

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Jerneja Režonja

Migracijska politika Evropske unije in migracije v Italiji

Diplomsko delo

Ljubljana, 2010

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Jerneja Režonja

Mentor: doc. dr. Andrej Kurnik

Migracijska politika Evropske unije in migracije v Italiji

Diplomsko delo

Ljubljana, 2010

Zahvaljujem se vsem, ki so mi v času študija
in ob nastajanju diplomskega dela stali ob strani,
še posebej svoji družini in Urošu.

Posebna zahvala gre tudi mentorju
doc. dr. Andreju Kurniku za vse koristne nasvete,
strokovno pomoč in pomoč pri pisanju diplomskega dela.

MIGRACIJSKA POLITIKA EVROPSKE UNIJE IN MIGRACIJE V ITALIJI

Področje migracij postaja vse bolj globalno, ne le nacionalno vprašanje, kar priča tudi kriza nacionalne države. V pričujočem diplomskem delu bom preko pojma globalizacije, kot vzroka za migracije, poskušala opredeliti migracijsko politiko Evropske unije, zgodovino migracij v Evropi kot njen povod ter pravne temelje, preko katerih je nastala. Diplomsko delo poskuša opredeliti tudi problem meja nacionalnih držav članic Evropske unije. Meje med posameznimi članicami so lahko prehodne, navzven pa so postavljene stroge omejitve. Podani so tudi pravni temelji, ki urejajo področje migracijskih politik na ravni EU. Delo poskuša opredeliti migracije v Italiji, kot državi članici Evropske unije, ki se sooča s problemom migrantov. Opisano je tudi spreminjanje in dopolnjevanje italijanske zakonodaje na področju migracij. Poda nam tudi primere problemov migrantov, ki so se pojavili v medijih ter kako Italija spreminja zakone na področju migracij. V zaključku poskuša ovrednotiti hipoteze glede Evropske unije in Italije.

Ključne besede: migracije, globalizacija, Evropska unija, Italija.

MIGRATION POLICY OF THE EUROPEAN UNION AND MIGRATION IN ITALY

The field of migration is becoming increasingly global; it is not just a national issue, as it is evidenced by the crisis of the national state. In this thesis I will try to show with the concept of globalization as the cause of migration, the migration policy of the European Union, the history of migration in Europe its rise and legal foundations through which it was formed. My thesis attempts to define the problem of national borders of the member states of the European Union. The boundaries between individual states may be transient, but externally there are strict limits placed. They also provide legal foundations governing migration policies at the EU level. In my thesis I'm trying to define migration in Italy, as a member state of European Union, which is having migration problems. I have also described the changing and updating of the Italian legislation of migration. It also describes some examples of migrants, which have appeared in the media and how is Italy changing laws on migration. In the conclusion I will evaluate the hypothesis of the European Union and Italy.

Key words: migration, globalization, European Union, Italy.

Kazalo:

1	UVOD	6
2	METODOLOGIJA	8
3	VZROKI ZA MIGRACIJE	9
3.1	Globalizacija.....	9
3.2	Push-pull teorija	13
3.3	Teorija avtonomije migracij.....	14
4	MIGRACIJSKA POLITIKA EVROPSKE UNIJE	17
4.1	ZGODOVINSKI PREGLED MIGRACIJ V EVROPI.....	18
4.1.1	Kolonializem	19
4.1.2	Po drugi svetovni vojni	20
4.1.3	Migracije delavcev.....	20
4.1.4	Evropa zapira svoje meje.....	21
4.1.5	Migracije vzhod-zahod	21
4.1.6	Odpiranje mej.....	22
4.2	SKUPNA EVROPSKA MIGRACIJSKA POLITIKA.....	23
4.2.1	Pravni temelji.....	24
5	TRDNJAVA EVROPA?	29
6	DRŽAVLJANI EVROPE	31
7	ITALIJA	34
7.1	POLITIKA PRISELJEVANJA.....	34
7.2	ZAKONODAJA GLEDE MIGRACIJ	36
7.3	PRIMERI MIGRACIJ V ITALIJI	39
8	ZAKLJUČEK	44
9	LITERATURA	46

1 UVOD

Migracije vsekakor niso nov pojav, saj nas spremljajo skozi celo zgodovino vse do danes. Ljudje se selijo zaradi različnih vzrokov, največkrat zaradi želje po boljšem življenju, k selitvi pa jih lahko ljudi prisilijo tudi različne katastrofe, ki so lahko človeškega ali naravnega izvora. Migracije so pomembno vplivale na oblikovanje družbe in sveta, kot ga poznamo danes.

Samo diplomsko delo je sestavljeno iz dveh delov. V prvem delu se bom osredotočila na evropsko migracijsko politiko, v drugem delu pa na primer Italije, katera se sooča s problemom velikega števila migrantov.

Cilj diplomskega dela je predstaviti evropsko migracijsko politiko ter smernice, ki jih je določila Evropska unija. Pri evropski migracijski politiki je pomembna suverenost nacionalnih držav ter kako posamezne države rešujejo probleme migrantov. Globalizirane in vse bolj diferencirane migracije, ki povzročajo vse večjo diferenciacijo tudi oziroma predvsem na lokalnih ravneh, vse bolj potrebujejo tudi lokalne in lokalizirane odgovore (Pajnik in Zimic 2003, 5). V zadnjih desetletjih postajajo migracijski tokovi vse bolj globalizirani in diferencirani, poleg kvantitativnih sprememb se značilnosti mednarodnih migracijskih tokov spreminjajo tudi kvalitativno, v vzrokih za migracije in v etnični sestavi migrantov. Velikanske razlike v dohodku, delovnih in življenjskih razmerah niso zgolj vzroki velike bede, ampak so obenem bistvene za upravljanja sodobne globalne ekonomije. Naša poanta je prej v tem, da pri teh razlikah ne gre za izključitev, temveč za razlikovalno vključitev, ne gre za ločitveno črto med delavci in reveži nacionalno ali globalno, ampak za hierarhije znotraj skupnega pogoja revščine (Hardt in Negri 2005, 136).

V začetku diplome bom najprej opredelila pomen vzrokov za migracije, med katerimi želim izpostaviti globalizacijo, »push-pull« teorijo ter teorijo o avtonomiji migracij. Globalizacija pomembno vpliva na ekonomski in gospodarski razvoj, na socialne in politične razmere, kar pripelje do razločevanja na razvite in manj razvite dele sveta, predvsem na delitev držav prvega in držav tretjega sveta. Glede »push-pull« teorije je pomembno razločevanje med interesi glede migracij in nujnostjo migracij.

Koncept avtonomije migracij se osredotoča na pogoje gibanj migracij – ne za migrante kot take – temveč v prevzetju izziva, ki ga predstavljajo boji migracij v svoji transgresiji številnih pregrad v iskanju boljšega življenja. Zaradi vseobsegajočih in nad-delujočih vidikov, nas migracije prisilijo, da o družbi razmišljamo v njeni globalni dimenziji (Bojadžijev 2009, 136).

V Evropi je pomembna nacionalna država in njen nastanek za pojem migracijskih politik. Skozi zgodovinski pregled evropske migracijske politike, bom poskušala dokazati **prvo hipotezo**, da je Evropa sprejemala migrante le takrat, ko jih je potrebovala za razvoj gospodarstva. Ko pa je nastopila gospodarska kriza, je Evropa zaprla svoje meje. Pomembni so tudi pravni temelji, kateri vsebujejo določila o migracijski politiki, na katero bi se naj navezovale vse države članice, čeprav prihaja do problema, saj ima vsaka država svoje zakone, po katerih ureja položaj migrantov, ki pridejo na njeno ozemlje. Zato lahko rečemo, da Evropska Unija (EU) nima usklajene in enotne migracijske politike, kar bom ugotavljala preko temeljnih pogodb EU, sporazumov, konvencij in načrtov.

V drugem delu diplome se bom osredotočila na Italijo, kot državo članico EU, ki se sooča s problemom migrantov. **Hipoteza v drugem delu** diplome je, da si italijanska politika preko sprememb zakonov na področju migracijske politike po eni strani prizadeva urejati statuse migrantov, predvsem glede azila, razvijati socialno politiko za lažje vključevanje priseljencev v večinsko družbo, po drugi strani pa se zavzema za omejitev migracijskih tokov. Navedla bom zakone, kateri so obravnavali politiko priseljevanja v Italiji. Ti zakoni so predvsem spreminjali nekatere člene in uvajali nove klavzule glede na prejšnje zakone, zato migranti iščejo možne luknje v zakonskih določilih, ki bi jim omogočale bivanje v Italiji.

Na koncu diplomskega dela pa sem povzela nekaj primerov problemov migrantov v Italiji, ki so prišli v javnost. Takšnih in drugačnih težav migrantov je ogromno, predvsem v času gospodarske krize, ko tudi za domače prebivalstvo ni bilo zagotovljenih služb. Do problemov je prihajalo med domačini in priseljenci, pa tudi med priseljenci iz različnih delov sveta.

2 METODOLOGIJA

Pri pisanju diplomskega dela se bom opirala predvsem na analizo in interpretacijo primarnih (dokumenti, zakoni, idr.) in sekundarnih (knjige, članki, idr.) virov ter analizo relevantnih uradnih statistik. Pregledala bom tudi množične medije. Za opis in razlago temeljnih pojmov bom uporabila deskriptivno metodo.

Na začetku diplomskega dela se bom bolj osredotočila na analizo sekundarnih virov. V nadaljevanju bom dodala še analizo primarnih virov. Po potrebi bom posamezne podatke med seboj primerjala. V zaključku diplomskega dela bom poskušala ovrednotiti postavljeni hipotezi.

3 VZROKI ZA MIGRACIJE

Migracije se nikoli ne udejanjajo na enak način dvakrat; imajo številne vzroke in so redko enosmerne. Niso projekt posameznika, temveč so prej proces, sloneč na transnacionalnih mrežah in globalnem gibanju (Bojadžijev 2009, 134).

Začenja se zgodba o novi, nenadzorovani in tudi nezaželeni obliki imigracij, vse večji mobilnosti, neobvladljivosti socialnih in integracijskih politik. Kot da vse večji del svetovnega prebivalstva reaktivira nomadstvo. Za doseljene je značilno, da so v povprečju malo manj izobraženi od predhodnih, tradicionalnih priseljencev, njihova etnična in socialna struktura pa je zelo raznolika. Nova značilnost je, da ostajajo pogosto brez pravega pravnega, zaposlitvenega ali socialnega statusa in da nimajo veliko možnosti za trajno naselitev. Prihajajo iz različnih kultur, njihov status je dolga leta negotov, ko čakajo bodisi na dovoljenja za stalno bivanje bodisi na možnost morebitne vrnitve v svojo državo. Mnogi se odločijo za pot naprej in se odselijo v eno od klasičnih imigracijskih držav. Nekateri migranti so v bistvu begunci že več generacij. Marsikatero državo svojih državljanov/beguncev ne želijo sprejeti nazaj, ker jim ne morejo zagotoviti dela ali varnosti, najpogosteje pa obojega. Pomembno vlogo pri tem igra tudi dejstvo, da se v države stekajo znatne vsote prihrankov emigrantov, ki jih ti pošiljajo svojim družinam. Iz priliva denarja se v teh državah formira malo podjetništvo, ki je manjkajoči člen v razvoju gospodarstva držav v razvoju ali pa zgolj preživetje širše družine (Verlič Christensen 2002, 98).

3.1 Globalizacija

Pojem globalizacija lahko razumemo kot obliko internacionalizacije, liberalizacije, univerzalizacije, zahodnjaštva in deterritorializacije. Iz zgodovinskega vidika ne gre za nov fenomen, temveč le za različno poimenovanje. V svetu, kjer se globalizirajo proizvodnja in podjetja, trgi in finance, komunikacije in kultura, ostajajo ljudje s svojim življenjskim svetom in načinom življenja vpeti v omejene prostore svojih lokalnih etnij, regij, držav (Kovač v Bešter in drugi 2003, 46).

Globalizacija pomeni procese, v sosledju katerih nacionalne države in njihova polnomočja spodkopljejo in navzkrižno povezujejo oblastne možnosti, orientacije, identitete in omrežja transnacionalnih akterjev (Beck 2003, 24).

Globalizacija kapitalistične proizvodnje in menjave pomeni večjo neodvisnost ekonomskih odnosov od političnega nadzora, zato lahko rečemo, da je politična suverenost v zatonu. V procesih globalizacije bo suverenost nacionalnih držav, četudi je še vedno učinkovita, postopno propadla. Temeljni dejavniki proizvodnje in menjave – denar, tehnologija, ljudje in blago – s čedalje večjo lahkoto prehajajo državne meje; zato je nacionalna država pri urejanju teh tokov in uveljavljanju avtoritete nad ekonomijo vse bolj nemočna. Celo najmočnejših nacionalnih držav ne moremo več šteti za vrhovne in suverene avtoritete, niti znotraj, še manj pa zunaj njihovih meja. Vendar zaton suverenosti nacionalnih držav ne pomeni zatona suverenosti kot take. Suverenost nacionalne države je bila temelj imperializmov, ki so jih evropske sile gradile skozi moderna obdobja. Meje, ki jih je definiral moderni sistem nacionalnih držav, so bile odločilne za evropski kolonializem in ekonomsko ekspanzijo: teritorialne meje nacije so razmejile središče oblasti, iz katerega so vladali nad zunanjimi tujimi ozemlji skozi sistem kanalov in pregrad, ki je izmenično olajšal in onemogoča tokove produkcije in cirkulacije (Negri in Hardt 2003, 9–10).

Pomemben je tudi nadzor države glede različnih materialnih in nematerialnih tokov. Prej je bilo vse skoncentrirano na istih mejnih črtah in sodilo pod isto administracijo. Sedaj pa vidimo, da je vprašanje nadzora nad gibanjem blaga, sredstev in informacij na eni strani in vprašanje nadzora nad migracijskimi tokovi ali premiki ljudi na drugi strani zdaj skoraj ločeno. Vidimo, da ni nič bolj napačno od ideje, po kateri naj bi globalizacijo spremljalo vzporedno povečevanje materialnih, nematerialnih in človeških cirkulacijskih tokov. Informacije so tako rekoč povesod, gibanje blaga in menjave med valutami so tako rekoč prosti, premikanje ljudi pa je predmet čedalje ostrejših omejitev. Ta statusna razlika je ključnega pomena za obrambo suverenosti držav v mednarodnem političnem in diplomatskem polju, spremlja jo intenzivnejša funkcija družbene diskriminacije mej (Balibar 2007, 136).

Nacionalna država je teritorialna država, tj. njena moč in oblast temeljita v vezanosti na določen kraj (v nadzoru nad njenimi člani, določitvi veljavnih zakonov, obrambi meja). Svetovna družba, ki se je družno z globalizacijo izoblikovala v mnogih razsežnostih, nacionalno državo spodkoplje, jo relativira, saj v navzkrižju z njenimi teritorialnimi mejami

premežuje multiplo, na kraj nevezano množstvo družbenih krogov, komunikacijskih omrežij, tržnih odnosov, načinov življenja (Beck 2003, 16).

Nikoli ne bi prišlo do globalizacije, vsaj ne na tako globalen način, če ne bi že prej obstajale svetovne prelomnice (svetovne supermeje), pa tudi svetovni antagonizem, in če teh prelomnic ne bi na videz izbrisali. Glede tega globalizacija ni nič drugega kot preseganje delitve sveta, konec antagonizma, in to po vsem videzu za vselej (Balibar 2007, 127).

Pomemben model v zgodovini je bil fordizem, ki je nastopil kot začetek nekaterih korenitih sprememb svetovnega kapitalističnega sistema. Vendar se po njegovem razpadu razkrije, da bo morala rekonstrukcija mednarodnega kapitalskega sistema vključevati široko rekonstruiranje ekonomskih odnosov in paradigmatski preskok v definiciji svetovne komande. Tehnološka transformacija je v sedemdesetih letih dvajsetega stoletja z zaupanjem v avtomatsko racionalizacijo fordizem potisnila do skrajne meje učinkovitosti, do točke nujnega zloma. Fordistični mehanizmi niso bili več sposobni kontrolirati dinamike produkcijskih in družbenih sil. Represija, ki se je izvajala v starem okviru kontrole, je mogoče lahko zavirala uničujoče moči krize in jezo delavskega napada, vendar je bila konec koncev tudi samouničujoči odgovor, ki je zadušil samo kapitalistično proizvodnjo. Nastala je nova subjektiviteta, ki se je osredotočala na dramatične modifikacije vrednosti in dela, kateri so se uresničili znotraj in proti zadnjemu obdobju disciplinarnega organiziranja družbe. Gibanja so predvidevala kapitalistično zavest o nujnosti paradigmatskega preskoka v produkciji ter hkrati narekovala njegovo obliko in naravo. Z nastankom nove subjektivitete se je napovedala restrukturacija produkcije iz fordizma v postfordizem, iz modernizacije v postmodernizacijo (Negri in Hardt 2003, 221–228).

Temeljne zgodovinske, politične in moralne razlike med institucijami uveljavljajo pravilo izključevanja, restriktivno ali ekspanzivno, univerzalistično ali diskriminatorno. To je: ali način, kako tujce odriniti ven, ali nasprotno način, kako jih sprejeti in jih bolj ali manj prisilno integrirati ali asimilirati, lahko pa je to tudi način, kako izgnati nekatere državljane po rojstvu, tako da jih imaginarno predstavljamo kot tujce. Obstaja pa tudi veliko primerov, v katerih razmejitvena črta med državljani po rojstvu in tujci, med nami in drugimi ne nastane sama od sebe in je tudi sama politični cilj. Tako je predvsem v vseh postkolonialnih razmerah in v vseh postkolonialnih državah. Evropa sama na sebi je postkolonialna celota. Odločilnega pomena je bila ugotovitev, kako se države-nacije in njihova prebivalstva določajo v okoliščinah, v

katerih neko pravilo izključevanja postane zgodovinsko neuporabno ali pa se izkaže, da ga ni mogoče ohraniti ali prilagoditi premiku meja (Balibar 2007, 34).

V kontekstu globalizacije lahko najbolj nazorno pokažemo na ambivalentnost sodobnih meja: na eni strani gre za razširjanje prostorov, brisanje trdih mejnih črt med lokalnimi/nacionalnimi prostori, na drugi strani pa za hkratno uvajanje novega tipa trdih meja, ki izključuje na podlagi identitetnih razlik. Temeljni nesporazum glede sodobnih meja se kaže na osi: elektronski zidovi okoli zahoda vs. koncept globalizacije in evropskih integracij. Globalizacija pomeni, da ideje in dobrine lahko prosto potujejo čez mejo, ne pomeni pa, da ljudje lahko prosto prečkajo meje (Bešter in drugi 2003, 21).

Balibar (2007, 127) pravi, da je k relativizaciji pomena antagonizma med Vzhodom in Zahodom do neke mere prisilila druga razmejitev sveta, delitev na Sever in Jug, na »razvite« in »nerazvite države«. To na videz pojasnjuje dejstvo, da se *na Severu in Jugu* razmere hitreje diverzificirajo in družbene neenakosti hitreje večajo kakor *med Severom in Jugom*. Od tod izhaja splošna redistribucija bogastva in oblasti. Od tod izhaja tudi to, da očitno nobena izmed ideologij, ki bi lahko trdila, da združuje reveže zoper bogataše, ne zmore dohajati nenehnega procesa premikanja mej med sferama in prepletanja med njima. Zato ni opaziti težnje k vzpostavljanju preprostih in globalnih mejnih črt, ki lahko tudi na ravni ideologije polarizirajo svet ali pa ga naredijo manj kompleksnega.

Preoblikovanje moderne imperialistične geografije zemeljske oble in uresničitev svetovnega trga sta znak prehoda v kapitalističnemu načinu proizvodnje. Ob tem je najbolj pomenljivo dejstvo, da so se prostorske delitve treh svetov (prvi, drugi in tretji) zmešale, tako da povsod najdemo prvi svet v tretjem, tretjega v prvem, drugega pa skoraj nikjer več. Zdi se, da se je kapital znašel v gladkem svetu, katerega opredeljuje nov in kompleksen režim razlikovanja in homogenizacije, deteritorializacije in reteritorializacije (Negri in Hardt 2003, 10).

Globaliziran trg po definiciji nima zunanosti, ne v geografskem ne v sociološkem pomenu izraza. Če ima sleherna človeška dejavnost obliko blagovne menjave ali pa poteka pod pritiskom zakona vrednosti, ni več prostora za alternativne prakse in načine življenja. Obstajajo le še oblike notranjega izključevanja, ki pomenijo skrajno negotovost in mejijo na eliminacijo. (Balibar 2007, 130) Pomembna pa je tudi delitev znotraj same delovne sile, ki temelji na razredno delitev, vendar glavni vidik ni več hipereksploatacija, zdaj je to konkurenca na trgu dela, ko vlada brezposelnost, pavperizacija, ki je skupna množicam nacionalnih in tujih delavcev, in nastajanje getov, v katerih biva »rezervan industrijska

armada«. Tako pridemo do strukturnega pojava, ki je značilen za sedanjo fazo in nenehno spodbuja napetosti med izkoriščanimi samimi: etnična različnost je globalno maksimalizirana, lokalno pa minimalizirana (Balibar 2007, 179).

Svetovni trg je danes udejanjen vedno bolj celovito, zato teži k razgraditvi pregrad nacionalnih držav. V prejšnjem obdobju so bile nacionalne države glavni dejavnik moderne imperialistične organizacije globalne produkcije in menjave, na svetovnem trgu pa se vse bolj kažejo kot ovire. Robert Reich trdi, da odkar se skoraj vsak dejavnik produkcije z lahkoto seli prek meja, sama ideja nacionalne ekonomije izgublja na pomenu. Z zatonom državnih pregrad se je svetovni trg osvobodil tistih binarnih delitev, ki jih je vsiljevala nacionalna država, v tem novem sodobnem prostoru pa se pojavlja miriada razlik. Svetovni trg uvaja realno politiko različnosti (Negri in Hardt 2003, 130–131).

3.2 »Push-pull«¹ teorija

Teorija o dejavnikih privlačenja in odbijanja selekcionira kategorije migrantov. Pri teh dejavnikih je potrebno ločevati med tistimi, ki so osnovani na potrebah in interesih ter tistimi, ki nastajajo spričo nujnosti. Gibanje zaradi nujnosti ni selektivno, selekcija se uresničuje le pri migracijah, ki nastajajo na osnovi potreb in interesov (Klinar 1976, 24).

»Pull-push« teorija poskuša obrazložiti vzroke, selektivnost, smer toka in obseg migracijskega gibanja. Z dejavniki odbijanja² in privlačenja³ ni mogoče enostavno – mehanično razlagati vzrokov migracij, saj je običajno iz najbolj zapuščenih in nerazvitih območij, kjer prevladujejo izrazito poudarjeni dejavniki odbijanja, relativno malo migracij. Iz nerazvitih območij je spričo tradicionalne navezanosti na izvorno okolje le majhen delež interesentov za migracije. Migrante označujemo za aktivne, inovatorske dele prebivalstva, in spričo tega

¹ Teorija o dejavnikih privlačenja in odbijanja.

² Med dejavnike odbijanja štejemo: ekonomska stagnacija, zmanjševanje nacionalnih virov, padec standarda, nizek dohodek, brezposelnost, politična ali katera druga vrsta diskriminacije, politično preganjanje, majhne možnosti vpliva ali participacije, alienacija, naravne katastrofe, omejene možnosti za osebni razvoj in promocijo itd (Klinar 1976, 24).

³ Med dejavnike privlačenja pa uvrščamo: ekonomsko prosperiteto, dvig dohodka in standarda, možnosti za ustrezne zaposlitve in poklicno promocijo, izobraževalne možnosti, povezano družinsko in sorodstveno življenje, možnosti za strokovno povezovanje itd (Klinar 1976, 24).

migrirajo predvsem tisti, ki se zavedajo svojega nizkega statusa, prikrajšanj in alienacije⁴ v svoji družbi (Klinar 1976, 25).

S teorijo o dejavnikih odbijanja in privlačenja ni mogoče preprosto obrazložiti vzrokov in motivov migracij, ker gre za zapleten in kompleksen socialni fenomen. Pri analizi vzrokov migracij je treba podrobno analizirati socialno okolje in ugotoviti posamezne vrste objektivnih dejavnikov odbijanja in privlačenja, zgodovinske karakteristike obeh družb in še posebej vpliv tradicije. Prezreti pa ne kaže hkrati subjektivnih dejavnikov: zavesti o prikrajšanju in možnostih, vrednotenja dejavnikov odbijanja in privlačenja, subjektivnega interpretiranja dveh socialnoekonomskih sistemov, kar vse vpliva na oblikovanje interesov. Ko poudarjamo specifične zgodovinske razmere v posameznih družbah, s tem sodimo, da kompleksnost pojasnjevanja vzrokov migracije pomeni poleg splošnih tudi upoštevanje posebnih vzrokov; iz tega sledi, da ne moremo sprejeti unitarnega pojasnjevanja vzrokov migracij (Klinar 1976, 26).

3.3 Teorija avtonomije migracij

Avtonomija migracij je koncept, katerega metodologija omogoča zastavitev niza vprašanj o razmerju med migracijami in kapitalizmom. Odpira horizont za niz političnih perspektiv o vseprisotnih bojih migracij v kontekstu alterglobalizacijskega gibanja. Vztrajnost gibanja migracij, ki se soočajo z militarizacijo meja in razvitim, čeprav ne zmeraj koherentnim migracijskim režimom v Združenih državah Amerike in v Evropi, konstituira osrednjo komponento znotraj te analize, saj se osredotoča na delovanje migrantov. Koncept odpira možnosti izpraševanja sodobnega oblikovanja kapitalistične socializacije ter njenih imperialnih, postkolonialnih in posledično globalnih temeljev (Bojadžijev 2009, 133).

Bistvo teorije avtonomije migracij je priznanje, da migranti niso zgolj razpoložljiva količina, ki se jo poljubno vključi ali izključi, v skladu z ekonomskimi politikami; diskurz avtonomije

⁴Proces, v katerem človek izgubi svoje bistvo. (SSKJ)

migracij je imel in še vedno ima funkcijo transformacije perspektive o migracijah v perspektivo migracij. Migracije v skladu s teorijo avtonomije migracij odprejo polje družbenega in političnega konflikta, četudi se krivda za posledični družbeni antagonizem pogosto zvrne na migrante. Podoba migrantov je kot slikovni mozaik, kjer se ponekod pojavljajo kot hudodelci, drugje pa kot žrtve. Koncept avtonomije migracij razblinja to podobo, ki se je pojavljala v številnih oblikah in ki je precej vztrajna (Bojadžijev 2009, 134).

Koncept avtonomije migracij se trudi preseči metaforo »trdnjava Evropa«, ki namiguje, da strategije migracijske politike EU temeljijo zgolj na preprečevanju migracijskih gibanj in na militarizaciji zunanjih mej. O takšnem vidiku migracijske politike lahko govorimo, vendar če raziskovanje migracij vežemo le na takšne institucije in strukture, se nam druge razsežnosti migracij izmuznejo. Če pa upoštevamo tudi druga determinirajoča in politična razmerja, lahko dojamemo, da meje niso enostavno zaklenjene, da Evropa ni zapečaten, pač pa je kompleksen sistem omejitev, diferenciacij in hierarhij, delno pa vključuje tudi migracijske skupine (Bojadžijev in Karakayali, 2007).

O migracijskem gibanju in njegovi avtonomiji ne moremo razmišljati kot o nečem, kar je ločeno od družbenih razmerij ali celo osvobojeno le-teh. Migracije največkrat obstajajo kot konkretne prakse, vpletene v razmerja moči in oblasti. To pa ne pomeni, da so migranti obsojeni na venomer identično reproduciranje teh razmer. Mobilnost je vir eksploatacije, če kapitalizem temelji na mobilnosti delavcev, istočasno pa je mobilnost tudi vir pobega iz razmer eksploatacije in zatiranja. Migracija je odvisna tudi od obstoječih oblik podružbljanja, hkrati pa jo ne moremo popolnoma usmerjati. Procesi migracije lahko pripeljejo do določenih struktur političnih organizacij in ekonomskih načinov produkcije, ki segajo od negotovih delovnih razmerij do kapitalističnih dejavnosti. Socialne mreže lahko oblikujejo urejene skupnosti s trdnimi vzorci identitete. Procesi migracije narekujejo nove oblike avtonomije (Bojadžijev in Karakayali, 2007).

Izraz avtonomija migracij je potrebno dodatno pojasniti, saj njegova ključna moč in slabost ležita v njegovi dvoumnosti. Ta dvoumnost je rezultat treh elementov. Prvič, koncept poudarja vztrajnost migracijskega procesa kot družbenega procesa, izhajajočega iz nezvedljive multicipacije posameznih dejanj. Koncept avtonomije migracij se veže na vztrajnost gibanj migracij in na impulz k mobilnosti znotraj družbenih mrež. V procesu migracije migranti razveljavijo obstoječe oblike socializacije. Vendar pa ima vsak vidik avtonomije migracij svojo dialektiko. Migracija ni imuna na obstoječe oblike socializacije,

prav tako ne dopušča, da bi bila povsem usmerjena. Drugič, avtonomijo lahko razumemo kot prakso upora migrantov, ki zavračajo ali spreminjajo družbene odnose, ki lomijo konvencije, bežijo, se odpravijo, zapustijo, prirejajo, komunicirajo, prenašajo in mogoče celo resnično sodelujejo v oblikah kolektivnega upora. Ta vidik se nanaša tako na pogoje migracij kot na pogoje v migracijah in celo na pogoje, ki naj končajo njihov imigrantski status. Tretjič, migracije lahko razumemo kot avtonomno interrelacijo, kot mrežo vzajemne pomoči v družini, klanih ali mestnih četrtih, vključno z vsemi dvoumnostmi, ki jih takšna situacija vsebuje. Avtonomija se poraja v družbenih konfliktih, v novih oblikah sodelovanja in komunikacije, v konstituciji novih življenj. Proces migracij vzpostavlja nove oblike družbenosti (Bojadžijev 2009, 135–136).

4 MIGRACIJSKA POLITIKA EVROPSKE UNIJE

V globalizaciji je nastopila kriza nacionalne države. To se kaže v primeru meja nacionalnih držav članic EU, saj je meja samo na obrobju, ki je težko prehodna, medtem ko so meje med državami članicami EU lahko prepustne in prehodne. Globalizacijo bi naj spremljalo povečanje tokov informacij, blaga, ljudi. Vendar se na ravni EU to dogaja med državami članicami ter tistimi državami, s katerimi EU gospodarsko sodeluje. Navzven pa so postavljene stroge omejitve, predvsem kar se tiče tokov premikanja ljudi. Ob tem se vprašamo ali globalizacija pomeni le prosto prehajanje meja za informacije, blago in storitve, saj v primeru prehajanja mej za ljudi globalizacija ni več enaka.

Vendar pa pri globalizaciji in prečkanju meja igrajo pomembno vlogo zaželeni vs. nezaželeni migranti. EU bo odprla svoje meje ljudem, kateri izpolnjujejo kriterije za vstop na območje EU. Vsem ostalim bo legalni vstop onemogočen. Tudi v tem se vidi kriza nacionalne države, ki se mora odločati na nadnacionalni ravni, prilagoditi se mora nadnacionalnim zahtevam, kriterijem in zakonom. V primeru Italije je ta nadnacionalna raven EU.

Splošna načela migracijske politike držav članic EU imajo številne pričakovane posledice za vse članice EU in tudi za pristopne članice k EU. Uvaja in sprejema se načelo svobodnega pretoka ljudi, poleg kapitala, blaga in storitev. Načelo je v bistvu globalno in v skladu s tradicijo številnih držav članic EU, vendar so omejitve mobilnosti manjše znotraj skupnega teritorija članic EU, kot za priseljene iz tretjih držav. Na ta način se problem brezposelnosti omejuje na nacionalni problem samih držav, ki niso članice EU. Priseljeni iz tretjih držav v EU lahko bivajo le v tisti državi, ki jih je sprejela, in v okviru omejitev izdanih dovoljenj za bivanje – torej nimajo nujno tudi pravice do dela ali dostopa do izobraževalnih ustanov. V večini držav članic EU delovno in bivalno dovoljenje ni potrebno za državljane EU, ker jim pripada po skupnem sporazumu od leta 1992. Maastrichtska pogodba, dopolnjena pozneje z amsterdamsko (1999), navaja vrsto socialnih pravic⁵ in pravic iz dela⁶, ki naj jih države članice spoštujejo za vse priseljene iz drugih držav članic in jim tako omogočijo enakopravnost z državljani in socialno integracijo (Verlič Christensen 2002, 32–33).

Za priseljence iz tretjih držav pa veljajo, še posebej glede na koncept schengenskih meja, veliko strožji pogoji, kot za državljane EU. Priselitev in pridobitev pravice stalnega bivanja je možna na podlagi zaposlitve samo znotraj strokovnega področja kvalifikacij prosilca.

⁵ Te pravice so volilna pravica, zdravstvo, pravica do izobraževanja, do zaposlovanja itd.

⁶ Sem spadajo pravice do delovne dobe, pokojnine, obdavčitve dohodkov.

Delodajalcu jo odobri imigracijski urad v skladu z interesi nacionalne politike zaposlovanja. Leta 1994 je bilo vseh priseljenih (registriranih) iz tretjih držav znotraj EU 15 samo 3,2 % v celoti prebivalstva EU, čeprav je ta delež močno podcenjen glede na druga mednarodna migracijska gibanja in tokove nedokumentiranih imigrantov. Drugo načelo priselitve v države EU iz tretjih držav je možno na podlagi uveljavljanja pravic iz družinskega združevanja. Razlike med državami EU glede pravic družinskega združevanja se razlikujejo. Tretja možnost priseljevanja iz tretjih držav je pravica do azila, pravica beguncev do začasnega zatočišča ali pridobitev bivanja iz humanitarnih razlogov. Tudi te priselitve v države EU se zaradi lokalnih konfliktov po svetu močno povečujejo vse od leta 1988, pravice beguncev določajo konvencije na ravni UN, ki pa se počasi spreminjajo in niso dovolj jasen standard za obravnavo novejših tokov beguncev. Države članice EU in ZN se o vsakem primeru žarišč, ki generirajo begunstvo, posebej dogovarjajo o delitvi in sprejemanju kontingentov beguncev po posameznih državah. Dogovori na bilateralni ravni potekajo tudi o vračanju beguncev (Verlič Christensen 2002, 36–38).

Pri vseh treh oblikah priseljevanja iz tretjih držav v EU veljajo časovne omejitve od 3 do 10 let pri uveljavljanju pravic stalnega bivanja. Praviloma se dodeljujejo različne oblike stalnega bivanja z omejeno, enoletno veljavo. Vsako leto priseljeni iz tretjih držav pravico stalnega bivanja znova uveljavljajo ob nadzoru izpolnjevanja pogojev. Usmeritev v devetdesetih letih kaže, da je teh pogojev vedno več, tudi vse pogostejši je nadzor partnerskih zvez. Pravica do bivanja v državi priselitve tudi ne pomeni nujno pravice do dela. Čeprav večina držav članic EU priznava deklarirano univerzalno človekovo pravico do svobode gibanja, pa imigracijska politika posamezne države to pravico lahko omejuje, v lastni izvedbi politike suverenosti nacionalnih interesov in nadzora svojega ozemlja (Verlič Christensen 2002, 38). Taka država je tudi Italija, ki glede na načela združevanja družine tujemu zakonskemu partnerju ne dodeljuje državljanstva ob poroki, pač pa šteje za svoje državljane otroke, rojene očetom Italijanom (Verlič Christensen 2002, 43).

4.1 ZGODOVINSKI PREGLED MIGRACIJ V EVROPI

O sodobnih migracijskih politikah lahko govorimo šele z nastankom suverenih nacionalnih držav. Suverenost se med drugim odraža tudi v nadzoru ozemlja, mobilnosti prebivalcev ali trga delovne sile. Večina evropskih držav ima, gledano v luči zgodovinskih gibanj, težnjo po uveljavljanju monokulturne kohezije na svojem ozemlju, čeprav je v bistvu zelo veliko držav

soočenih z etnično in nacionalno raznolikostjo. Za nastanek številnih večnacionalnih družb je značilno, da so nastale s spremembo meja države in ne zato, ker bi se selili ljudje. Avtohtone nacionalne manjšine načeloma uživajo pravno in kulturno zaščito v večini držav EU. Kajti kljub sprejetim zakonom dejansko številni problemi uveljavljanja pravic, posebno političnih, tudi v državah EU, niso zadovoljivo rešeni. Težnja po nadzoru priseljevanja ljudi iz drugih držav torej sovпада s klasičnim razumevanjem suverenosti države in njeno težnjo, da se ohranja avtohtona kultura in drugi nacionalni interesi (Verlič Christensen 2002, 79).

4.1.1 Kolonializem

Pri povezavi med nacionalno državo in kolonizacijo (t. i. kolonializem) bi lahko pokazali, da obstaja materialna zveza med razvojem forme – nacije, tega, da bo morebiti kot specifično buržoazna oblika političnega postopno prevladala nad drugimi konkurenčnimi oblikami in dominantnim položajem, ki ga v svetovni ekonomiji zasedajo nastajajoče nacije. Pravno in politično ogrožje držav-nacij je druga plat razdelitve sveta, drugače rečeno »zakon razdelitve celotne zemlje«. Moderne nacije v celoti določa zgodovina kolonizacije in dekolonizacije (Balibar 2007, 76–77).

Po Badeu (2005, 150) so bili klasični izhodiščni kraji čezmorskega izseljevanja v 19. stoletju in vse do konca osemdesetih let na območjih, ki so imela na poti v industrijsko družbo v Evropi precejšnjo prednost. Ljudje pa so se iz teh zahodno-, srednje- in severnoevropskih izhodiščnih območij množično izseljevali čez morje le deloma iz industrijsko razvitih središč, ki so bila sama medregionalni cilji priseljevanja. Migranti so pretežno prihajali iz obrobni predelov, ki so bili pogosto tudi izhodiščni kraji internega odseljevanja. Najpomembnejše ciljno območje čezmorskega izseljevanja je bila Severna Amerika, predvsem Združene države Amerike.

V 19. stoletju se je struktura čezatlantske migracije spreminjala, in sicer: v zahodno-, srednje- in severnoevropskem izseljevanju, kjer se kažejo spremembe od skupinskega priseljevanja, ki je bilo občasno tudi versko in družbeno motivirano, preko družinskega k individualnemu priseljevanju. Selitveno vedenje pa se je spreminjalo od stalnega izseljevanja oziroma priseljevanja do čedalje pogostejših začasnih delovnih selitev in vse tja do večkratnih čezatlantskih selitev (Bade 2005, 162). V znanstvenih razpravah je vedno znova govor o tem, da so bile evropske množične selitve 19. in zgodnjega 20. stoletja predvsem rezultat

demografsko ekonomskega pritiska, ki je bil posledica nesorazmerja med rastjo prebivalstva in ponudbo zaposlovanja (Bade 2005, 181).

Po Balibarju (2007, 149) k proletarizaciji sodi tudi ukinjanje instrumentov socialne politike, ki so jih bolj ali manj učinkovito in popolno vzpostavili v desetletjih konfliktov med družbenimi modeli. V severnih državah je šlo predvsem za socialne storitve, za minimume blaginje in družbenega statusa, za razmere relativne enakosti med spoloma in med generacijami v delavskih razredih. Na nekdanjem kolonialnem jugu pa je šlo za razvoj politike in za zametke boja zoper neenakost, pa tudi zoper plemenske delitve, ki so jih te neenakosti spodbujale.

4.1.2 Po drugi svetovni vojni

Drugo svetovno vojno in obdobje po njej so zaznamovali beg, izgon in deportacije (Bade 2005, 312). V zgodovini begunskih premikov v Evropo in iz nje pa je druga svetovna vojna cenzura: ta vojna je v Evropi povzročila največje prisilne in begunske selitve v zgodovini tega prostora. Poleg tega pa je pospešila razpad evropskih kolonialnih imperijev in prinesla v Evropo milijone kolonialnih in postkolonialnih povratnikov in priseljencev (Bade 2005, 331). Pomembno pa je tudi to, da je bila bilanca migracij za celotno Evropo negativna, saj je del prebivalcev evropskih držav emigriral, predvsem v Ameriko (Boeri 2002, 13).

4.1.3 Migracije delavcev

Migracije delavcev so Evropo do osemdesetih let delile na severno regijo priseljevanja in južno regijo odseljevanja. Na severu Evrope je bilo do konca sedemdesetih let priseljevanje beguncev in prosilcev za azil osrednja tema javnih razprav, čeprav je bil obseg priseljevanja do konca osemdesetih let 20. stoletja veliko manjši kakor obseg selitev družin za njihovimi člani, delovnimi migranti. Namesto tega se je v osemdesetih letih na jugu Evrope povečalo medcelinsko gibanje od juga proti severu – to je bilo pretežno regularno priseljevanje z neregularno zaposlitvijo. Te selitve so v evromediteranskem območju postopoma spremenile nekdanja izhodiščna območja znotrajevropskih delovnih selitev od juga na sever v območje medcelinskega priseljevanja z juga na sever (Bade 2005, 334).

Po Badeu (2005, 335) je bilo med različnimi priseljskimi skupinami in oblikami priseljevanja veliko prekrivanja, meje pa so se brisale: čez kolonialne in postkolonialne mostove so prišli v Evropo tudi delavci, prišli so begunci in prosilci za azil. Tudi najeti delovni migranti so pogosto postali priseljenci.

Za migracije po drugi svetovni vojni je bilo značilno vračanje razseljenih oseb v svojo državo, kar je v Evropi povzročilo pomanjkanje delovne sile, posledica tega je bilo odpiranje mej evropskih držav. Gostujoči delavci so zapolnili pomanjkanje delovne sile na trgu dela, kar je pomembno vplivalo na hiter gospodarski razvoj in rast v Evropi med letoma 1945 in 1975⁷ (Garson in Loizillon 2003, 2).

4.1.4 Evropa zapira svoje meje

Leta 1973 je bil šok, ki ga je povzročila cena nafte, tako vzrok kot zadnji povod, da so države ustavile najemanje tujih delavcev in priseljevanje. K motivom niso sodili le spoznanje o omejenosti virov, strah pred koncem gospodarske rasti in perspektiva splošne krize, temveč tudi skepsa glede spreminjanja začasnega bivanja v trajno oziroma glede dejanskih priseljskih razmer in s tem povezanih družbenih problemov. Naraščalo je tudi odklonilno razpoloženje do nekaterih skupin priseljencev. Države, ki so sprejemale delavce, so poskušale z omejitvami pretrgati uveljavljena migracijska omrežja in poti čedalje bolj množično verižnim selitvam, omejitve pa so bile usmerjene tudi proti priseljevanju iz nekdanjih kolonij. Države so imele različne migracijske politike in politike vključevanja, pri različnih omejevalnih ukrepih proti priseljevanju pa se je prvič jasno pokazalo soglasje. Tako se je začela zgodovinska pot, ki se je po koncu hladne vojne končala v »trdnjavi Evropi« (Bade 2005, 353).

Obdobje naftne krize pa je pomembno tudi zato, ker so v tem času južnoevropske države prenehale biti emigracijske države ter so prevzele status imigracijskih držav (Boeri 2002, 14).

4.1.5 Migracije vzhod – zahod

S padcem železne zaves se je leta 1989 končala hladna vojna, ki je desetletja dušila migracijo iz vzhoda na zahod, poleg tega pa je na zahodu zbužala stare strahove. Na zahodu so

⁷ Zlata trideseta leta

se pritoževali nad železno zaveso, češ da je okop sil zla, ki ljudem zapira pot do svobode. Ko je »limes« hladne vojne v osemdesetih letih razpadel, je postalo jasno, da je bil tudi zapora pred selitvami z vzhoda na zahod. Odpiranje mej, kriza in razpad Sovjetske zveze, revolucionarne spremembe, napetosti in spopadi v nekdanjih državah članicah in med njimi, po letu 1991–1992 predvsem krvava eksplozija jugoslovanske večnacionalne države v vojnah in državljanskih vojnah, vse to je v letih med 1989 in 1992 povzročilo največje množične migracije v vzhodni Evropi in iz nje, odkar so se končale begunske in prisilne selitve v drugi svetovni vojni in po njej (Bade 2005, 427).

4.1.6 Odpiranje mej

Pomembno je tudi obdobje po letu 1998, za katerega je značilen porast začasnih delovnih migracij. V tem obdobju so migracije povezane z zaposlovanjem, kar je posledica več dejavnikov, na eni strani intenzivnost faze širitve leta 1990, in na drugi strani razvoj informacijske in komunikacijske tehnologije, zdravstva in izobraževanja, sektorjev, ki zahtevajo visoko usposobljeno delovno silo v nekaterih državah. Značilnost tega obdobja je tudi feminizacija migracij, saj je opazen večji delež žensk med priseljenci (Garson in Loizillon 2003, 5).

Medvedova opaža, da se je pojavil nov vzorec migrantov, tj. post-industrijski vzorec, ki je sestavljen iz treh relativno ločenih elementov:

- Migracije visoko usposobljene delovne sile: pred kratkim je bil to neviden proces, ki vključuje predvsem strokovno, vodstveno in tehnično usposobljene delavce. Tendenca tega gibanja ostaja na zahodu, kljub temu pa lahko govorimo o zapletenem vzorcu »*brain exchange*«.
- Beguncem in prosilcem za azil je bilo v zadnjih letih posvečeno največ pozornosti zaradi dveh razlogov. Prvi je ta, ker so nadzorovani s strani mednarodnih sporazumov, drugi pa je ta, ker se je njihovo število med leti 1980 in 1990 močno povečalo.
- Nezakonite (ilegalne) migracije hitro naraščajo in so povezane predvsem s trgovino delovne sile. Danes je težko ločiti med nezakonitimi migracijami in trgovino z ljudmi. Trgovina z ljudmi je trenutno ena najbolj nujnih in zapletenih vprašanj človekovih pravic in prednostna skrb EU v mednarodnem sodelovanju v boju proti organiziranemu kriminalu (Medved 2005, 4).

4.2 SKUPNA EVROPSKA MIGRACIJSKA POLITIKA

Migracijska in integracijska politika držav Evropske skupnosti je bila od konca osemdesetih let 20. stoletja pod čedalje večjim pritiskom od zunaj, od zgoraj, od spodaj in od znotraj: od zunaj je pritiskal proces globalizacije, od spodaj proces regionalizma in celo »lokalizma«, od zgoraj prenašanje državnih funkcij na naddržavno evropsko raven in od znotraj kar dvoje: po eni strani zahteve po socialni udeleženi spričo že omenjenega manj jasnega državljanstva, po drugi strani pa nastajanje transnacionalnih in transkulturnih identitet. Takšen novejši razvoj je nedvomno spodbudilo to, da se je zmanjšalo zanimanje za spremembo državljanstva, saj je bila večina temeljnih gospodarskih in socialnih pravic dosegljiva tudi brez potnega lista, če si le dovolj dolgo živel v državi in si ustrezno utrdil bivanjski status. Poleg tega so nacionalne države blaginje same izgubljale precej političnega regulacijskega potenciala in zato za priseljence niso več pomembne kot osrednji referenčni in usmerjevalni okvir (Bade 2005, 399).

Meje držav imajo največkrat funkcijo razločevanja in torej sporočanja identitetne razlike. Kadar govorimo o vprašanju sodobnih meja in mobilnosti v kontekstu procesov evropske integracije, s poudarkom od EU-15 na EU-25, takoj opazimo, da nastajajo migracijske politike predvsem kot mejne politike, ki opisujejo EU kot »trdnjavo Evropo«, tako iz perspektive EU kakor držav schengenske periferije. Na zunanji varovalni črti nacionalnih držav oziroma Evropske unije je omejevanje vstopov imigrantov, kar pa je le del in predvsem nezadosten odgovor na sodobne migracijske procese, ki so čedalje bolj dinamični in diverzificirani. Pri širjenju EU na vzhod imamo opravka z nastajanjem novega tipa zunanjih meja, z ostrim zunanjim EU, saj so nove meje predvsem elektronske in papirnate, skratka birokratske (Zavratnik Zimic v Bešter in drugi 2003, 18).

Kovač pravi, da Evropska unija nima nobene usklajene migracijske politike, trg dela in politika njegovega uravnavanja pa sta njen najšibkejši institucionalni člen. Maastrichtska pogodba (1992) je definirala enotni trg kot prostor brez notranjih meja s tremi temeljnimi pretoki blaga, kapitala in delovne sile. Poznejša amsterdamska pogodba (1997) pa je

dokončno utrdila EU kot območje svobode, varnosti in pravic, ki se lahko širi tudi proti vzhodu. Te splošne določbe so še posebej občutljive, če jih prestavimo v migracijsko politiko, ki zajema predvsem tri področja: splošna določila ekonomskih migracij, jurisdikcijo na področju beguncev in azilno pravo. EU nima urejene niti skupne statistike niti skupnih meril, kaj so ekonomski in politični, legalni in ilegalni priseljenci. Večina evropskih demografskih projekcij ne predvideva, kako z migranti zapolnjevati družbe, v katerih se rojeva premalo dojenčkov ali pri katerih imajo države težave s socialnimi stroški vzdrževanja brezposelnih. Schengenski mejni režim in sedemletne omejitve pri svobodnem pritoku delovne sile, ki jih je EU zahtevala v pristopnih pogajanjih z novimi članicami, jasno dokazujejo omejen domet evropske migracijske politike (Kovač v Bešter in drugi 2003, 68).

Migracijsko politiko EU bi bilo potrebno zastaviti bolj smotrno, da ne bi bila tako enostranska, kratkoročna in pragmatična, saj bodo migracije obstajale tudi v prihodnje in jih ni mogoče zatreti. Migracijsko politiko bi morali graditi na obojestranskih koristih emigrantskih in imigrantskih družb in na upoštevanju interesov migrantov. To načelo zahteva usmerjenje in selekcijo tako emigracije⁸ kot imigracije⁹. Pri emigracijah bi bilo treba dajati prednost nezaposlenim in delno zaposlenim, imigrantske delavce pa dejansko izenačiti z domačimi delavci. Usmerjanje migracijske politike zahteva izmenjavo informacij o ponudbah in povpraševanju po kategorijah delovne sile med emigrantskimi in imigrantskimi državami. Neenake koristi od migracij bi kazalo kompenzirati, kar bi bilo mogoče razumeti kot prispevek ekonomsko razvitih imigrantskih držav za hitrejši razvoj ekonomsko manj razvitih emigrantskih držav (Klinar 1985, 72).

4.2.1 Pravni temelji

Izraz Schengen oz. schengenski sporazum se uporablja za dva mednarodna sporazuma, ki sta bila podpisana v luksemburški vasi Schengen. Ime kraja je tako postalo sinonim za odpravo mejne kontrole na notranjih mejah med državami pogodbenicami ob hkratnem uvajanju izravnalnih ukrepov za zagotavljanje varnosti, in sicer po enotnih načelih oziroma standardih. Prvi sporazum – Sporazum o postopni odpravi kontrol na skupnih mejah – je bil podpisan 14. junija 1985 med Belgijo, Nizozemsko, Luksemburgom, Nemčijo in Francijo. Te države so se za odpravo mejnih kontrol odločile predvsem zato, da bi zagotovile hitrejši in učinkovitejši

⁸ Izselsjevanje v tujino, zlasti iz političnih vzrokov. (SSKJ)

⁹ Priseljevanje. (SSKJ)

pretok oseb. Ta sporazum predvideva kratkoročne ukrepe za zmanjševanje mejne kontrole, okrepljeno sodelovanje med policijskimi in carinskimi organi držav članic, še posebej v boju zoper kriminal in vzpostavitev skupnih kontrolnih mest. Schengenski sporazum (1990) in konvencija sta nastala zunaj zakonodajnega okvira EU, v evropski pravni red pa sta bila vključena s posebnim protokolom k amsterdamski pogodbi, ki je stopila v veljavo 1. maja 1999. To pomeni, da schengenski pravni red velja po vsej Evropski uniji, razen na območju Velike Britanije in Irske, ki sta na lastno zahtevo izvzeti iz schengenskega območja. Schengenski pravni red pa ne zagotavlja le prostega gibanja ljudi brez mejnega nadzora, temveč so z njim določena tudi skupna pravila za zagotavljanje varnosti, in sicer oblikovanje skupnega vizumskega režima, koordinacija med policijami, carinskimi in pravosodnimi organi ter ukrepi v boju proti terorizmu in organiziranemu kriminalu.¹⁰

Enotni evropski akt je bil podpisan leta 1986, v veljavo je stopil 1. julija 1987. Pomenil je prvo temeljito prenovo o ustanovitvi Evropskih skupnosti, razširil je formalne pristojnosti Skupnosti in prilagodil njeno institucionalno sestavo, njegov končni cilj pa je bila že v rimskih pogodbah zasnovana dokončna vzpostavitev enotnega trga kot prostora brez notranjih meja, v katerem je zagotovljeno prosto gibanje blaga, oseb, storitev in kapitala. Prosto gibanje oseb opredeli kot enega poglavitnih elementov enotnega trga (Kezunovič 2003, 5).

Dublinska konvencija (1990) naj bi predvsem onemogočila večkratne vloge za dodelitev azila (*asylum shopping*): prosilec za azil sme vložiti prošnjo za azil samo v eni državi ES/EU; zavrnitev prošnje pa velja tudi v vseh drugih državah ES. Izvajanje tega sporazuma je bilo že od začetka problematično, ker je v vsaki od držav podpisnic veljalo drugačno azilsko pravo in temu ustrezno različna praksa, zato so se pojavljale velike razlike pri odločitvah za azil (Bade 2005, 438).

Maastrichtska pogodba (Pogodba o Evropski uniji) iz leta 1992 je področje azila, imigracij in politike do državljanov tretjih držav opredelila kot zadeve skupnega interesa. Uvrsti jih v VI. poglavje in s tem ustvari tretji steber Unije. V maastrichtski pogodbi so naslednja področja priznana kot področja v skupnem interesu:

- azilna politika;

¹⁰ Kaj je Schengen oz. schengenski sporazum. Dostopno preko: <http://www.evropa.gov.si/si/vsebinska/novice/aktualne-teme/2006/schengen-vse-kar-si-zelite-izvedeti-o-evropi-brez-meja/kaj-je-schengen-oz-schengenski-sporazum/> (20. april 2010)

- pravila, ki urejajo prehod oseb preko zunanjih meja držav članic in izvajanje nadzora na njej;

- politiko priseljevanja in politiko glede delavcev tretjega sveta:

a) njihove pogoje za vstop in gibanje na ozemlju držav članic,

b) njihove pogoje bivanja na ozemlju držav članic, vključno s pravico do združitve družine in dostop do zaposlitve,

c) boj proti njihovim ilegalnim migracijam, bivanju in delu na ozemlju držav članic (Geddes 2000, 95).

Amsterdamska pogodba je začela veljati maja 1999 in je bila vmesna stopnja na poti k poenotenju azilskega in priseljenskega prava. V politični javnosti je bila pogodba predstavljena kot velik korak naprej k evropskemu prostoru svobode, varnosti in pravičnosti. Druga stran tega pa je bila skupna ograditev od nezaželenega priseljevanja od zunaj, pri čemer so odločitve o pozitivnih in negativnih seznamih držav z obveznim vizumom in brez njega še naprej ostale vezane na kvalificirano večino. Države članice so vse do začetka veljave amsterdamske pogodbe počasi in z neznanskimi problemi usklajevale azilske in imigracijske predpise. V ospredju so bili ves čas mejne kontrole, zatiranje kriminala in obramba pred nezaželenim priseljevanjem. Zraven so bile še problematične uredbe, denimo, koncepta varnih tretjih držav in očitno neutemeljenih prošenj. Prvi kakor drugi sta v nasprotju z določili ženevske konvencije o človekovih pravicah in peljeta v nekakšno sosterilstvo sprejemnih držav in držav pregona, seveda na škodo beguncev (Bode 2005, 440).

Z amsterdamsko pogodbo iz leta 1997 lahko začnemo govoriti o skupni migracijski politiki EU. Področje migracijske politike se je iz tretjega stebra preselilo v prvi steber – področje skupnostne politike in prava. Amsterdamska pogodba vsebuje nekatere ključne značilnosti, kot so vzpostavitev območja svobode, varnosti in pravice, ki zajema prost pretok, priseljevanje in azil, vključevanje schengenskega pravnega reda v EU ter možnosti za razširjene določbe proti diskriminaciji, predvsem za kritje rasne ali etnične diskriminacije. Vendar pa je politika priseljevanja in azila še vedno negotova, kar ima pomembne posledice za vključevanje migrantov (Geddes 2000, 110).

Na zasedanju evropskega sveta oktobra 1999 v Tampereju so zahtevali skupno politiko EU o azilu in migracijah, za kar je potrebna izgradnja skupnega prostora svobode in varnosti (Boeri 2002, 143).

Leta 2002 je Evropska komisija predstavila Zeleno knjigo o vračanju ilegalnih priseljencev. Knjiga govori o vračanju kot o sestavnem delu migracijske politike EU, prav tako pa je v njej opisana pomembnost sodelovanja s tretjimi državami na tem področju (EUR-Lex).

Večletni haaški program, sprejet na zasedanju Evropskega sveta novembra 2004 določa deset prednostnih nalog Unije z namenom krepitve območja svobode, varnosti in pravice v naslednjih petih letih (Europa.eu). Uresničevanje tega območja je postalo eno izmed prvih prioritet Evropske unije. V kontekstu lizbonskih ciljev bodo bolj trajni imigracijski tokovi potrebni za trge dela v Evropski uniji in za zagotavljanje blaginje. Zaradi pravice prostega gibanja posameznikov v schengenskem območju, izvajanja storitev v drugi državi članici ali selitvi v drugo državo članico takrat, ko tretji državljan pridobi dolgotrajni rezidenčni status, ima sprejem državljanov iz tretjih držav v eno državo članico lahko učinke na druge države članice in njihove trge dela (Medved 2008, 28).

V haaškem programu so kar štiri prednostne naloge od desetih povezane z migracijami. To so točke 3., 4., 5. in 6. Haaški program predvideva nov, uravnotežen pristop k obravnavanju legalnih in ilegalnih migracij, kar vključuje boj proti nezakonitemu priseljevanju, trgovini z ljudmi, vključno z vračanjem migrantov (3. točka). Pomembna naloga programa je vzpostavitev učinkovite vizumske politike, na primer, vizumski informacijski sistem in skupno evropsko konzularno službo (4. točka), pomembna naloga pa je tudi ustanovitev skupnega azilnega postopka (5. točka). V 4. točki je tudi predvidena odprava nadzora na notranjih mejah, zato bo ostrejši nadzor na zunanjih mejah, tudi preko uvedbe biometričnih podatkov v potovalnih dokumentih. Pomembna prednostna naloga je pospeševanje vključevanja priseljenskih skupnosti v večinsko družbo, kar bi pomagalo izboljšati medsebojno razumevanje in dialog med verami ter kulturami (6. točka) (Evropa.eu).

Glavni vir tujcev v državah Evropske unije prihaja iz neevropskih držav oziroma iz tretjih držav. Pravni okvir EU odraža zaščitno politiko njenih držav članic, saj izrecno zahteva prednostno obravnavo državljanov EU pred nedržavljeni EU na trgu dela. Delovno silo iz tretjih držav se lahko najame le, če se dokaže, da položaj ne morejo zasesti državljani EU ali tisti nedržavljeni EU, ki že imajo dovoljenje za prebivanje v državi (Boeri 2002, 45).

Evropa je zaostrovala merila za azilni postopek in morebitne migrante na razne načine zastraševala: vse strožji nadzor na njenih zunanjih mejah je bil soglasno sprejet. Tako se je zgodovina skupne evropske migracijske politike proti zunajevropskemu priseljevanju začela kot varnostna politika, o kateri so soglašala – v glavnem mimo evropskega parlamenta –

notranja ministrstva evropskih držav. Misel na to, da sta integracija in razmejevanje druga od druge odvisna, in čedalje močnejše zavračanje zunajevropskega priseljevanja sta se v evropskem integracijskem procesu oblikovala v temeljni stališči nacionalne migracijske politike. Meje na notranjem trgu so bile čedalje bolj prepustne in naposled jih sploh ni bilo več, hkrati pa je bila na mednarodni in naddržavni ravni v ospredju obramba pred zunajevropskim priseljevanjem. Okvirne pogoje za evropsko migracijsko in begunsko politiko je dala šele amsterdamska pogodba malo pred koncem stoletja (Bode 2005, 424).

5 TRDNJAVA EVROPA?

Pri pojmu trdnjava Evropa je pomembno pojasniti pojem trdnjava, saj običajno to pomeni neprehodnost. Vendar pa v tem primeru pomeni, da pri migracijah v Evropi poteka nekakšna filtracija, kar se vidi v tem, da so nekaterim migrantom meje odprte, pred drugimi migranti pa se meje držav zaprejo in niso prehodne.

Cilj evropske migracijske politike, kljub retorikam, ki so pospremile nove definicije v zadnjih letih, ni hermetično zaprtje evropskih meja. Cilj takih politik, njihov učinek, je postavitve sistema jezov, ki bi v končni instanci proizvedel aktiven proces vključitve migrantskega dela z lastno legalizacijo. Če pogledamo na zakonodajo posameznih evropskih držav, ki so se izoblikovale pod pritiski evropskih instanc, vznikne na dan podatek, da zakonodaja, ki regulira položaj migrantov, globoko posega v dispozitive regulacije trga delovne sile (Mezzadra 2006).

Potem, ko se je Evropa trikrat zaprla – proti postkolonialnim verižnim selitvam, proti evropskim in zunanjeevropskim delovnim migrantom in proti beguncem iz tretjega sveta, ki prosijo za azil, priseljenci niso več prihajali vanjo skozi *main gates*, pač pa vse bolj pogosto skozi *side gates* ali *back doors*, čeprav so bile meje pogosto zabrisane: kdor se je hotel priseliti, pa ni imel nobene možnosti, da bi prišel kot družinski član (dopolnjevanje družin), je poskušal kot prosilec za azil. Drugi so pripotovali kot turisti, ali na družinski obisk, prekoračili dovoljenje za bivanje (*overstayers*) in se nezakonito zaposlili v neformalnem sektorju trga dela; deloma so jih varovala omrežja družinskih in izvornih skupnosti ter poznanstev (Bade 2005, 408).

Izraz »trdnjava Evropa« se uporablja za označevanje politik in ukrepov, katerih namen je, da bi prosilci za mednarodno zaščito, nedokumentirani priseljenci in drugi nezaželeni tujci ostali zunaj. Odpravo mejnega nadzora na notranjih mejah se nadomešča na tri načine, s katerimi se skuša izslediti in preprečevati nedokumentirane migracije: (1) z uvajanjem poostrelega nadzora na zunanjih mejah; (2) z vpeljevanjem nekaterih institutov mejnega nadzora navznoter, po vsem teritoriju države; (3) s širjenjem mejnega nadzora navzven, tako da ga izvajajo mednarodni akterji. Ideja, na kateri temelji odpravljanje meja znotraj schengenskega območja, je v tem, da notranje meje postajajo mehkejše, hkrati pa zunanje meje postajajo trše. Notranje meje so prepustne za prost pretok ljudi, blaga, storitev in kapitala, zunanje pa so praktično neprepustne. Tako naj bi nastalo veliko območje prostega pretoka, vendar z ostrimi zunanjimi robovi, skozi katere se je težko prebiti od zunaj (Mozetič 2009b, 124).

Omenjati in govoriti o »trdnjavi Evropa« je hkrati narobe in hkrati prav. Narobe, ker je Evropa ostala odprta za mnoge priseljence, ki si jih države želijo ali jih na podlagi evropskega prava tolerirajo. Prav pa je govoriti o »trdnjavi Evropi« zato, ker se omejuje priseljevanje oziroma se zavrača nezaželene priseljence, še preden pridejo čez evropske meje na območje veljavnosti tega prava. Priselitvena celina in njene države imajo neomejeno moč, da definirajo, kateri priseljenci so zaželeni in kateri niso, saj je namen trdnjave, da tiste, ki živijo v njej varuje pred dejansko ali namišljeno nevarnostjo od zunaj, in da dovoli vstop le tistim, o katerih se njeni prebivalci odločijo, da so zaželeni oziroma potrebni varstva (Bade 2005, 502).

6 DRŽAVLJANI EVROPE

Po Geddesu (2000, 57–58) je maastrichtska pogodba iz leta 1992 ustvarila pojem državljanstvo Evropske unije. Maastrichtska pogodba temelji na predlogu španske vlade in vključuje določbe za državljanstvo EU, ki so pridobljene s predhodnim državljanstvom ene od držav članic EU. Pri državljanstvu EU je pomembno, da imajo pravico do prostega gibanja, čeprav je ta pravica ostala vezana na kategorije ljudi (delavci, samozaposleni, študenti, upokojenci, itd), ki so upravičeni do te pravice. Evropa ni demokratična zveza in zato državljanske določbe nimajo velikega pomena. Pri spodbujanju državljanstva EU je poudarek na eni strani pri oblikovanju neke vrste skupnosti Evropejcev, kjer bi prevladovale skupne evropske vrednote, prepričanja, delitev skupne usode in vezi solidarnosti, po drugi strani pa je to spodbujanje novih oblik izključenosti. V razpravah o državljanstvu EU je pomembno vključevanje. Precej ironično je, da je ustanovitev državljanstva EU okrepila izključitev delavcev tretjega sveta, saj to potrjuje pomembnost predhodne pridobitve državljanstva, za dostop do pravic prostega gibanja in dostopa do socialnih pravic, ki pa na nacionalni ravni, ni odvisna od pridobitve državljanstva. Neupravičeno je tudi to, da je državljanstvo ene od držav članic, bistveno za pridobitev pravic povezanih z evropsko integracijo.

Migracija ljudi kot delovne sile postaja vse bolj edina legalna oblika migracij v EU, rezultat evropske migracijske politike pa ni dolgoročna naselitev in dodelitev vseh pripadajočih državljanskih pravic, temveč koncept krožnih migracij, ki predvideva zgoljčasne statuse omejenih pravic. Migracijska politika EU tako postaja visoko razvit mehanizem, katerega cilj ni preprosto zadržati begunce in migrante zunaj Evrope, temveč spodbujanje procesa selektivne vključitve migrantov v funkciji potreb evropskega trga delovne sile (Bez nec 2009, 26).

Koncept evropskega državljanstva in s tem skupek političnih, socialnih in ekonomskih pravic je izoblikovan po modelu modernih, nacionalnih političnih skupnosti, saj predvideva le seštevek državljanstev držav članic in kompetenco za njegovo dodeljevanje čvrsto ohranja v njihovih rokah. O evropskem državljanstvu moramo razmišljati tako v formalnem, institucionalnem pogledu, kot v navezi na družbene prakse, na politične in praktične sile, ki izzivajo formalne institucije državljanstva, bodisi da se vanjo vključijo bodisi da potiskajo k njeni razširitvi oziroma poglobitvi. Migrantske populacije v EU že desetletja preprečujejo stabilizacijo meja državljanstva in s tem meja Unije. Migracijo lahko razumemo kot največje družbeno gibanje v zgodovini človeštva. Ne moremo je konceptualizirati kot substanco

homogenizacije prebivalstva (kot recimo narod), niti ne gre za politično stabilizirano obliko, kakršna je delavski razred. Je nova oblika družbenega gibanja, ki zaseda in odpira nov družbeni prostor in nova polja konflikta. Gibanje migracij je nezadržna in ekscesivna sila, ki nakazuje omejitve določenega razumevanja družbene integracije in hkrati perspektivo, v kateri migranti niso izjema od zgodovinsko raztezajočih se oblik demokratične participacije prek pridobitve polnega državljanstva (Bez nec 2009, 27).

Sodobne migracijske politike v Evropi snujejo inventivne načine, ki bi omogočali selektivne in začasne migracije, ideja o zagotavljanju krožnosti migracij pa je v izvajanju teh politik pritegnila še države, iz katerih prihajajo migranti. Koncept krožnih migracij naj bi zagotovil državam ali naddržavnim tvorbam, kakršna je Evropska unija, v katere se migranti namenjajo, da zaostrijo povpraševanja po delovni sili na svojih trgih dela. Obenem pa naj bi spodbujal pozitivne učinke migracij na razvoj držav, iz katerih prihajajo migranti, in preprečeval trajen beg možganov. V ta namen Evropska unija predlaga sklepanje posebnih mednarodnih sporazumov oziroma partnerstev za mobilnost¹¹, s katerimi bi se države, iz katerih prihajajo migranti, zavezale, da bodo učinkovito preprečevale nedokumentirane migracije. Evropska unija pa bi se v zameno zavezala izboljšati možnosti za dokumentirane migracije državljanov tretje države, ki je pogodbenica sporazuma, ter pomagati tretji državi, da razvije lastne zmožnosti upravljanja migracijskih tokov, preprečevanja bega možganov in uveljavljanja vračanja migrantov. Poleg tega naj bi Evropska unija poenostavila izdajanje kratkotrajnih dovoljenj za vstop in prebivanje državljanov tretjih držav, ki so pogodbenice partnerstev za mobilnost (Mozetič 2009a, 31).

Balibar (2007, 191–193) trdi, da državljanstvo ni nikoli opredeljeno na podlagi preprostega statusnega položaja, vendar pa je ta položaj vselej takoj znova v rabi: ne le od zunaj, z ločevanjem med državljani in tujci, ampak tudi od znotraj. Državljanstvo vselej ustreza vzpostavitvi diferencialne družbe in delovanju države: potemtakem implicira vsaj diferenciacijo med vladajočimi in vladanimi, diferenciacijo med javnimi funkcijami in civilno družbo. Evropsko državljanstvo, ki ga hkrati zahtevamo in držimo na distanci, bo dobilo definicijo statusnega tipa, in to ne zato, ker bi ga izenačili z nacionalnostjo, ampak zaradi načina, kako se bo nacionalnost kot kriterij dostopa do državljanskih in političnih pravic, pa tudi do socialnih pravic, ki so v zgodovini postale njihova druga plat, znašla na križišču med dvema procesoma diferenciacije. Med lokalnim procesom, ki državljanstvo od spodaj

¹¹ Mobility partnership oziroma mobility packages

dopolnjuje z različnimi delnimi ali približnimi državljanstvi, in procesom, ki poteka na svetovni ravni, globalnim procesom, v katerem poskuša evropski potni list (EC Citizen) v svetovnem merilu, v odprtem prostoru, ki se *de facto* ujema s svetovno ekonomijo, delovati navzgor, kot potrdilo o osebnem statusu.

Evropska unija je verjetno prva politična tvorba v zgodovini, ki je zgrajena na ideji prostega kroženja, ne samo kapitala, storitev in blaga, ampak tudi specifičnega blaga, kot je delovna sila. Režim prostega kroženja in svobode gibanja, ki ga gradijo nastajajoče politične oblike kapitalističnega izkoriščanja, po eni strani stratificira trg dela z mehanizmi hierarhičnega vključevanja, po drugi pa vzpostavlja nov teren boja za osvoboditev živega dela od kapitalističnega gospostva. To je teren, na katerem so svoboda gibanja vzame zares in na katerem se ekscesi svobode gibanja organizirajo v projekt radikalne transformacije družbe (Kurnik 2009, 59).

Državljanstvo kot oblika vključevanja in izključevanja je danes ključni mehanizem razporejanja svetovnih populacij znotraj heterogenega globalnega prostora kapitalizma. Slednji se za razliko od modernega kolonializma in imperializma ne artikulira več na osnovi stabilne meje med centrom in periferijo, ampak na osnovi fleksibilne, premikajoče se meje med bolj ali manj avtoritarnimi prostori proizvodnje, ki jih določa večja ali manjša izključenost iz formalnega državljanstva. Danes je za materialno konstitucijo državljanstva značilna heterogenost v smislu, da materialno dimenzijo državljanstva vse bolj sestavljajo tisti, ki so izključeni iz formalnega državljanstva. Dekonstruktiji režima meja med nacionalnimi državami sledi proces rekonstrukcije meja, ki se projicirajo v notranjost teritorijev nacionalnih držav, ki niso več homogeni glede vključenosti v formalno državljanstvo. Vzpostavljanje inferioriziranih populacij, kar se tiče pasivnega (uživanje pravic) in aktivnega državljanstva (opredeljevanje okvirov definiranja in uresničevanja pravic), postaja torej ključna operacija v instituiranju globalne delitve dela (Kurnik 2009, 61).

7 ITALIJA

7.1 POLITIKA PRISELJEVANJA

Najočitnejša posledica politike priseljevanja se nahaja v vrzeli med navedenimi cilji in rezultati politike. Pomembno je neuspeh sprejeti in začeti izvajati učinkovit nadzor nad priseljevanjem, kar je v veliki meri posledica gospodarske funkcije priseljencev¹² in političnih omejitev, ki so značilne za delovanje demokratične družbe (Veikou in Triandafyllidou 2001, 19).

Od zgodnjih šestdesetih let 19. stoletja do poznih dvajsetih let 20. stoletja je bila Italija takoj za Anglijo drugo najpomembnejše izselitveno območje in hkrati območje intenzivnih evropskih delovnih selitev. V teh šestih desetletjih je iz Italije odšlo skoraj 18 milijonov ljudi. Opazni je značilni premik izvornih območij, v Italiji od severa proti jugu, ki so se ravnali po razvoju industrializacije. Sprva je bilo izseljevanje in odseljevanje omejeno skoraj izključno na severno Italijo. S širjenjem industrializacije na severu pa sta kot izhodiščni območji selitev vedno bolj izstopali srednja in južna Italija. Hkrati z izvornimi območji so se premaknila tudi ciljna, kajti severnoitalijansko migracijo so bolj zaznamovale sezonske selitve po Evropi, južnoitalijanska pa je bila pretežno usmerjena v Severno Ameriko (Bade 2005, 179).

Po letu 1980 postanejo države južne Evrope – Italija, Španija, Grčija in Portugalska – države sprejema migrantov, prej pa so bile to države, iz katerih je veliko ljudi emigriralo. Italija predstavlja zanimiv primer, kako hitro lahko vprašanje priseljevanja postane podlaga za vrh politične agende. Leta 1970 začne Italija prejemati veliko število priseljencev iz Afrike in Azije, v veliki meri zaradi omejenih možnosti za priseljevanje v druge zahodno evropske države. Do leta 1977 je bilo ocenjenih priseljencev nekje med 300.000 in 400.000, do leta 1991 je ta številka narasla na 900.000. Kombinacija restriktivne zakonodaje za priseljence, veliko povpraševanje za delo v številnih sektorjih in ohlapna uporaba nadzora nad migracijami pomeni, da večina migrantov nima dovoljenja za delo, vendar so se kljub temu lahko zaposlili v neformalnem sektorju. Takšno stanje se je nadaljevalo do sredine leta 1980, saj je bilo javno mnenje brezbržno do vprašanja priseljevanja, ohraniti so želeli le vir poceni delovne sile (Boswell 2003, 21).

¹² Najpogostejši izrazi, ki jih Italijani namenjajo priseljencev v državi so *stranieri* (tujci), *immigrant* (priseljenci) in *extracomunitari* (državljeni iz držav nečlanic EU) (Veikou in Triandafyllidou).

Italijanski politiki so bili relativno neaktivni na področju nadzora migracij, vse do leta 1990. Eden od razlogov je bila strpna javnost do nezakonitih migracij in zaposlovanja. Bivanje in zaposlovanje priseljencev se ni obravnavalo kot prednost zasedanja delovnih mest pred državljanom ali nalaganju plačila stroškov socialnega varstva državljanom. Poleg tega sta dve vladni stranki, kot tudi socialni partnerji (sindikati in skupine delodajalcev) navdušeni nad spodbujanjem naravnosti brez rasizma (Boswell 2003, 22).

Od leta 1980 je bilo v Italiji povpraševanje po nizko kvalificiranih priseljencih, kateri so bili omejeni s pritiski. Ti pritiski izhajajo iz domačega javnega mnenja in drugih držav članic EU, predvsem schengenskih držav, ki so zaskrbljene, saj je Italija lahko dostopna za nezakonite priseljence, ki nadalje lahko pridejo v EU. Napetost med gospodarskim povpraševanjem po delovni sili in političnim pritiskom prinese kot rezultat neskladno in nepovezano politiko (Boswell 2003, 45).

K politizaciji migracij v začetku leta 1990 sta prispevala dva pomembna razvoja. Prvi je bil naraščajoči problem nezakonitega priseljevanja v Italijo, kar lahko povežemo s politično krizo v nekdanji Jugoslaviji in Albaniji, širitvijo omrežij tihotapljenja ljudi, kjer so uporabljali sredozemske pomorske poti. Zaradi vedno bolj restriktivne zakonodaje glede migracij in azila v drugih državah članicah EU, je bila Italija toliko bolj privlačna za številne nezakonite priseljence. Drugi pa je bil propad podpore tradicionalnim strankam leta 1992–1993, kar je privedlo do povečanja podpore na skrajni desni, ki je bila proti priseljevanju. Vendar pa nova kriza povojnega političnega sistema spremeni Italijo iz države izseljevanja v državo prejemnico migrantov, kar pa je postalo zelo pereče politično vprašanje (Boswell 2003, 22).

Italijanska politika vse do leta 1990 priznava gospodarske koristi priseljevanja. Vendar pa je pojav nedovoljenih migracij treba obravnavati kot grožnjo varnosti, saj se javnost počuti ogrožena, predvsem na severu Italije. Zavedajo se tudi, da bo Italija bolj privlačna za nezakonite migrante, kar pa ohranja občutek krize in pomanjkanja nadzora nad migracijami (Boswell 2003, 50).

Večina priseljencev, ki pridejo delat in živeti v Italijo, je prišlo iz gospodarskih razlogov (revščina, brezposelnost, prenaseljenost, lakota) in iz političnih razlogov (etnični spori, avtoritarni režimi). Večina priseljencev v Italiji je iz Afrike, Južne Amerike, Azije in vzhodnoevropskih držav, to so države: Maroko, Albanija, nekdanja Jugoslavija, Filipini, Tunizija in Senegal, pomembni pa so tudi tokovi priseljencev iz Egipta, Brazilije, Indije, Šrilanke, Poljske, Romunije, Peruja, Kitajske, Somalije, Gane in Nigerije. Po zadnjih

podatkih naj bi največ nedokumentiranih priseljencev prišlo iz Maroka, Albanije, Romunije, Poljske, Brazilije in preostale Južne Amerike. Zaradi določitve nizkih kvot so se priseljenci še naprej odločali za nezakonit vstop in bivanje, z upanjem, da se bo pozneje uredil njihov status. Campani in Reyneri sta priseljence v Italiji razdelila na tri glavne socialno-ekonomske skupine: (a) služkinje iz Zelenortskih otokov, Etiopije, Salvadorja in Filipinov, (b) priseljenci iz »sosednjih držav«, tj. Tunizijci, Maročani in priseljenci iz evropskega vzhoda, in (c) politični begunci iz Latinske Amerike, Etiopije in Vietnam (Veikou in Triandafyllidou 2001, 11–12).

Veliko nedokumentiranih priseljencev pride v Italijo po pravni poti, saj imajo vizum kot turisti, iz verskih, študijskih in zdravstvenih obiskov, kar jim omogoči vstop. Vendar države ne zapustijo po nekaj mesecih, ko se izteče vizum. Druga pravna in dokumentirana priseljevanja pa so na podlagi pridobljenih delovnih dovoljenj za gospodinjska in sezonska dela (Veikou in Triandafyllidou 2001, 12).

7.2 ZAKONODAJA GLEDE MIGRACIJ

Šele leta 1985 so bile migracije v ospredju kot politično vprašanje. Socialistični premier Bettino Craxi je javno povezal problem terorizma in nekontroliranega priseljevanja, sprožil je javno razpravo o mejni kontroli in nezakonitemu priseljevanju. Zakon iz leta 1986 je uvedel večje pravice za tuje delavce, kazni za nezakonit vstop in nezakonito zaposlitev. To je imelo le omejen uspeh, saj je zakon upoštevalo le malo ljudi, vsi pa so iskali številne vrzeli v teh določbah o priseljevanju. Kljub temu pa je s tem začasno pomiril pomisleke glede nezakonitih migracij in nezakonitega zaposlovanja (Boswell 2003, 21).

Uvedena je bila zakonodaja za nadzor nad migracijami, pustili pa so odprte številne kanale za redno migracijo delovne sile. Tuja delovna sila se je v Italiji močno povečala med letoma 1980 in 1998, ko je poskočilo iz 300.000 na 1,46 milijona. Vendar ta številka ne vključuje nezakonitih priseljencev, katerih število je naraslo iz 272.000 v letu 1980 na 1,25 milijona v letu 1998. Moramo omeniti tudi to, da je bila italijanska politika vseskozi nekoliko ambivalentna v svojem prizadevanju za omejitev migracij. Odprli so kvoto za zakonite priseljence, vendar pa je tudi – bolj paradoksalno z vidika preprečevanja nezakonitih migracij – ponudila amnestijo (pomilostila) ilegalnim priseljencem, ki so že v Italiji (Boswell 2003, 45).

Italijanska politika priseljevanja si prizadeva, v okviru schengenskega sporazuma in evropske politike priseljevanja in azila, vsaj v teoriji omejiti migracijske tokove in razviti socialno politiko, ki bi podpirala vključevanje priseljencev v večinsko družbo. Prva celovita zakonodaja o priseljevanju je bila uvedena leta 1986. V prvem programu ureditve vprašanja nezakonitih priseljencev, ki je bil sprejet 1986 ureja pogoje za sprejem in bivanje tujcev v državi ter zagotavlja njihovo enačenje pravic z italijanskimi državljani. Ta zakon je bil pomanjkljiv iz dveh temeljnih vidikov: (1) prezreti so bili begunci in (2) določili so težko izpolnjive pogoje za nezakonite priseljence, saj je to izpolnjevalo le malo ljudi glede na celotno število nezakonitih priseljencev, ki so se nahajali na italijanskem ozemlju v tistem času (Veikou in Triandafyllidou 2001, 5).

Novi zakon o priseljevanju je bil pripravljen leta 1989, bolj znan kot Martellijev zakon, ki je potrdil enakost pravic med tujci in Italijani, zaostri pa je pogoje za vstop v državo. Najpomembnejše pa je to, da so veljali drugačni pogoji za tiste priseljence, ki so že bili prisotni na nacionalnem ozemlju. S tem zakonom je bilo legaliziranih 216.037 priseljencev. Zakon je vključeval posebne določbe glede priseljevanja, vključno z letnim načrtovanjem migracijskih tokov, določbe v zvezi s sezonskim zaposlovanjem priseljenih delavcev in nujnih ukrepov v zvezi z dotokom albanskih priseljencev. Glede nove zakonodaje o priseljevanju, ki je dopolnila in posodobila obstoječe določbe, so glasovali marca 1998. Avgusta 1998 je parlament izdal *Besedilo pravnih določb glede priseljevanja in norm glede izpolnjevanja pogojev tujcev*¹³, kar je združilo zakon v enoten korpus norm, ki urejajo pravice in obveznosti tujcev v Italiji, njihovo bivanje in delo, pogoje v zvezi z združitvijo družin, vključevanje v družbeno in kulturno življenje večinskega prebivalstva (Veikou in Triandafyllidou 2001, 5).

Martellijev zakon je predvsem poskušal pomiriti druge države članice EU, da se je Italija zavezala poiskati rešitve za problem nadzora migracij, saj je ta zakon vseboval ukrepe na področju priseljevanja delavcev, prosilcev za azil ter nezakonitih migracij. Zakon je bil nezadosten v mnogih pogledih, saj ni resno obravnaval problema vključevanja priseljencev in upravljanja problema nezakonitega prihoda in zaposlovanja (Boswell 2003, 22).

Leta 1998 je začel veljati Turco-Napolitanov zakon, ki je bil poizkus za ureditev položaja priseljencev, ki niso državljani držav članic EU ter izboljšati njihovo vključevanje (Eurofound 2002). Zakonodaja iz leta 1998 je začela veljati oktobra 1999. Pričakovano je bilo, da bo v

¹³ Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero.

povezavi z domnevno ureditvijo našla dokončno rešitev za »nujne primere« z vključevanjem v nadzor nad priseljevanjem in vključevanja v stabilen politični okvir. Čeprav ta zakon določa priznanje in rehabilitacijo priseljencev, saj obravnava vprašanja vstopa, bivanja in zaposlovanja, se izvajanje predpisov vršijo v dogovoru s podobnimi stališči drugih držav članic EU. Pomembno pozornost namenjajo nedokumentiranim priseljencem s pomočjo strogega nadzora in regulacije za vstop tujcev. Ta določa kvote za nova priseljevanja in opredeljuje merila za naturalizacijo (Veikou in Triandafyllidou 2001, 6).

Trije pomembni cilji tega zakona so:

- a) bolj učinkovita ureditev procesa in organizacija prihoda tujcev, ki iščejo zaposlitev;
- b) učinkovitejše preprečevanje nedokumentiranega priseljevanja;
- c) vključevanje priseljencev, ki že zakonito bivajo v državi (Veikou in Triandafyllidou 2001, 7).

V nekaterih pogledih italijanski pristop k integraciji spominja na tistega pred dvajsetimi leti, ko so sprejemali gostujoče delavce (*guest-workers*). Država se še ni začela resno spoprijemati s problemom integracije, saj je še vedno ogromno priseljencev z začasnim prebivališčem. Hkrati pa prevladuje panika glede nezakonitega vstopa v državo, zato o zapletenih vprašanjih, kot je integracija, sploh ne razmišljajo. Traja lahko nekaj let, preden se bo Italija sprijaznila z dejstvi, da potrebuje nekaj trajnih rešitev glede migrantov. Razen nekaj poskusov povezovanja v zakonodaji iz leta 1986, 1992 in 1998, večina prizadevanj sindikatov, katoliških organizacij in skupin priseljencev ni bila na isti ravni kot politične elite, glede integracije (Boswell 2003, 82).

Izobraževanja, socialne storitve, formalne in neformalne zaposlitve so olajšale integracijo tujcev v italijansko družbo. Proces vključevanja so spodbudili z novo zakonodajo, ki je razmeroma liberalna, ne samo za dokumentirane priseljence, ampak tudi za nedokumentirane priseljence. Kljub splošnim prizadevanjem za omejevanje nedovoljenega priseljevanja in občasni represivni ukrepi, ti niso pokazali bistvenega zmanjšanja priseljevanja. Vse to je povezano s strukturo italijanskega gospodarstva in družbe, vključno z dejstvom, da ta zakonodaja omogoča migracijske tokove glede na zahteve domačega trga dela za vzpostavitev tržnega ravnovesja. Italijanska vlada ima razmeroma sproščen pristop k temu vprašanju, kar se kaže v poznem odzivu na pritiske iz drugih držav schengenskega območja, ki so zaostriale pravila o izgonu nedokumentiranih priseljencev. Glede na redne uzakonitve zakonov (štirje

zakoni v štirinajstih letih: 1986, 1990, 1996 in 1998) se zdi, da Italija delno spodbuja nadaljevanje nezakonitih migracij (Veikou in Triandafyllidou 2001, 9).

Na splošno lahko trdimo, da v primeru Italije in Južne Evrope, domnevno nezaželeni, nedokumentirani priseljenci predstavljajo več pozitivnega kot negativnega za gospodarsko stabilnost v državi. Vsak priseljenec izbere državo, v katero je razmeroma enostavno vstopiti in tam prebivati, tudi brez dovoljenja, in to Italija je. To je na splošno slabo, saj ima priseljenec manevrski prostor (Veikou in Triandafyllidou 2001, 10).

Zakonodajne omejitve niso zadosten instrument uravnavanja migracij v državi, kjer so potenciali za odseljevanje izobraženih veliki, obenem pa primanjkuje nekaterih skupin delovne sile. Nasprotno, čim več je pragmatičnih ali zakonodajnih ovir mobilnosti ljudi, tem več je nedokumentiranih priseljencev in večji je obseg neformalnega dela. Takšne značilnosti imajo države na prehodu, pa tudi sredozemske države, med njimi tudi Italija. Zaradi premajhne konkurenčnosti številnih gospodarskih panog je strpnost do nedokumentiranih priseljencev politična in gospodarska nujnost. Zato ne gre spregledati pomena hitre prilagodljivosti izobraževalnega sistema v okoljih, ki se lahko hitro odzovejo na take primanjkljaje delovne sile (Verlič Christensen 2002, 47).

Leta 2002 so sprejeli nov zakon, imenovan Bossi-Fini zakon, ki spreminja zakonodajo iz leta 1998 in uvaja nove klavzule, predvsem kar se tiče priseljencev iz držav nečlanic EU, katerim je dovoljen vstop v Italijo samo na podlagi pogodbe o zaposlitvi, katero podpišeta delodajalec in priseljeni delavec. Določa pogoje glede združevanja družine, saj bodo sprejeti le sorodniki »prve stopnje«, med katere spadajo zakonci, otroci in starši starejši od 65 let, ki so brez drugih oblik podpore. Nezakoniti priseljenci bodo izgnani, spremljala jih bo policija do italijanske meje. Prav tako določa pogoje glede mladoletnikov, ki živijo v Italiji, o pridobitvi dovoljenja za prebivanje pri dopolnitvi 18 let, ob upoštevanju, da so se vključevali v socialne in civilne programe, ki jih imajo javne in zasebne organizacije (Eurofound 2002).

7.3 PRIMERI MIGRACIJ V ITALIJI

Po Duvellu naj bi po vsem svetu potekala izseljevanja na temelju paradoksa, saj se liberalizacija mednarodnih trgov ne ujema z liberalizacijo pretoka oseb in delovne sile. V zadnjih dveh desetletjih smo priča zaostritve politike priseljevanja. V Evropi je v zadnjih letih vedno bolj nadzor na zunanjih mejah, saj se je oblikoval skupen in širok schengenski sistem,

pa tudi na splošno je vedno težje dobiti vizum, predvsem za prebivalce tretjih držav (Monzini 2007, 2).

Posledica tega je, da veliko mednarodnih migracij poteka zunaj zakona, ker ni pravne varovalke. Migranti se morajo soočiti z daljšimi potovanji, med katerim je lahko njihovo življenje v nevarnosti. Kot sta opredelila Salt in Stein, obstajajo tri glavne faze: (1) zbiranje in zaposlovanje migrantov, (2) njihovo gibanje na poti ter (3) njihov vnos in vključevanje v tranzitnih in namembnih državah (Monzini 2007, 2).

Delodajalci in posamezna gospodinjstva zelo pogosto zaposlujejo nedokumentirane priseljence. Največji interes za obstoj in toleranco do nedokumentiranega priseljevanja imajo delodajalci in drugi zasebni uporabniki storitev čim cenejše delovne sile. Ocenjuje se, da ima Italija najvišji obseg nedokumentiranih priseljencev. Migracijska politika v Italiji obstaja bolj na verbalnem polju političnih ali družbenih diskusij, manj v operativnem smislu ali v dorečenosti in spoštovanju zakonodaje. Tudi stopnja etničnih konfliktov in delovne eksploatacije je visoka, saj priseljeni delavci zaslužijo komaj polovico »sindikalno« zagotovljene plače. Živijo v stalnem pritisku in strahu, da bodo izgubili delo, s tem pa tudi dovoljenje za delo in pravico do bivanja (Verlič Christensen 2002, 31).

Za tuje narode je Italija postala država prihoda in bivanja, za legalne in prav tako tudi nelegalne priseljence. Ti Italijo vidijo kot državo, kjer bi začeli na novo, zaprosijo za azil, marsikdo pa jo ima kot odskočno desko za nadaljevanje poti v katero od drugih držav članic EU. Problem migracij v Italiji je predvsem italijanska južna meja, saj je zelo odprta za priseljevanje, tako legalno kot nelegalno.

Pri migracijah v Italiji so pomembne tudi nezakonite poti, predvsem po morju, ki se odprejo na začetku leta 1990, po propadu Sovjetske zveze in Jugoslavije ter posledično tudi omejevalne politike na področju priseljevanja. V nekaj letih postane tihotapljenje po morju del širšega trga nezakonitih migracij. Za vse migrante je glavni cilj potovanja zaščitene meje, ki so del schengenskega območja. Italija ni vedno končni cilj, je le del širših migracijskih poti, usmerjenih v druge države Evropske unije, predvsem v Nemčijo, Anglijo, Francijo in Nizozemsko. Italija, skupaj s Španijo in Grčijo, je ena od glavnih namembnih držav v Evropi za te vrste migracij, ki pa so najbolj nevarne za migrante same (Monzini 2007, 2).

V zaključnem delu diplomskega dela sem se osredotočila na tistih nekaj težav migrantov v Italiji v zadnjem času, ki so dobili svoje mesto tudi v medijih in smo se tako lahko vsi seznanili z njimi.

Novembra leta 2009 so migrante evakuirali iz zgradbe, kar se je zgodilo v San Nicola Varco, okoli sto kilometrov južno od Neaplja. Italijanska policija je evakuirala okoli 700 migrantov, ki so živeli v zapuščenih stavbah brez vode in elektrike, naselili pa so jih v bližnjih identifikacijskih centrih. Priseljenci so mladi moški iz Maroka, ki so delali brez pogodb v kmetijskem sektorju, kjer so jih izkoriščali brezvestni delodajalci za dela v bližnjih rastlinjakih in na poljih. Ekipa Mednarodne organizacije za migracije (IOM) je odkrila, da je veliko priseljencev, ki delajo v Italiji, prišlo z rednim vizumom. Nekateri migranti trdijo, da so plačali do 8.000 evrov za pridobitev pogodbe za sezonsko delo v Italiji. Ko pa so prišli v državo, so ugotovili, da je delodajalec izginil ali pa zavrnil njihovo zaposlitev. Brez pravnega dovoljenja postanejo nezakoniti priseljenci in jih skupaj z mnogimi, izkoriščajo v kmetijskem sektorju. Problem se pojavi, ker največkrat tisti, ki organizirajo in imajo koristi od prevar, ne bodo prišli pred sodišče, medtem ko priseljenci, ki so prevarani, končajo kot nezakoniti priseljenci v okviru novega zakona. To pomeni, da zlorabljajo kvote sezonskih delavcev, saj prevarajo priseljence, ki iščejo boljše življenjske pogoje. Nelegalna delovna sila v Italiji, zlasti v kmetijskem sektorju, je zelo razširjena. Uradni statistični podatki kažejo, da predstavljajo kar med 15,9 % in 17,6 % bruto domačega proizvoda (IOM 2010a).

Nasilje nad migranti je pogosto, saj marsikje domači prebivalci čutijo, da jim migranti zavzemajo delovna mesta, da narašča stopnja kriminalitete in podobno. Tako je v začetku leta 2010 prišlo do rasnega nasilja v Italiji, pri čemer so bili delavci migranti ranjeni v streljanju, nekateri pa pretepeni z železnimi palicami. Ti rasni nemiri potekajo v mestu Rosarno v južni Italiji. Domačini so na glavni cesti, blizu zgradbe, v kateri živi na stotine potujočih kmetijskih delavcev v zanemarjenosti, nezakonito postavili cestno zaporo, oboroženi pa so bili z železnimi palicami, lesenimi drogi, nekateri so imeli pri sebi tudi strelno orožje. To je ista lokacija, kot že pri prejšnjih nemirih v istem mestu. Nezasedene tovarne na obrobju mesta, ki služijo kot spalni prostor za delavce iz Afrike. V napadu so bili ti delavci žrtve streljanja. Po prvem incidentu je več kot sto priseljencev pohajkovalo po mestu, razbijali so avtomobile, zažigali smetnjake in avtomobile. Okoli 2.000 priseljencev se je zbralo pred mestno hišo, kjer so protestirali proti rasističnemu obravnavanju priseljencev. Spopadli so se domačini in priseljeni kmetijski delavci, ki večinoma prihajajo iz podsaharske Afrike ali Magreba. Ti kmetijski delavci so prišli kot pomoč pri spravilu pomaranč in klementin. Priseljenci so

protestirali zaradi negotovih pogojev, v katerih so se znašli, saj zaslužijo do 25 € na dan, ta denar pa pošiljajo svojim družinam, ki so ostale doma oziroma živijo v Italiji. Ne ostane jim veliko denarja, tudi gospodarska kriza je poslabšala njihov položaj. Prav tako ne gre prezreti, da velika večina afriških priseljencev ponoči spi v velikih stavbah, ki so nekoč bile tovarne. Pogoji za bivanje so katastrofalni, saj so brez sanitarij, elektrike, vode, ogrevanja oziroma morajo za njihovo uporabo plačevati delodajalcu (Hooper 2010).

V samo nekaj tednih je Italija priča delovanju nasilja, ki vključuje priseljence. Zaradi smrti egiptovskega migranta so več ur sledili nemiri po ulicah Milana, ki so jih začeli Severni Afričani, med katerimi je bilo poškodovanih nekaj vozil in pet podjetij, ki so v lasti priseljencev iz Južne Amerike. Po drugi strani pa statistični podatki kažejo, da je 7,1 % prebivalcev Italije, med njimi 45 % mladih nasprotuje priseljevanju, saj je priseljencev skupaj že 4.300.000 (Kington 2010).

V marcu 2010 so priseljenci organizirali splošno stavko, podali so se na ulice in v zrak spuščali rumene balone. Stavko so pripravili v šestdesetih mestih po vsej Italiji, opozoriti pa so želeli na pomen, ki ga imajo priseljenci za italijansko gospodarstvo in socialni sistem. Slogan protesta je »Dan brez nas«. V Italiji živi okoli 4,2 milijona priseljencev, splošno stavko pa so organizirali zaradi nove migracijske politike, ki jo načrtuje vlada Silvia Berlusconija. Ta je nove pobude za zaostritev migracijske politike oblikovala po izgredih v Milanu. Izbruhnili so po umoru mladega Egipčana, za katerega naj bi bili krivi priseljenci iz južne Amerike. Minister za socialo je napovedal nacionalni načrt za integracijo priseljencev, ki med drugim predvideva tečaje za boljšo integracijo v družbi, za otroke predvideva jezikovne tečaje, za mladostnike pa kakovostnejše izobraževanje in vzgojo. Razmišljajo celo o uvedbi kvot za priseljence v četrth večjih italijanskim mest. Ministrica za šolstvo je mnenja, da je varnost pomembnejša od integracije in da je treba preprečiti koncentracijo velikega števila priseljencev v eni sami mestni četrti, saj bo drugače težko zagotavljati javni red in mir. Notranji minister je opozoril, da se Italija mora izogibati prevelikim koncentracijam posameznih narodnosti na istem območju, saj to lahko vodi v nastanek getov, prav tako pa se je zavzel za prenovo socialnega modela, ki po njegovem mnenju ne deluje več. Priseljenci in druga družbena gibanja so se v Italiji spontano organizirali in opozorili, da niso vsi tujci avtomatično kriminalci. Po mnenju priseljencev se italijanska vlada gre institucionalni rasizem, saj vsi priseljenci plačujejo davke kot vsi drugi Italijani, in si zato zaslužijo spoštovanje (M. M/D. L. 2010).

Konec aprila 2010 pa je v javnost prišlo izkoriščanje migrantov, saj je bilo devetim afriškim migrantom izdano dovoljenje za začasno prebivanje, v skladu z 18. členom Zakona o priseljevanju, na podlagi socialne zaščite. Bili so žrtve nasilja proti tujcem v mestu Rosarno. Migranti so bili del skupine več sto podsaharskih kmetijskih delavcev, katere izkoriščajo skorumpirani delodajalci na kmetijah. Delajo po 12 ur na dan z malo ali brez plačila. Prav tako so prisiljeni živeti v nečloveških razmerah v zasilnih kočah in zapuščenih tovarnah. Ekipa Mednarodne organizacije za migracije (IOM) se je srečala z nedokumentiranimi migranti v Centru izgon in identifikacija v mestu Bari, iz katerega so veliko migrantov premestili po januarskih nemirih. Ekipa IOM je pridobila ključne informacije o izkoriščanju. S sodelovanjem nevladnih organizacij, ki se zavzemajo proti trgovanju z ljudmi, je IOM organizirala prenos migrantov do zavetišča v različne dele države. Policija je aretirala 31 ljudi na podlagi obtožb organiziranega kriminala in kršitve zakonov dela v povezavi z izkoriščanjem migrantov. V vrednosti 10 milijonov evrov so zasegli kmetije in drugo premoženje aretiranih ljudi (IOM 2010b).

8 ZAKLJUČEK

Ob pisanju diplomskega dela sem prišla do zaključkov, da lahko svoji hipotezi potrdim. Prvo hipotezo, da je Evropa sprejemala migrante le kadar jih je potrebovala, sem dokazala skozi pregled zgodovine migracij v Evropi, kjer je razvidno, da se je v kolonializmu veliko število Evropejcev izselilo, kar je bilo posledica nesorazmerja med rastjo prebivalstva in ponudbo zaposlovanja. Po drugi svetovni vojni potekajo izgoni ljudi, predvsem tistih, ki so bili na strani poraženih držav in tistih, ki si niso opomogli od povojne krize. Do leta 1975 je Evropa sprejemala priseljene delavce, kar je pomembno vplivalo na hiter gospodarski razvoj v Evropi. Vendar pa to ni trajalo dolgo, saj je nastopila naftna kriza, kar je ustavilo zaposlovanje tujih delavcev. Države so začele uvajati različne ukrepe zoper priseljence, predvsem se to vidi v različnih migracijskih politikah, katere so bile sprejete. S padcem železne zavesne in koncem hladne vojne se odprejo selitve iz vzhoda na zahod, kar je bilo prej zaradi železne zavesne skoraj nemogoče. Ob koncu 20. stoletja pa se odprejo meje za intelektualno delovno silo, katera ima mnogo manj birokratskih ovir kot migranti delavci, ki se zaposlujejo v kmetijskem sektorju.

Kot pravi Kovač, je za EU značilno, da vsaka država članica z upoštevanjem splošno dogovorjenih načel sama določa in izvaja migracijsko politiko. V zadnjih letih so države EU zaradi obsežnih migracij, povečanega števila beguncev in iskalcev azila ter lastne gospodarske recesije uporabljale predvsem politiko omejevanja. V obdobju, ki prihaja, pa bo evropska migracijska politika morala dokazati, da lahko ponudi skupna izhodišča in nastopi kot celota (Kovač v Bešter in drugi 2003, 72).

Del bogastva migrantov je tudi njihova želja po nečem več, njihovo zavračanje sprejemanja stvari takih, kot so. Večino migrantov žene potreba po begu iz okoliščin nasilja, stradanja in prikrajšanja, toda skupaj s to negativno okoliščino obstaja tudi pozitivna želja po blagostanju, miru in svobodi. Sestavljeno dejanje zavračanja in izražanja želje je nezaslišano močno. Bežanje od življenja nenehne negotovosti in prisilne mobilnosti je dobra priprava na upiranje in soočenje s tipičnimi oblikami izkoriščanja nematerialnega dela. Veliki globalni centri bogastva, ki pozivajo migrante, da zapolnijo vrzel v njihovih ekonomijah, ironično dobijo več, kot so pričakovali, saj migranti investirajo v celotno družbo z njihovimi subverzivnimi željami. Migracije nas učijo tudi o zemljepisnih delitvah in hierarhijah globalnega sistema ukazovanja. Migranti razumejo in osvetljujejo območja nevarnosti in varnosti, revščine in bogastva, trge z višjimi in nižjimi mezdami in situacije bolj ali manj svobodnih oblik

življenja. In s tem znanjem o hierarhijah se valijo navzgor, kolikor je le mogoče, iščoč bogastvo in svobodo, moč in radost. Migranti navzlic prepoznavanju zemljepisnih hierarhij obravnavajo zemeljsko oblo kot skupen prostor. S tem služijo kot živo pričanje nepovratnega dejstva globalizacije. S prehajanjem in s tem deloma spodkopavanjem zemljepisnih pregrad migranti razodevajo občo skupnostnost multitudine. To pa ne pomeni, da je vsakdo na svetu v enakem položaju. Velikanske razlike v dohodku, delovnih in življenjskih razmerah niso zgolj vzroki velike bede, ampak so obenem bistvene za upravljanje sodobne globalne ekonomije (Hardt in Negri 2005, 136).

Tudi drugo hipotezo lahko potrdim, saj so se razmere spremenile od poznih 80-ih prejšnjega stoletja dalje, ko je postajala javnost vse bolj zaskrbljena glede socialnega položaja, predvsem nezakonitih priseljencev, saj jih je bilo veliko brez nastanitve ali socialne pomoči, živeli so zasilnih kampih na robovih italijanskih mest. Italija je bila tudi pod pritiskom drugih držav EU, ki so zahtevale naj bolj nadzoruje nezakonite migracijske tokove (Boswell 2003, 22). Novejši zakoni o problemu migracij v Italiji, v povezavi s tujci razkriva zanimivo kombinacijo nacionalnih interesov in zahodnoevropskih sistemskih sprememb. V splošni okvir Evropske unije na področju migracij lahko umestimo kritični položaj migracijskega diskurza. To dokazuje široka podpora omejevalne politike priseljevanja z uvedbo nadzora priseljevanja državljanov tretjih držav. Glede povezave med narodom in priseljevanjem, zahodnoevropske gospodarske argumentacije zaobidejo normativni diskurz, ki povezuje človekove pravice, saj na primer upravičuje diskriminacijo legitimacije položaja priseljencev v državo z etničnimi in kulturnimi argumenti (Veikou in Triandafyllidou 2001, 6).

9 LITERATURA

Bade, Klaus J. 2005. *Evropa v gibanju: Migracije od poznega 18. stoletja do danes*. Ljubljana: Založba / *cf.

Balibar, Etienne. 2007. *Mi, državljani evrope?* Ljubljana: Založba Sophia.

Beck, Ulrich. 2003. *Kaj je globalizacija? Zmote globalizma – odgovori na globalizacijo*. Ljubljana: Krtina.

Bešter, Romana, Aleš Drolc, Bogomir Kovač, Silva Mežnarić in Simona Zavratnik Zimic, ur. 2003. *Migracije – globalizacija – Evropska unija*. Ljubljana: Mirovni inštitut, Inštitut za sodobne družbene in politične študije.

Bez nec, Barbara. 2009. Migracije in lateralni prostori državljanstva. *Časopis za kritiko znanosti, domišljijo in novo antropologijo* (238): 13–28.

Boeri, Tito. 2002. *Immigration policy and the welfare system: a report for the Fondazione Rodolfo De Benedetti*. Oxford: Oxford University Press.

Bojadžijev, Manuela in Serhat Karakayali. 2007. Avtonomija migracije: deset tez za metodo. *Reartikulacija* #2. Dostopno prek: <http://www.reartikulacija.org/?p=350> (29. april 2010).

Bojadžijev, Manuela. 2009. Boji migracij in gibanje za globalno pravičnost. *Časopis za kritiko znanosti, domišljijo in novo antropologijo* (238): 133–137.

Boswell, Christina. 2003. *European Migration Policies in Flux: Changing patterns of inclusion and exclusion*. London: The Royal Institute of International Affairs.

Caponio, Tiziana. 2008. *(Im)migration research in Italy: A European comparative perspective*. Dostopno prek: <http://web.ebscohost.com.nukweb.nuk.uni-lj.si/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=5&hid=13&sid=a2fefdc-d-545b-4717-902f-8d3df3cf7943%40sessionmgr10> (7. maj 2010).

EUR-Lex. 2002. *Access to European Union law*. Dostopno prek: http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=COMfinal&an_doc=2002&nu_doc=175 (20. april 2010).

Eurofound. 2002. *New legislation regulates immigration*. Dostopno prek: <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2002/09/feature/it0209103f.htm> (5. junij 2010).

Europa.eu. Dostopno prek: http://europa.eu/legislation_summaries/index_en.htm (7. maj 2010).

Evropa.gov.si. 2006. *Kaj je Schengen oziroma schengenski sporazum?* Dostopno prek: <http://www.evropa.gov.si/si/vsebina/novice/aktualne-teme/2006/schengen-vse-kar-si-zelite-izvedeti-o-evropi-brez-meja/kaj-je-schengen-oz-schengenski-sporazum/> (20. april 2010).

Garson, Jean-Pierre in Anais Loizillon. 2003. *Changes and Challenges: Europe and Migration from 1950 to Present*. Dostopno prek: http://www.oecd.org/dataoecd/15/3/15516948.pdf?channelId=33931&homechannelId=33729&fileTitle=Changes+and+Challenges%3A+Europe+and+Migration+from+1950+to+Present+-+Brussels+21_22+January+2003 (4. maj 2010).

Geddes, Andrew. 2000. *Immigration and European integration*. Manchester: Manchester University Press.

Hardt, Michael in Antonio Negri. 2003. *Imperij*. Ljubljana: Študentska založba.

--- 2005. *Multituda: vojna in demokracija v času imperija*. Ljubljana: Študentska založba.

Hooper, John. 2010. Racial violence continues in Italy as four migrant workers wounded in shootings. *The Guardian*, 8. januar. Dostopno prek: <http://www.guardian.co.uk/world/2010/jan/08/standoff-italy-four-africans-wounded> (12. maj 2010).

International Organization for Migration. 2010a. *Deceived migrants in Italy evacuated from buildings*. Dostopno prek: <http://www.iom.int/jahia/Jahia/media/press-briefingnotes/pbnEU/cache/offonce?entryId=27362> (12. maj 2010).

International Organization for Migration. 2010b. *Exploited migrants granted temporary residence permit in Italy*. Dostopno prek: <http://www.iom.int/jahia/Jahia/media/press-briefing-notes/pbnEU/cache/offonce?entryId=26644> (12. maj 2010).

Kezunovič, Maja, ur. 2003. *Slovenija in Evropska unija – o pogajanjih in njihovih posledicah*. Ljubljana: Urad Vlade RS za informiranje.

Kington, Tom. 2010. Italy wakes up to the realities of immigration. *The Guardian*, 21. februar. Dostopno prek: <http://www.guardian.co.uk/world/2010/feb/21/italy-milan-race-riots> (12. maj 2010).

Klinar, Peter. 1976. *Mednarodne migracije: sociološki vidiki mednarodnih migracij v luči odnosov med imigrantsko družbo in imigrantskimi skupnostmi*. Maribor: Založba Obzorja.

--- 1985. *Mednarodne migracije v kriznih razmerah*. Maribor: Založba Obzorja.

Kovač, Bogomir. 2003. Globalizacija, migracijski tokovi in ekonomski razvoj na obrobju slovenskih migracijskih dilem. V *Migracije – globalizacija – Evropska unija*, ur. Romana Bešter, Aleš Drolc, Bogomir Kovač, Silva Mežnarić in Simona Zavratnik Zimic, 43–81. Ljubljana: Mirovni inštitut, Inštitut za sodobne družbene in politične študije.

Kurnik, Andrej. 2009. Aktivistična raziskava, biosindikalizem in subjektiviteta migrantskih delavcev. *Časopis za kritiko znanosti, domišljijo in novo antropologijo* (238): 53–65.

M. M/D. L. 2010. *Priseljenci v Italiji stavkali*. Dostopno prek <http://24ur.com/novice/svet/priseljenci-za-splosno-stavko.html> (12. maj 2010).

Medved, Felicita. 2005. *The end of the European "zero" immigration policy model: proactive economic migration policy and actors' interests*. Dostopno prek: <http://www.gla.ac.uk/rg/emigsi05.pdf> (25. april 2010).

Medved, Felicita. 2008. *Migracije v demografskem kontekstu*. Dostopno prek: http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/sem_pril_ess.pdf (25. april 2010).

Mezzadra, Sandro. 2006. *Državljanstvo v gibanju*. Dostopno prek: <http://www.njnetwork.org/Drzavljanstvo-v-gibanju-Sandro> (14. marec 2010).

Mozetič, Polona. 2009a. Nevidni delavci sveta: zaposlovanje in delo "neevropskih" državljanov tretjih držav in režim delavskih domov. *Časopis za kritiko znanosti, domišljijo in novo antropologijo* (238): 3–50.

--- 2009b. Multipliciranje meje: meja, ki izginja, in nadzor, ki se povečuje. *Časopis za kritiko znanosti, domišljijo in novo antropologijo* (238): 119–132.

Pajnik Mojca in Simona Zavratnik Zimic. 2003. Med globalnim in lokalnim v sodobnih migracijah. V *Migracije – globalizacija – Evropska unija*, ur. Romana Bešter, Aleš Drolc, Bogomir Kovač, Silva Mežnarić in Simona Zavratnik Zimic, 5–14. Ljubljana: Mirovni inštitut, Inštitut za sodobne družbene in politične študije.

Veikou, Mariangela in Anna Triandafyllidou. 2001. *Immigration policy and its implementation in Italy a report on the state of the art*. Dostopno prek: <http://www.mmo.gr/pdf/library/Italy/triandaf.pdf> (4. maj 2010).

Verlič Christensen, Barbara. 2002. *Evropa v precepu med svobodo in omejitvami migracij*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Zavratnik Zimic, Simona. 2003. Trdnjava Evropa ali odprta Evropa? V *Migracije – globalizacija – Evropska unija*, ur. Romana Bešter, Aleš Drolc, Bogomir Kovač, Silva Mežnarić in Simona Zavratnik Zimic, 15–42. Ljubljana: Mirovni inštitut, Inštitut za sodobne družbene in politične študije.