionale dobbiamo contare anche le migrazioni dal Sud al Nord Italia, che notoriamente offre più possibilità di lavoro grazie alle industrie fiorenti.