

Europejski kryzys migracyjny – włoskie studium przypadku

Marek Bodziany, Anna Kotasińska¹

Streszczenie:

Włochy to państwo, w którym historia emigracji jest dłuższa od historii imigracji. W 1976 roku przyплыw ludności z Azji, Afryki i Europy Wschodniej do tego kraju zrównoważył odpływ ludności włoskiej i od tego czasu zjawisko imigracji zyskiwało we Włoszech na znaczeniu. Artykuł prezentuje zatem proces kształtowania włoskiej polityki migracyjnej, problemy związane z nazewnictwem migrujących cudzoziemców oraz obecną sytuację imigrantów i uchodźców we Włoszech. Autorzy starają się odpowiedzieć na pytanie, czy obecność „obcych” w tym kraju może być traktowana jako zagrożenie dla bezpieczeństwa społecznego państwa.

Słowa kluczowe:

Włochy, imigranci, uchodźcy, masowe migracje, bezpieczeństwo, konflikty kulturowe

Link do artykułu:

http://www.pogranicze.uni.opole.pl/biblioteka/docs/tom5/bodziany_kotasinska_t5n2.pdf

Standard cytowania (APA):

Bodziany, M., Kotasińska, A. (2017). Europejski kryzys migracyjny - włoskie studium przypadku. *Pogranicze. Polish Borderlands Studies*, t. 5, nr 2, s. 105-133.

Wstęp

Analiza skali oraz skutków kryzysu migracyjnego stawia przed badaczem wiele przeszkód natury metodologicznej. Podstawowy dylemat wynika z ograniczeń w określeniu samego przedmiotu i celu badań, które wielokrotnie już na wstępie projektowania stają się podstawową barierą metodologiczną. Nawiązując do tematu niniejszego artykułu, należy podkreślić, że

¹ Dr Marek Bodziany – podpułkownik Wojska Polskiego, doktor socjologii, kierownik Zakładu Bezpieczeństwa Publicznego w Wydziale Nauk o Bezpieczeństwie Akademii Wojsk Lądowych, redaktor naczelny Wydawnictwa AWL oraz redaktor naukowy *Roczników Studenckich AWL*, Redaktor współpracujący z *International Journal of Security Studies* – Instytut Studiów Strategicznych i Przywództwa w Uniwersytecie Północnej Georgii (USA), e-mail: m.bodziany@interia.pl; mgr Anna Kotasińska – doktorantka nauk o polityce Wydziału Nauk Społecznych Uniwersytetu Wrocławskiego, e-mail: anna.kotasinska@uwr.edu.pl.

kryzys migracyjny – jako kryzys społeczny – odnosi się do całego spektrum złożonych problemów, w tym również natury politycznej i ekonomicznej. Posiada również zróżnicowaną siłę, skalę oraz dynamikę, co sprawia, że samoistnie staje się przedmiotem badań trudnym i niezwykle złożonym. Owa trudność wynika z samej definicji kryzysu migracyjnego i jego ram interpretacyjnych. Wiąże się z podstawowym pytaniem: czy to, co powszechnie nazywane jest kryzysem migracyjnym, faktycznie nim jest? Analiza zjawiska z perspektywy pojęcia kryzysu społecznego kieruje uwagę na pewnego rodzaju kulminację w procesie narastania zagrożenia oraz na poczucie odczuwalnej i rzeczywistej utraty kontroli nad jakimś zjawiskiem, faktem społecznym, gospodarczym lub innym (Otwinowski 2010: 84). Jeśli jako kryterium przyjmiemy skalę i tempo imigracji do Europy oraz nieudolną i w wielu przypadkach niekonsekwentną politykę migracyjną państw najbardziej dotkniętych ekspansją imigrantów, to możemy mówić o kryzysie migracyjnym. Refleksje rodzi samo pojęcie kulminacji, gdyż jest ona zwrotnym punktem, pewnego rodzaju przełomem w procesie narastania kryzysu, prowadzącym do poprawy sytuacji. Biorąc pod uwagę realia, w jakich znalazła się Europa, na taki przełom prawdopodobnie długo trzeba będzie czekać.

W związku z tym, w niniejszym artykule przedmiotem badań jest nie tylko skala i dynamika opisywanego zjawiska, ale również jego skutki dla społeczeństwa włoskiego. Szczególnie interesujący z naukowego punktu widzenia okazał się okres od 2011 roku, przy czym jako tło historyczne analizy przyjęto również wybrane okresy imigracji w XX i XXI wieku.

Celem artykułu jest identyfikacja pierwotnych i wtórnych skutków imigracji do Włoch – zarówno obecnie, jak i w przyszłości. Analiza skali (ujmowanej ilościowo) imigracji centralnym szlakiem śródziemnomorskim uświadamia istnienie poważnych barier. Pierwsza to ogromna liczba źródeł – raportów pochodzących z agencji FRONTEX, Amnesty International, ONZ czy Unii Europejskiej, raportów i ekspertyz sporządzonych na potrzeby włoskiego rządu oraz opinii społecznej, jak również danych Eurostatu, które wielokrotnie opisują skalę zjawiska migracji nieprecyzyjnie. Druga bariera dotyczy zmiennej polityki migracyjnej Włoch. Oba czynniki sprawiają, że analiza skali migracji staje się bardzo trudna i kieruje uwagę na wiele nowych wątków nawiązujących do szeroko pojmowanego bezpieczeństwa Włoch obecnie i w przyszłości.

Na wstępie procesu projektowania badań pojawiło się wiele pytań. Najistotniejsze i zarazem najbardziej ogólne przyjęło postać problemu badawczego, któremu podporządkowano cały tekst: *Jakie pierwotne i wtórne skutki dla Włoch ma i będzie miał w najbliższej przyszłości kryzys migracyjny?* Autorzy celowo nie postawili hipotezy, bowiem podstawę badań stanowiły badania niereaktywne,

szczególnie metoda analizy danych wtórnych (ang. *desk research*). Jednak w ramach próby zoperacjonalizowania założenia nawiązującego do problemu badawczego przyjęto, że pierwotnych skutków imigracji należy się doszukiwać zarówno w obszarze politycznym, ekonomicznym, jak i społecznym, natomiast wtórnych oprócz wyżej wymienionych, również w obszarze kulturowym.

Włochy – państwo migracji

Preludium do analizy współczesnych migracji do Włoch stanowi refleksja dotycząca historii narodu włoskiego, doświadczanego od niemal 150 lat kryzysami wewnętrznymi, skutkującymi masowym *exodusem* ludności do innych państw Europy, Ameryki Północnej i Południowej oraz Australii. Faktem jest, że Włosi przez ostatnie 100 lat zaliczani byli do narodów emigrujących z własnego państwa, o czym świadczy skala emigracji w latach 1876-1976, co miało związek ze zjednoczeniem państw włoskich i problemami ekonomicznymi „nowych Włoch”. W omawianym okresie z Włoch wyemigrowało niemal 26 milionów obywateli, przy czym największe nasilenie emigracji przypada na tzw. okres wielkiej emigracji (1901-1915) wyjechało prawie 9 milionów obywateli, czyli średnio 600 tysięcy osób rocznie (Del Boca, Venturini 2003: 1-5).

Po II wojnie światowej tendencja odpływu ludności włoskiej utrzymała się na niezmiennie wysokim poziomie, jednak w listopadzie 1949 roku odnotowano początek fali powrotów Włochów z byłych kolonii afrykańskich². W efekcie, w krótkim czasie do kraju wróciło 206 tys. uchodźców, w tym 55 tys. z Etiopii, 45 tys. z Erytrei, 12 tys. z Somalii i 94 tys. z Libii (Bonifazi, Heins, Strozza, Vitiello 2009: 7). Zmiana nastąpiła w 1976 roku, kiedy po raz pierwszy od 100 lat odnotowano zerowe saldo migracji. Był to zwrotny punkt w historii Włoch, gdyż w ciągu kilku kolejnych lat państwo to przeistoczyło się z emigracyjnego

2 Aspiracje kolonialne Włoch związane były z Tunezją, Algierią oraz Libią w Afryce Północnej, oraz z Somalią, Etiopią i Erytreą w Afryce Wschodniej. W 1889 roku Włochy dokonały próby skolonizowania Etiopii, ogłaszając nad nią protektorat. W efekcie w 1894 roku doszło do wybuchu wojny włosko-abisyńskiej, która zakończyła się przegraną bitwą pod Aduą 1 marca 1896 roku. Dopiero w 1935 roku Włochom udało się zająć Abisynię (Etiopię), która w efekcie konfliktu włosko-brytyjskiego w 1941 roku odzyskała niepodległość. Libia stała się kolonią włoską na skutek wojny włosko-tureckiej z lat 1911-1912. W 1934 roku Włosi zdołali zjednoczyć trzy krainy geograficzne: Trypolitanię, Cyrenajkę i Fazzan, i rozpoczęli proces italianizacji państwa nazwanego Libią. W efekcie w latach 30. XX wieku Libię zamieszkiwało około 100 tys. Włochów, czyli 10% całej populacji tego państwa. W latach 1905-1936 Włosi posiadali również kolonię o nazwie Somali Włoskie, którą utracili na rzecz Brytyjczyków. W Afryce Wschodniej od 1890 roku do Włoch należała również Erytrea na mocy traktatu włosko-etiopskiego, który wyznaczał granice państwa. Wraz z Etiopią i Somalią, w latach 1936-1941 Erytrea wchodziła w skład Włoskiej Afryki Wschodniej. W 1941 roku weszła pod panowanie Wielkiej Brytanii, a w 1952 odzyskała niepodległość (Zob. Batowski 2003).

w imigracyjne (Del Boca, Venturini 2003: 18-23). Do Włoch zaczęli przybywać imigranci z Afryki, Azji oraz Europy Wschodniej, co skutkowało wzrostem populacji obcokrajowców z około 144 tys. w 1970 roku do około 300 tys. w roku 1980, 500 tys. w roku 1985, 1 mln w 1990 roku, 2 mln w 2000 roku i 3 mln w 2005 roku (Rusconi 2010). Populację obcokrajowców mieszkających we Włoszech sprzed kryzysu migracyjnego ukazują oficjalne dane Narodowego Instytutu Statystycznego Włoch (ISTAT), w świetle których w 2010 roku nastąpił jej wzrost w stosunku do 2009 roku o 10%. W efekcie osiągnęła ona 4,3 mln, co stanowiło 7,1% ogółu populacji Włoch (Rusconi 2010).

W ciągu kolejnych pięciu lat nastąpił wzrost liczby obcokrajowców we Włoszech, czego źródłem pierwotnym było położenie geograficzne, niewielka odległość od regionów pochodzenia imigrantów oraz względnie liberalna ówczesna polityka migracyjnej wobec nich. Według danych ISTAT, w połowie 2015 roku ludność cudzoziemską oszacowano na około 5 mln, przy czym tylko 1 mln stanowili obywatele państw Unii Europejskiej. Według różnych danych, w 2016 roku we Włoszech mieszkało na stałe prawie 6 milionów obcokrajowców, co stanowi 8,3% populacji całego kraju, w tym tylko 5,7% stanowili przedstawiciele państw spoza Unii Europejskiej, z czego 3,7% to muzułmanie (Razzismo in Italia 2016). Dla porównania, według danych agencji Ipsos Mori z 2015 roku, istnieje poważny dysonans pomiędzy rzeczywistą populacją cudzoziemców we Włoszech a tzw. populacją odczuwalną. W percepcji społecznej obcokrajowcy stanowią 30% populacji Włochów, w tym aż 20% to muzułmanie (Razzismo in Italia 2016). W 2014 roku wśród społeczeństwa włoskiego panowała opinia, że sami muzułmanie stanowią 16% wszystkich obcokrajowców, natomiast faktycznie wskaźnik ten wynosiło około 4% (Wojtalik 2014). Takie wyobrażenie o populacji obcokrajowców nie jest wyłącznie włoskim fenomenem, ponieważ w większości państw Europy, szczególnie „starej demokracji”, odczuwalny jest wpływ mediów na świadomość społeczną i kreowanie paniki moralnej w społeczeństwie³. Kwestię tę należy pozostawić bez komentarza ze względu na konieczność szerszego wyjaśnienia mechanizmów wpływu polityki na społeczeństwo poprzez wykorzystanie mediów, a sam problem potraktować jako odrębny i niezwykle istotny przedmiot badań.

3 Według P. Sztompki i M. Buguni-Borowskiej, panika moralna „(...) występuje, gdy stany, wydarzenia, osoby lub grupy osób zaczynają być określane jako zagrożenia dla wartości i interesów społecznych; ich charakter jest przedmiotem stylizacji przez media, kaznodziejów i polityków” (Sztompka, Bugunia-Borowska 2008: 922). Natomiast E. Goode i N. Ben-Yehuda twierdzą, że „najczęściej aplikowana rama teoretyczna do wyjaśniania przyczyn występowania paniki moralnej ma swe źródła w podejściu opartym o teorię grup interesu. Wskazuje ona, że elity władzy są tylko jednym ze zbiorowych aktorów mających powód i możliwości do wzniesienia niepokoju i niepewności w szerszych zbiorowościach w imię realizacji własnych ekonomicznych, ideologicznych, politycznych interesów” (Goode, Ben-Yehuda 1994: 62).

Spory wokół definiowania imigrantów

Podejmując się analizy zjawiska masowych migracji do Włoch, można napotkać wiele problemów związanych z odpowiednim nazewnictwem dotyczącym migrującej ludności⁴. Dla zrozumienia różnicy pomiędzy różnymi kategoriami „cudzoziemca”, istotna jest interpretacja czterech pojęć: obcokrajowiec, imigrant, uchodźca oraz azylant. Pierwsze pojęcie jest bardzo ogólne i obejmuje wszelkie formy pobytu przybyszów z innych państw w państwie przyjmującym, którego obywatelstwa ta osoba nie posiada (UDSC 2015). Natomiast imigrant czy uchodźca są subkategoriami obcokrajowca, które posiadają swoją specyfikę. Na uwagę zasługuje sam ich wydzźwięk, który zwykle w percepcji społeczeństwa przyjmującego jest negatywnie zabarwiony. Istnieje jednak istotna różnica pomiędzy tymi pojęciami, mianowicie status uchodźcy – w świetle przepisów „Konwencji dotyczącej statusu uchodźców” z 1951 roku – przysługuje osobie, która „(...) przebywa poza krajem swego pochodzenia i posiada uzasadnioną obawę przed prześladowaniem w tym kraju ze względu na rasę, religię, narodowość, poglądy polityczne lub przynależność do określonej grupy społecznej” (Konwencja 1951). Istotne jest również dokonanie analizy okoliczności, w których status uchodźcy zanika. W świetle przepisów cytowanej Konwencji, wyłączeniem podlegają osoby, które między innymi: popełniły zbrodnię przeciwko pokojowi lub ludzkości, popełniły poważne przestępstwo o charakterze niepolitycznym przed przybyciem do danego państwa, stanowią zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa, przybywają z państwa, gdzie prawa człowieka nie są łamane lub z państwa trzeciego, zapewniającego im ochronę i dostęp do uzyskania statusu uchodźcy, a także z państwa, w którym taki status już uzyskały (Konwencja 1951). Warto dodać, że uchodźcy w świetle prawa należy się pomoc innego państwa, stąd nie można go zawrócić do państwa pochodzenia, jeśli już taki status otrzymał. Reasumując, uchodźcą jest osoba ubiegająca się o ochronę międzynarodową lub która została nią objeta (UDSC 2015).

Kim zatem jest imigrant i co go różni od uchodźcy? Najogólniejsza definicja opisuje go jako osobę zmieniającą miejsce zamieszkania, np. w związku z chęcią poprawy swojej pozycji materialnej, ale nie w efekcie łamania praw człowieka, czy też prześladowań politycznych. Zyskuje on wówczas miano imigranta ekonomicznego. Ogólnie ujmując, imigrant to osoba przebywająca na terenie danego kraju jako cudzoziemiec, której decyzja o wyjeździe nie została podyktowana koniecznością ucieczki przed prześladowaniami w państwie

4 Autorzy wyodrębnili najważniejsze według nich pojęcia, które w sposób ogólny definiują prezentowane terminy dla zasygnalizowania istniejących między nimi różnic i ułatwienia analizy w dalszej części tekstu.

pochodzenia (UDSC 2015). Jeśli spojrzymy na te pojęcia z perspektywy masowych imigracji do Włoch, pojawia się poważny dylemat związany z ograniczeniami w precyzyjnym zdefiniowaniu „przybyszów” stosując kryteria uchodźca/imigrant. Trudność ta wynika z faktu, że nie każdy obcokrajowiec przybywający z państwa, w którym łamane są prawa człowieka, a z założenia jest potencjalnym uchodźcą, rzeczywiście musi nim być. Wielokrotnie do Włoch przybywają migranci, których dominującą przesłanką do opuszczenia własnego państwa nie jest obawa o własne życie, ale chęć poprawy bytu materialnego. Dlatego mówiąc o uchodźcach, należy mieć na uwadze kwestie nie tylko prawne, ale również motywacyjne. Według danych zebranych przez włoskich urzędników, niemal wszyscy ubiegający się w tym kraju o azyl to migranci. Tylko niewielka część przybyszów z Afryki Północnej ucieka do Europy przed wojną. Najliczniejszą grupę imigrantów stanowili Sudańczycy, Nigeryjczycy i Erytrejczycy (*Imigranci czy uchodźcy?* 2017).

Ostatnią z opisywanych kategorii jest azylant. Jest nią osoba, której została udzielona opieka prawna państwa przyjmującego w celu jej ochrony przed organami ścigania państwa pochodzenia. Takie podejście jest równoznaczne z faktem uznania prześladowań – najczęściej politycznych – za niezasadne (Dragan 2016: 4). W 2016 roku we Włoszech złożono 123 482 wnioski o azyl. Z danych włoskich urzędów wynika, że aż 94,6% wniosków złożyli imigranci ekonomiczni, a nie uchodźcy (*Imigranci czy uchodźcy?* 2017).

W przypadku imigracji do Włoch zwykle rozpatruje się dwie kategorie obcokrajowców: imigrantów i uchodźców. Jednak podziałowi podlega również sama definicja imigracji, co ma szczególne znaczenie dla kształtowania polityki imigracyjnej oraz rozumienia danych traktujących np. o liczbie imigrantów nieregularnych. Dostępna literatura obfituje w różnego typu doprecyzowania terminu „migracja”. Należą do nich m.in. takie określenia, jak migracja nielegalna (*illegal*), nieregularna (*irregular*), ukryta (*clandestine*) czy nieudokumentowana (*undocumented*) (Baird 2013: 20). Zamienne ich stosowanie przez naukowców czy polityków staje się przedmiotem wielu dysput, a różnica między nimi bywa często niedookreślona. Jak wskazuje Martin Baldwin-Edwards, tym, co je łączy, jest pewność, że dotyczą migracji odbywających się poza ramami prawnymi danego państwa (Baldwin-Edwards 2008: 1449). O ile w kontekście określenia liczby imigrantów istotna jest liczba imigrantów legalnych i nielegalnych – najczęściej utożsamianych z nieudokumentowanymi/ukrytymi, tak przez ustawodawców wykorzystywany jest podział na imigrację z prawnego punktu widzenia legalną oraz nielegalną.

Prawodawcy przyjmują, że imigracja jest wtedy nieregularna, gdy jest niezgodna z prawem, czyli odbywa się poza przejściami granicznymi, bez

odpowiednich dokumentów (jak np. wiza) czy w wyniku przestępstw przemytu ludzi lub handlu nimi (UDSC 2015). Jeśli nie zostanie wykryta przez organy ścigania danego państwa, to można ją przyjąć za równoznaczną z imigracją nieudokumentowaną lub ukrytą, ze względu na brak zatrzymanej osoby w rejestrach służb i urzędów państwa, do którego się udają. Proceder przemytu ludzi odbywa się najczęściej przy udziale zorganizowanych grup przestępczych, umożliwiających za odpowiednią opłatą przedostanie się na teren danego państwa. W przypadku Włoch odbywa się to głównie morskimi drogami śródziemnomorskimi, co z jednej strony utrudnia dotarcie imigrantów do celu, a z drugiej stwarza problemy w wykrywaniu działalności zintegrowanych struktur przestępczych (Pastore, Monzini, Sciortino 2006: 2).

Kreatorzy włoskiej polityki imigracyjnej szczególną uwagę poświęcają kwestii imigrantów nieregularnych oraz regularyzacji⁵ ich pobytu, poruszanej zwykle w każdym z ważniejszych dokumentów, jak np. ustawy (IDOS Ed.: 17). Regularyzacja pozwala na legalizację pobytu już znajdujących się na terenie danego państwa nielegalnych imigrantów. W ciągu ostatnich 35 lat rząd włoski przyjął szereg aktów prawnych, zezwalających na objęcie amnestią osób spełniających określone warunki, co uplasowało to państwo na pierwszym miejscu pod względem liczby zalegalizowanych pobytów w całej Unii Europejskiej (IDOS Ed.: 25). Problemem staje się jednak nieodnawianie przez imigrantów pozwoleń, które nie są im od razu przyznawane bezterminowo i po pewnym czasie są oni ponownie traktowani jako imigranci nielegalni.

Ewolucja polityki imigracyjnej Włoch po 1976 roku

Historia rozwoju polityki imigracyjnej Włoch nie jest długa. Do połowy lat 70. XX wieku było to państwo dotykane raczej przez emigrację części społeczeństwa poza granice kraju, a nie przyjmowanie „obcych” narodowości na ich terytorium. Wtedy też rozpoczął się napływ pierwszej fali imigrantów z Afryki, Bliskiego Wschodu, Azji i Ameryki Łacińskiej, w skład której wchodził przede wszystkim studenci oraz politycy uciekający przed dyktaturą i prześladowaniami. Można ich zatem zakwalifikować do kategorii uchodźców politycznych, pochodzących z takich państw, jak Erytrea, Somalia, Irak, Iran, Palestyna, Argentyna, Chile, Kambodża oraz Wietnam (Zincone, Caponio 2005: 2). Włochy

5 Przez regularyzację pobytu rozumieć należy uzyskanie zgody na legalny pobyt na terenie danego państwa przez imigrantów, którzy posiadają obce obywatelstwo i dotychczas przebywali w nim nielegalnie (Wróbel 2008: 10). Termin regularyzacja oznacza: „wprowadzenie dodatkowej informacji do rozwiązywanego zagadnienia źle postawionego w celu polepszenia jakości rozwiązania”.

stały się państwem pobytu dla imigrantów dopiero, gdy państwa Europy Północno-Zachodniej ograniczyły przyjmowanie imigrantów. Dzięki temu wielkość imigracji na teren Włoch przewyższyła liczbę osób emigrujących. Wcześniej odnotowywano raczej migracje wewnętrzne z wiejskiego południa na bardziej uprzemysłowioną północ, a spoza granic państwa przyjmowano ludność włoskiego pochodzenia, powracającą z innej części Europy lub z Ameryki Południowej (Veikou, Triandafyllidou 2000: 2-3).

Sytuacja ta uległa zmianie głównie w latach 80. XX wieku, gdy zaczęto przyjmować ludność, której państwem docelowym nie były wcale Włochy, doświadczające wówczas znacznego napływu obywateli z Afryki, Azji, Ameryki Łacińskiej i Europy Wschodniej. Już wtedy stały się dla wielu obco-krajowców państwem tranzytowym, które umożliwiało przedostawanie się do Europy. Wcześniej taką funkcję pełniły Niemcy, Francja czy Wielka Brytania (Veikou, Triandafyllidou 2000: 3). Ponadto Włochy nie posiadały tak burzliwej historii kolonialnej, jak wymienione wyżej państwa, stąd – przy ogólnej tendencji migrowania mieszkańców dotkniętego przez kolonializm Południa – stały się miejscem, na którym imigranci decydowali się zamieszkać. Sytuacja ekonomiczna Włoch wymagała wówczas pozyskania siły roboczej, zdolnej podjąć pracę w niemal każdych warunkach (Campani 1993: 509). Tę lukę byli w stanie wypełnić migranci, choć nie było to w żaden sposób unormowane prawnie. Było to możliwe dzięki niewielkim wymaganiom płacowym oraz zróżnicowanym – zwykle niskim kwalifikacjom, pozwalającym podjąć niemal każdą pracę. Można dokonać podziału przybywających do Włoch w latach 80. XX wieku imigrantów zarobkowych na trzy główne grupy: mężczyźni z północnej oraz subsaharyjskiej części Afryki nielegalnie pracujący na południu Włoch w charakterze rybaków, stolarzy, sprzedawców ulicznych lub zbieraczy pomidorów, kobiety z Somalii, Erytrei i Filipin, oraz chińscy przedsiębiorcy prowadzący restauracje i małe zakłady rzemieślnicze, do pracy w których zatrudniali swoich rodaków obu płci (Zincone, Caponio 2005: 2).

Obowiązująca od 1948 roku Konstytucja Republiki Włoskiej zawiera w swych początkowych zapisach ustalenia dotyczące nie tyle imigrantów, co obco-krajowców⁶. Jedynie art. 117. krótko wskazuje, że Włochy jako państwo mają wyłączne uprawnienia prawodawcze w zakresie imigracji. Te zaś zaczęły być

6 Wskazują one, że status prawny cudzoziemców jest regulowany przez prawo włoskie i przepisy prawa międzynarodowego. Ponadto, cudzoziemcom, którzy w swoim kraju są pozbawieni swobód obowiązujących w państwie demokratycznym, przysługuje prawo do azylu we Włoszech. Zaś cudzoziemiec, któremu udzielono prawa azylu, nie może być poddany ekstradycji w związku z popełnieniem przestępstwa politycznego (art. 10. Konstytucji Republiki Włoskiej z 1947 roku).

tworzone w połowie lat 80. XX wieku. Okres od 1976 roku⁷ do 1986 roku uznaje się za czas, w którym nie obowiązywały regulacje prawne dotyczące imigracji. Dopiero w 1986 roku rząd pierwszy raz podjął próbę legalizacji pobytu imigrantów (do 2009 roku było ich sześć). Zalegalizowano wówczas pobyt niespełna 120 tys. imigrantów. Cztery lata później było ich już 100 tys. więcej, przede wszystkim za sprawą złagodzenia warunków legalizacji na łagodniejsze. Zatrudnienie lub poszukiwanie pracy przestało być wymogiem koniecznym. Obcokrajowcy ubiegający się w 1990 roku o legalny pobyt musieli jedynie być mieszkańcami Włoch przed końcem 1989 roku, dlatego aż 180 tys. spośród 220 tys. imigrantów z drugiej tury legalizacji nie posiadało zatrudnienia (Reyneri 1999: 83). Należy pamiętać, że nadal znaczna część imigrantów przebywała na terenie Włoch nielegalnie, co uniemożliwiało pozyskiwanie szczegółowych danych na ich temat. Ich liczba z czasem zwiększyła się również o tych, którzy nie zdołali uzyskać przedłużenia zalegalizowanego wcześniej pobytu (Veikou, Triandafyllidou 2000: 4). Informacje na temat wszystkich imigrantów przebywających we Włoszech były wówczas nie do zdobycia.

Trzecia z przeprowadzonych pod koniec XX wieku we Włoszech legalizacji pobytu imigrantów miała miejsce w 1996 roku. W tym samym roku liczba wszystkich imigrantów kształtowała się na poziomie 739 tys., spośród których tylko 391 tys. przeszło rejestrację (Reyneri 1999: 88). Stale rosnąca liczba imigrantów wskazywała na potrzebę sformułowania i wdrożenia kompleksowej polityki migracyjnej⁸, skupionej przede wszystkim wokół unormowań dotyczących świadczeń społecznych udzielanych imigrantom.

Pierwszą próbę uregulowania sytuacji prawnej imigrantów podjęto w 1986 roku, gdy sformułowano zapisy projektu ustawy (Act 943/1986⁹) odnoszącej się do problematyki statusu prawnego imigrantów oraz ich praw. Dokument ten miał regulować status pracowników z zagranicy (z państw pozaeuropejskich), zgodnie z zasadą takiego samego wynagrodzenia dla nich za taką samą pracę, jaką wykonują inni, oraz dostępu pracowników do świadczeń socjalnych (Rusconi 2010). Jego głównym założeniem była ochrona ludności włoskiej przed nieuczciwą

7 Rok 1976 kończy 4 fazy emigracji ludności poza teren Włoch i rozpoczyna okres imigracji (Rusconi 2010).

8 Według Macieja Duszczyka, polityka migracyjna powinna normować kwestię wjazdu i pobytu cudzoziemców na teren danego państwa, kształtowania ich przyływu (przyjmowania cudzoziemców bądź też nie) oraz integracji imigrantów ze społeczeństwem przyjmującym (Duszczyk 2012: 33).

9 Potocznie nazywana *Foschi law* – od nazwiska ówczesnego członka parlamentu, który pracował nad jej zatwierdzeniem, zawierająca przede wszystkim regulacje związane z prawem imigrantów do pracy (IDOS Ed.: 17).

konkurencją na rynku pracy. W dokumencie określono, że imigranci mogą podejmować pracę wszędzie tam, gdzie Włosi nie są w stanie zapewnić pełnej obsady pracowniczej; z kolei na imigrantów spoza Europy nałożono ograniczenia w zakresie typu wykonywanej pracy i przenoszenia się do nowych miejsc (Zincone, Caponio 2005: 2). Wiele kwestii pozostawało jednak nadal nierozwiązanych, takich jak zagadnienia dotyczące bezpieczeństwa czy procedury weryfikacji imigrantów. Ostatecznie ustalenia te nie zostały wdrożone i na kolejne trzeba było czekać do 1990 roku, czyli daty powstania kolejnej z ustaw (Act 39/1990¹⁰; Rusconi 2010).

Konieczność jej niezwłocznego wypracowania zauważono po zdarzeniach z roku 1989, kiedy to doszło do zabójstwa młodego pracownika z RPA przez włoskich bandytów, a następnie fali protestów przeciwko potencjalnemu rasizmowi i wykorzystywaniu nielegalnych pracowników (IDOS Ed.: 18). Ustawa zawierała szeroki wachlarz zapisów dotyczących ubiegania się o azyl, wjazdu i pobytu (także jego przedłużania) imigrantów, ich ochrony i zatrudnienia, planowania i kontroli przepływów migracyjnych, regularyzacji oraz kwestii społecznych. Dokładniej ustalała m.in. okres 45 dni wsparcia i ochrony osób ubiegających się o azyl, wskazywała na możliwość zatrudnienia imigrantów w spółdzielniach lub ich samozatrudnienia, wprowadzała fundusz na finansowanie ośrodków przyjmujących imigrantów, określała przepisy dotyczące uznawania ich kwalifikacji edukacyjnych, a także ogłaszała amnestię dla tych, którzy przybyli do Włoch przed końcem 1989 roku (wskazywane wcześniej 220 tys. osób¹¹ z zalegalizowanym pobylem) (IDOS Ed.: 18-19).

Ze względu na okres tworzenia tego dokumentu oraz przemiany zachodzące na przełomie lat 80. i 90. XX wieku w Europie, zapisy w nim ujęte miały charakter bardziej doraźny, zaś środki podejmowane w celu integracji imigrantów z otoczeniem w praktyce niewystarczające. Zachodzące w wielu państwach Europy transformacje ustrojowe – zwłaszcza w Albanii oraz byłej Jugosławii – wpłynęły na nasilenie imigracji do Włoch. Sytuacja ta narzuciła konieczność formułowania nowych przepisów *ad hoc*, adekwatnych do zmieniającej się rzeczywistości. Jednocześnie należało dostosować się do europejskich zapisów regulujących kwestię imigrantów, jako że w 1990 roku Włochy podpisały traktat z Schengen¹², a w roku 1992 traktat z Maastricht (Colombo 2013: 162). Przynależność do układu

10 Potocznie nazywana mianem *Martelli Law* – od nazwiska ówczesnego wicepremiera, który przyjął to rozwiązanie prawne, uchodzące wówczas za niezbędne. Ustawa zawierała regulacje związane z prawem pobytu imigrantów na ziemiach włoskich (IDOS Ed.: 18).

11 Inne źródło wskazuje też na liczbę 225 tys. imigrantów (Campani 1993: 525).

12 Do podpisania traktatu przez Włochy doszło 27 listopada 1990 roku, jednak jego ratyfikacja miała miejsce trzy lata później, 30 września 1993 roku. Rzeczywiste i pełnowymiarowe wstąpienie do strefy Schengen Włochy uzyskały po spełnieniu określonych wymagań, co datuje się dopiero na 26 października 1997 roku (Zincone 2006: 352).

z Schengen czy grupy TREVI (z fr. *Terrorisme, Radicalisme, Extremisme, Violence Internationale*) narzucała konieczność kreowania wspólnej polityki, skupionej z jednej strony wokół restrykcyjnej kontroli nowo przybywających imigrantów i uchodźców, a z drugiej na integracji imigrantów już zamieszkujących terytorium danego państwa. Dla państw, takich jak Włochy, Hiszpania czy Portugalia, które *de facto* stawiały pierwsze kroki w kształtowaniu własnej polityki migracyjnej, stanowiło to nie lada wyzwanie (Campani 1993: 509).

Stały napływ imigrantów od połowy lat 90. XX wieku doprowadził w 1995 roku do przyjęcia dekretu 489/95 (inaczej nazywanego mianem *Dini Decree*, od nazwy ówczesnego premiera Lamberto Dini), na mocy którego przyjęto bardziej restrykcyjne warunki dotyczące ochrony granic oraz możliwości wydalania nielegalnych imigrantów. Ogłaszał on amnestię dla wszystkich imigrantów już pracujących na terenie Włoch, dzięki czemu uregulowano (zatwierdzono) ponad 248 tys.¹³ pobytów (Degiuli 2016: 49). Inny z zapisów (art. 13) zawierał przepisy związane z przyznaniem imigrantom pozostającym poza urzędową ewidencją dostępu do większości usług świadczonych przez służbę zdrowia. Ujęcie Zapisy tego artykułu było spowodowane wcześniejszą działalnością lekarzy i dyrektorów szpitali, którzy udzielali pomocy nielegalnym imigrantom bez względu na to, czy zgodnie z prawem im się ona należała (Zinconone 2011: 266). Niestety, rząd premiera Dini nie zdążył ostatecznie zatwierdzić tego dokumentu jako w charakterze powszechnie obowiązującego, a po zmianie rządu aktualne pozostały jedynie kwestie dotyczące regularyzacji. Zaprezentowano nowy projekt zapisów kompleksowo traktujących o imigracji. W tym czasie liczba imigrantów osiągnęła we Włoszech ponad milion osób (IDOS Ed.: 20). W rezultacie 6 marca 1998 roku przyjęto jeden z ważniejszych dokumentów kształtujących politykę migracyjną Włoch, a zarazem pierwszy o charakterze systematycznym, mianowicie *Turco-Napolitano Act*¹⁴ (Act 40/1998). Składał się on z siedmiu rozdziałów, poruszających m.in. problematykę wjazdu imigrantów na teren Włoch, ich pobytu i ewentualnego wydalania, ponadto zatrudnienia, łączenia się z rodzinami oraz kwestii społecznych (jak edukacja, opieka zdrowotna, zakwaterowanie czy integracja społeczna). Zadaniem tej ustawy było więc ujednolicenie przepisów dotychczas regulujących kwestię imigracji we Włoszech oraz utworzenie kompleksowego zbioru zarówno praw przysługujących imigrantom, jak i obowiązków, które państwo włoskie na nich nakłada (IDOS Ed.: 20).

Główne założenia zawarte w dokumencie skupiały się wokół ograniczenia przemieszczania się po kraju imigrantów posiadających zatrudnienie, skutecznego

13 Inne źródła podają liczbę 248 501 (Zinconone, Caponio 2005: 4; Colombo 2013: 162).

14 Od nazwisk ówczesnych ministrów: Livii Turco – minister do spraw solidarności społecznej, oraz Giorgio Napolitano – ministra spraw wewnętrznych (IDOS Ed.: 20).

przeciwdziałania nielegalnym imigracjom oraz integracji dotychczas przybyłej ludności spoza granic kraju. Dzięki podejściu długoterminowemu do zjawiska imigracji ustalono, że parlament z premierem na czele będą ustalać kwotę rocznie przyjmowanych imigrantów, korespondującą z aktualnymi potrzebami na rynku pracy. Przyjęto także, że dokumenty pobytowe będą wydawane na okres 2 lat, po których konieczne będzie ich odnowienie, głównie na podstawie posiadanego zatrudnienia. W przypadku utraty zatrudnienia imigrantom przysługiwał rok na znalezienie nowego miejsca pracy, zaś po 5 latach stałego, legalnego pobytu mogli uzyskać bezterminową kartę stałego pobytu. Klarowna zatem stała się kwestia legalnego pobytu imigrantów na terenie Włoch (Degiuli 2016: 49). Pojawiało się jednak pytanie, co z pozostałymi imigrantami, których pobyt nie został do tej pory uregulowany? Każde z wcześniejszych unormowań prawnych mówiło o możliwości zalegalizowania pobytu przebywających nielegalnie we Włoszech imigrantów. W dokumencie potocznie nazywanym *Turco-Napolitano Act* ustawodawcy poszli krok dalej i dokonali podziału imigrantów. Podczas gdy obcokrajowcom o uregulowanym statusie prawnym przysługiwało prawo dostępu do powszechnego systemu opieki zdrowotnej, to pozostali (bez regularyzacji pobytu) imigranci mogli korzystać jedynie z pomocy nagłej, ratującej życie i zdrowie. Aby podkreślić, że w kontekście długoterminowym zatwierdzenie pobytu każdego cudzoziemca jest niezbędne, zaczęto utożsamiać pracowników o tzw. nieregularnym statusie z osobami nielegalnie przebywającymi na terenie kraju. To zaś umożliwiło umieszczenie ich w specjalnie stworzonych ośrodkach pobytu i pomocy dla nielegalnych imigrantów. Tak jak i w poprzednich latach, również w 1998 roku dokonano regularyzacji pobytu 217 tys. pracowników (Degiuli 2016: 49).

Należy pamiętać, że w międzyczasie Włochy ostatecznie przystąpiły do strefy Schengen (1997 rok) oraz przyjęły ogólne ramy polityki migracyjnej i azyłowej, co zobowiązało rządzących do przestrzegania ograniczeń w przepływie migrującej ludności i rozwoju polityki społecznej, skupiającej się na integracji imigrantów ze społeczeństwem przyjmującym (Veikou, Triandafyllidou 2000: 4-5). Wymagało to podjęcia stanowczych działań. Choć początkowo próby tworzenia polityki migracyjnej we Włoszech były prowadzone dość mozolnie i w sposób ogólny odnosiły się do zjawiska imigracji, to z czasem dostrzegalna zaczęła być tendencja precyzowania oraz zaostrzania przepisów dotyczących imigrantów. Oprócz tego, długoterminowość planowania i kompleksowość podejmowanych rozwiązań prawnych dawały szansę na sukces w tworzeniu spójnej i dobrze funkcjonującej polityki migracyjnej. Pierwszym tego typu unormowaniem prawnym była

wspomniana ustawa z 1998 roku, drugim – jej „reformą”¹⁵ z 2002 roku (Zincone 2006: 348).

Jako że problem związany z kontrolą przepływu i integracji imigrantów nie ustawał, nowi rządzący postanowili spełnić obietnice wyborcze i dołożyć wszelkich starań, by go rozwiązać. Szansę na to miał dać projekt nowej ustawy, stanowiącej niejako uszczegółowienie tej z 1998 roku, co – jeśli wziąć pod uwagę partyjne potyczki – okazało się być wyjątkowo trudne (Zincone 2006: 361). Dotyczyło to zarówno rządzącej wówczas koalicji, jak i opozycji, która oskarżała rządzących o ksenofobiczne podejście do problemu i spisywała całą „reformę reformy” na straty (Zincone 2006: 364). Ostatecznie, po ośmiu miesiącach rozmów i pertraktacji udało się przyjąć projekt ustawy, nazywanej po zatwierdzeniu mianem *Bossi-Fini Act* (Act 189/2002) (Zincone 2006: 365).

Główne założenia dokumentu sprowadzały się do dwóch zadań: zwalczania nielegalnej imigracji oraz przyznawania prawa do pobytu w zgodzie z zapotrzebowaniem na rynku pracy (zwłaszcza na pracowników sezonowych). W rzeczywistości oznaczało to sprzyjanie tymczasowemu zatrudnieniu imigrantów i ich tymczasowemu osiedlaniu się, a nie stałe osiadanie na terenie Włoch. Skróceniu uległ zatem czas obowiązywania poszczególnych dokumentów zezwalających na pobyt, a wydłużeniu czas niezbędny do ubiegania się o kartę stałego pobytu (z 5 do 6 lat). Ponadto, poddano redukcji środki przeznaczone na realizację polityki integracyjnej oraz zmieniono zasady ich przyznawania, gdyż – zgodnie z ustawą przyjętą w 2003 roku (*Finance Act*) – to rady konkretnych regionów miały indywidualnie dokonywać podziału środków służących realizacji polityki społecznej (w tym integracji imigrantów) i określać ich wielkość (Zincone, Caponio 2005: 5). Z kolei zwalczaniu nielegalnej imigracji miało służyć zastosowanie określonych środków represji, jak pozbawienie wolności imigrantów nielegalnie przebywających na terenie kraju (bez zgody na pobyt lub z utratą ważności dokumentów tożsamości), a także aresztowanie i eskortowanie do granicy po uzyskaniu zgody sędziego¹⁶ (Colombo 2013: 163). Zapisy ustawy *Bossi-Fini* były znacznie bardziej restrykcyjne w porównaniu z poprzednimi a mimo to ogłoszono nową amnestię, zezwalającą na regularyzację pobytów ponad 634 tys. migrantów, czyli nawet kilkukrotnie większej ich liczby niż w poprzednich latach (Zincone, Caponio 2005: 5). Ustawa ta wiązała przyjazd migranta i uzyskanie pozwolenia na pobyt z posiadanym przez niego pozwoleniem na pracę lub kontraktem z pracodawcą.

15 Nazywana w języku angielskim mianem: *reform of the reform* (Zincone 2006: 348).

16 Oba przepisy zostały uznane przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodne z konstytucją i musiały później ulec zmianie (Zincone, Caponio 2005: 5).

Nasilające się restrykcje były niejako odpowiedzią na rosnącą niechęć obywateli włoskich wobec wzrostu liczby imigrantów w państwie, mimo że bywały uznawane za przejaw dyskryminacji czy rasizmu. Jednocześnie wdrażano dyrektywy Unii Europejskiej sprzyjające imigrantom (np. dotyczące łączenia rodzin), a także wydawano dekrety dotyczące przepływów migracyjnych, na mocy których zwiększano liczbę osób mogących legalnie przekroczyć granicę i rozpocząć pracę we Włoszech (Colombo 2013: 164). Przełomowym momentem okazało się być przyjęcie w 2009 roku przez rząd Silvio Berlusconi „pakietu bezpieczeństwa” (*Security Law 94/2009*), uznającego nielegalną imigrację za przestępstwo¹⁷, stąd wszyscy funkcjonariusze publiczni byli zobowiązani informować odpowiednie służby o obecności nielegalnych imigrantów. Ci zaś byli zobligowani wówczas do zapłacenia kary i mogli zostać zatrzymani przez władze na ponad pół roku. Za pomoc nielegalnym imigrantom w przedostaniu się na teren Włoch lub przyjmowanie ich pod swój dach można było zostać oskarżonym o popełnienie przestępstwa, za co groziło do 3 lat pozbawienia wolności. Prawo zezwalało też na tworzenie specjalnych grup patrolowych, składających się z nieuzbrojonych obywateli. „Pakiet bezpieczeństwa” regulował również kwestię zawierania małżeństwa z imigrantem, który dopiero po dwóch latach mógł uzyskać obywatelstwo włoskie (Degiuli 2016: 50).

Kolejne lata obfitowały w szereg ustaleń, głównie dotyczących kwestii regularyzacji. Stanowiły one dla Włochów znaczne wyzwanie, przede wszystkim za sprawą nasilania się masowych migracji z Południa. Położenie Włoch sprawia, że państwo to jest traktowane przez emigrującą ze swych krajów przez Morze Śródziemne ludność za „bramę” do Europy, przez co dochodzi tam do niekontrolowanego mieszania się imigrantów wywodzących się z różnych państw (zarówno europejskich, jak afrykańskich czy bliskowschodnich). Dlatego warto bliżej przyjrzeć się temu zagadnieniu.

Współcześni uchodźcy i imigranci we Włoszech

Skala współczesnych imigracji z Afryki (jako skutek Arabskiej Wiosny¹⁸) jest zjawiskiem bezprecedensowym, jednak nie jest to jedyny przykład przyczyn ekspansji imigrantów na Półwysep Apeniński. W czasie ostatnich 26 lat – po rozpadzie ZSRR – Włochy nawiedzane były przez fale imigrantów z byłych republik radzieckich, niektórych państw Bloku Wschodniego (przykład to

17 Zapis ten został zmieniony w 2014 roku. Imigranci ci nadal mogli być deportowani, ale nie byli zatrzymywani za popełnienie przestępstwa (Degiuli 2016: 50).

18 „Arabska Wiosna”, „Arabska Zima” czy „Arabskie Przebudzenie” – zryw społeczeństw zamieszkujących 19 Państw Arabskich i jedno muzułmańskie (Iran), zapoczątkowany 17 grudnia 2010 roku w Tunezji symbolicznym samospaleniem (Kozłowski 2012: 119-123).

Rumuni stanowiący jedną z najliczniejszych grup cudzoziemców w tym państwie), a w czasie wojen bałkańskich także z Albanii. W 2013 roku we Włoszech żyło około 4,4 mln imigrantów, czyli 7,4% całej populacji, w tym (w stosunku do populacji imigrantów) 21,2% Rumunów, 10,6% Albańczyków, 9,9% Marokańczyków, 4,6% Chińczyków i 4,4% Ukraińców. Tylko 14% spośród wszystkich imigrantów stanowili obywatele Unii Europejskiej, a 86% pochodziło z krajów spoza państw Wspólnoty (Caneva 2014). Warto zwrócić uwagę na populację Albańczyków, którzy od 1990 roku przybywali do Włoch w tzw. czterech fazach, nazwanych umownie: *Embassy Migrants* – 1990, *Main Mass Exodus* – 1991, *Pyramid Crisis* – 1997 i *Kosovo Crisis* – 1999 (Chaloff 2008: 5).

Pierwsza fala imigrantów z Albanii przybyła do Włoch w marcu 1991 roku w liczbie 28 tys., a następnie w sierpniu 1991 roku w liczbie 20 tys. Skala *exodusu* przeraziła opinię publiczną we Włoszech i pozostawiła negatywne piętno na profilu stereotypowej percepcji imigranta w opinii społeczeństwa włoskiego. Faktem jest, że w 1991 roku Albańczycy stanowili najliczniejszą grupę cudzoziemców ubiegającą się o azyl. Polityka władz wobec Albańczyków była jednak bardzo restrykcyjna, czego dowodem jest to, że do 2003 roku tylko 547 z nich otrzymało status uchodźcy (Chaloff 2008: 5). Mimo to w ciągu 10 lat imigracji po przyjęciu kilku regulacji prawnych w 1995 roku zalegalizowało pobyt około 30 tys., w 1998 około 39 tys. oraz w 2002 roku 47,7 tys. Albańczyków (Chaloff 2008: 5). Dodatkowo, w czasie wojny w Kosowie ze specjalnych pozwoleń na pobyt skorzystało 10 tys. Albańczyków. W konsekwencji kilkunastoletniego ich napływu, w 2010 we Włoszech mieszkało niemal pół miliona Albańczyków, przy czym ponad 220 tys. miało pracę (Kołczyńska 2012). Obecnie, w świetle różnych danych, ich liczba spadła do poziomu 350-400 tys. i można wskazać, że Albańczycy wykazują względną skłonność do asymilacji kulturowej, uczą się we włoskich szkołach oraz uczestniczą w życiu społecznym.

Najbardziej newralgicznym okresem dla włoskiej imigracji były lata 2013-2016. Według danych Centrum Badań IDOS, w grudniu 2013 roku we Włoszech liczba zameldowanych cudzoziemców wyniosła 4 922 085, co na tle populacji Włochów liczącej 60 782 668 daje odsetek 8,1%. Wśród wszystkich obcokrajowców kobiety stanowiły aż 52,7%, natomiast nieletni 20% populacji, czyli około 1 miliona. Wliczając do kalkulacji nielegalnych imigrantów, całkowita ich liczba w 2013 roku wyniosła 5 364 000 osób. (IDOS Ed. 2014). W omawianym okresie prawie jedna czwarta obcokrajowców zamieszkiwała cztery prowincje (Rzym, Mediolan, Turyn i Brescia), przy czym najwięcej - 1 mln (22,9%) zameldowanych było w Lombardii oraz w prowincji Rzymu, gdzie zameldowanych było około pół miliona – 10,3% (IDOS Ed. 2014). W tabeli 1 przedstawiono najistotniejsze dane opisujące imigrantów mieszkających we Włoszech w latach: 2008, 2010, 2012 i 2013.

Tabela 1. Dane dotyczące imigrantów we Włoszech (2008, 2010, 2012, 2013)

	2008	2010	2012	2013
Całkowita liczba zameldowanych	59 000 586	59 364 690	59 685 227	60 782 668
w tym cudzoziemców:	3 402 435	3 648 128	4 387 721	4 922 085
Odsetek cudzoziemców w ogólnej populacji	5,8	6,1	7,4	8,1
Odsetek kobiet wśród cudzoziemców	50,8	51,8	53,1	52,7
Cudzoziemcy urodzeni w roku	72 472	78 082	79 894	77 705
Odsetek nieletnich wśród zameldowanych cudzoziemców	22,2	22,0	24,1 (e)	23,9 (e)
Zapisani do szkół	628 937	709 826	786 630	802 785
Posiadający obywatelstwo włoskie	53 696	65 938	65 383	100 712
Szacunkowa liczba legalnie przebywających obcokrajowców (s)	4 329 000	4 968 000	5 186 000	5 364 000
Rozmieszczenie terytorialne mieszkańców (%)				
Północny zachód	35,6	35,4	35,2	34,6
Północny wschód	28,3	27,5	26,6	25,5
Centrum	23,8	24,2	24,2	25,4
Południe	8,8	9,3	10,0	10,4
Wyspy	3,5	3,8	4,0	4,2
Kontynenty pochodzenia (%)				
	Zameldowani		Posiadający pozwolenie na pobyt	
Europa	53,6	53,4	52,8	30,5
Afryka	22,4	21,6	20,9	30,8
Azja	15,8	16,8	18,3	27,7
Ameryka	8,1	8,1	7,9	10,9
Oceania	0,1	0,1	0,0	0,1
Pięć narodowości o najwyższym wskaźniku wielkości populacji				
	Zameldowani		Posiadający pozwolenie na pobyt	
Rumunia	796 477	968 576	933 354	0
Albania	441 396	482 627	464 962	502 546
Maroko	403 592	452 424	426 791	524 775
Chiny	170 265	209 934	223 367	320 794
Ukraina	153 998	200 730	191 725	233 726

(s): oszacowane przez Centro Studi e Ricerche IDOS/Immigrazione Dossier Statistico,

(e): cudzoziemcy spoza Unii Europejskiej

Źródło: Centrum Studiów i Badań IDOS. Opracowanie danych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Istat (Państwowy Instytut Statystyczny) i Miur – Ufficio Studi e Programmazione (Ministerstwo Edukacji, Szkolnictwa Wyższego i Badań)

Kolejne lata charakteryzuje wzrost liczby imigrantów przybywających do Włoch. Dynamika oraz skala imigracji utrudnia precyzyjne oszacowanie populacji imigrantów, ponieważ poza ewidencją pozostaje imigracja nielegalna oraz przemyt ludzi. Spośród 170 757 imigrantów przybyłych do Europy w 2014 roku centralnym szlakiem śródziemnomorskim, aż 107 633 stanowili uchodźcy pochodzący głównie z: Erytrei – 25 657, Nigerii – 11 899, Somalii – 7 538, Sudanu – 5 658 oraz Syrii – 5 495 osób (Bieniek 2016). Dla porównania, tylko w pierwszej połowie 2015 roku do Włoch przybyło 91 302 nielegalnych imigrantów, w tym 23 738 z Erytrei – 26%, 10 956 z Nigerii – 12% oraz 10 043 z innych Państw Afryki Subsaharyjskiej – 11%. Do października 2015 roku liczba ta wzrosła do 144 300 (FRONTEX 2015: 16). W omawianym roku aż 1 na 5 imigrantów stanowiły dzieci, co daje liczbę 3845 (IOM & UNICEF 2015). Analiza danych statystycznych pozwala na wniosek, że w 2015 roku nastąpił spadek liczby imigrantów przybywających centralnym szlakiem śródziemnomorskim do Europy przy jednoczesnej tendencji wzrostowej imigracji pozostałymi dwoma szlakami śródziemnomorskimi. W tabeli 2. zaprezentowano dane Europejskiej Agencji Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej Frontex, opisujące skalę wzrostu populacji imigrantów z lat 2014 i 2015, opracowane na podstawie liczby nielegalnych przekroczeń granicy Unii Europejskiej.

Tabela 2. Porównanie liczebności imigrantów przybywających do Europy w latach 2014-2015 wszystkimi szlakami śródziemnomorskimi: zachodnim, centralnym i wschodnim

Źródło danych	Rok 2014	Rok 2015
United Nations High Commissioner for Refugees – UNHCR (na podstawie przyjazdów przez Morze Śródziemne)	216 054	894 511 (dane do końca listopada)
Eurostat (na podstawie wniosków o status uchodźcy)	627 780	870 000 (dane do końca października)
Europejska Agencja Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej Frontex (na podstawie liczby nielegalnych przekroczeń granicy Unii Europejskiej)	282 000 Centralny Szlak Śródziemnomorski (przez Włochy) 170 757	1 236 887 (dane do końca października) Centralny Szlak Śródziemnomorski (przez Włochy) do końca czerwca: 91 302 do końca roku: 144 300

Źródło: Dane na temat migrantów i uchodźców w Europie, Biuletyn Migracyjny grudzień 2015, 23.02.2017, <http://biuletynmigracyjny.uw.edu.pl/53-grudzien-2015/dane-na-temat-migrantow-i-uchodzcow-w-europie>

Istotną zmianę liczby imigrantów przybywających centralnym szlakiem śródziemnomorskim odnotowano w 2016 roku. Według danych Europejskiej Agencji Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw

Członkowskich Unii Europejskiej Frontex, do sierpnia 2016 roku do Włoch przybyło ich ponad 100 tys., natomiast w stałych i tymczasowych ośrodkach przebywało ich około 143 tys. (Frontex 2016: 14-16).

Według oficjalnych danych, podczas próby dotarcia do Europy przez Morze Śródziemne, w 2015 roku zmarło lub zginęło 2267 imigrantów, a w 2016 roku liczba ta wzrosła do 3175 imigrantów. Istnieją jednak przesłanki, by przypuszczać, że liczba ta jest znacznie większa. Skalę tragedii imigrantów ukazuje początek 2017 roku, bowiem w styczniu i lutym 2017 roku, według danych UNICEF, aż 1354 imigrantów utonęło podczas przeprawy do Europy, w tym 190 dzieci. W porównaniu do tego samego okresu z roku 2016, śmiertelność wśród dzieci imigrantów wzrosła 13-krotnie. Warto podkreślić, że tylko w 2016 roku do Włoch drogą morską dotarło aż 28,2 tys. dzieci, przy czym 25,8 tys. (91%) podróżowało bez opieki. W porównaniu do roku 2015 liczba ta wzrosła dwukrotnie (Przeegliński 2017).

Istotna z punktu widzenia analizy wielkości populacji imigrantów we Włoszech jest skala wzrostu liczby osób ubiegających się o azyl. W 2015 roku spośród 144 tys. imigrantów aż 83,2 tys. ubiegało się o azyl we Włoszech, co stanowiło około 0,14% populacji Włoch. Nasuwa się wniosek, że mimo wysokiej liczby zainteresowanych, Włochy nadal odbiegają od średniego wskaźnika procentowego wniosków o azyl w Unii Europejskiej, gdyż uśredniony w odniesieniu do populacji wszystkich państw Wspólnoty wynosi on około 0,25%. W 2015 roku najwięcej wniosków o azyl złożyli obywatele Nigerii, Pakistanu i Gambii, którzy sumarycznie stanowili aż 43% wnioskodawców (Licata 2015; Orrenius, Zavodny 2016: 3-6). Inna obserwacja pokazuje, że do połowy 2016 roku liczba wniosków o azyl we Włoszech wzrosła o kolejne 50 tys. (ECRE 2016: 11). Dla porównania, w omawianym okresie łączna liczba wniosków o azyl złożonych w 28 państwach Unii Europejskiej oraz Szwajcarii i Norwegii wyniosła 632 tys. Z danych wynika, że Włochy stanowią drugie po Niemczech państwo pod względem zainteresowania azylem, a liczba wniosków złożonych do połowy 2016 roku stanowi około 8% wszystkich złożonych w państwach UE wraz z Norwegią i Szwajcarią (EASO 2016).

Skalę ekspansji imigrantów przedstawia raport Ministra Spraw Wewnętrznych Włoch – Marco Minnitiiego z 22 lutego 2017 roku, sporządzony dla Komisji Parlamentarnej ds. Badań Migratorów. Wynika z niego, że do 31 grudnia 2016 w ośrodkach dla imigrantów we Włoszech znajdowało się 176 tys. osób, czyli o 70% więcej niż w 2015 roku (Chiarella 2017). W raporcie zawarto kwestie dotyczące programu tzw. rozproszonego przyjmowania imigrantów, skrócenia czasu oczekiwania na przyjęcie, a także problemy związane z identyfikacją przybyszów. Okazuje się, że nawet 90% imigrantów przybywających z Libii

wcale nie posiada obywatelstwa libijskiego, co stanowi zagrożenie przenikania do Włoch osób, które są imigrantami ekonomicznymi, a nawet przestępcami.

Na szczególną uwagę zasługuje włoski system przyjmowania imigrantów, który wszedł w życie 30 września 2015 roku. Składa się na niego procedura identyfikacji, kwalifikacji i osiedlania imigrantów przybywających do Włoch. Pierwszy etap procedury opiera się o Centra Pierwszej Pomocy i Odbioru (CPSA). W nich następuje wstępna kwalifikacja i udzielana jest imigrantom pomoc medyczna. W wielu przypadkach zostały one przekształcone w tzw. „gorące punkty” (hotspoty), czyli ośrodki identyfikacji, przetwarzania danych i udzielania pierwszej pomocy nowo przybyłym uchodźcom i imigrantom. Obecnie we Włoszech funkcjonuje 7 takich punktów, w tym 1 w Taranto na Półwyspie Apenińskim, 5 na Sycylii w okolicy miast: Catania, Augusta, Pozzallo, Porto Empedocle i Trampi oraz 1 na wyspie Lampeduzie (Hotspot Italy 2016: 11; Orav 2016). Oprócz wymienionych funkcji, Hotspoty służą kwalifikacji imigrantów na mogących ubiegać się o azyl oraz nielegalnych imigrantów, którym zwykle wydaje się nakaz opuszczenia Włoch w ciągu 7 dni (Out of Sight 2016: 4). Nie bez powodu rozmieszcza się je na wybrzeżu, zwykle w rejonach najczęstszych „desantów” imigrantów. Poza ośrodkami tego typu włoski system zarządzania imigrantami opiera się na 14 ośrodkach przyjęcia imigrantów (*Centro di Accoglienza* – CDA) i ośrodków dla ubiegających się o azyl (*Centro di Richiedenti, Asilo, Cara*), do których kierowani są imigranci z Centrów Pierwszej Pomocy i Odbioru (*Centro di Primo Soccorso e Accoglienza* – CPSA), rozmieszczonych na południu kraju. Ponadto, w skład systemu wchodzi 5 ośrodków identyfikacji i wydalania (*Centro di Identificazione ed Espulsione* – CIE) oraz 1861 struktur tymczasowych i 430 projektów systemów ochrony azylantów i uchodźców, traktowanych jako struktury drugiego wsparcia – SPRAR (*Sistema di Protezione Richiedenti Asilo e Rifugiati*; Noviello 2016: 90). Dzięki nim usprawniono system identyfikacji, ewidencji i kwalifikacji imigrantów jako potencjalnych azylantów, a także zniwelowano zagrożenia związane z przenikaniem do Włoch i dalej do innych państw europejskich przestępców oraz terrorystów przybywających z Libii, a także Somalii za sprawą zorganizowanych grup przestępczych. Mimo uszczelnienia granic Włoch, proceder przemytu imigrantów nadal stanowi poważny problem.

Analiza skali imigracji do Włoch wzbudza pewien niedosyt, gdyż mimo podjęcia próby oceny danych ilościowych pochodzących z różnych źródeł, nadal nurtującą jest kwestia realnej liczby imigrantów we Włoszech. Prawdopodobnie pozostanie ona w sferze danych szacunkowych ze względu na dynamikę zjawiska oraz dość dużą populację nielegalnych imigrantów przemycanych przez ugrupowania przestępcze. Mimo to warto przedstawić najistotniejsze dane opisujące populację

imigrantów zamieszkujących pięć regionów Włoch z największą ich populacją. Mowa przede wszystkim o Lombardii, gdzie sumarycznie do końca 2016 roku osiedlono 17 303 imigrantów w strukturach tymczasowych, centrach pierwszego wsparcia oraz w strukturach drugiego wsparcia SPRAR. Drugi pod względem liczby imigrantów region to Sycylia – 14 091, następnie Wenecja Euganejska – 10 288, Kampania – 10 088 oraz Piemont – 9850 imigrantów osiedlonych w wymienionych typach struktur. Sumarycznie do końca roku 2016 we Włoszech osiedlono 132 331 imigrantów (Novietto 2016: 95).

Obecność imigrantów we Włoszech jako zagrożenie dla bezpieczeństwa społecznego

Analiza ilościowa imigrantów (posiadających różny status) we Włoszech skłania do spojrzenia na nich z perspektywy percepcji społecznej Włochów. Na wstępie nasuwa się pytanie dotyczące stereotypu imigranta w percepcji Europejczyków, który w większości przypadków sprowadza się do cech negatywnych. Zwykle kojarzy się z zacofaniem technologicznym i kulturowym, niskim statusem społecznym, biedą oraz przestępczością, a także z zagrożeniami natury społecznej. Jak pisze A. Chodubski, migranci są „(...) nosicielami zjawisk określanych mianem patologii, nieposiadający stałego zatrudnienia, żebrzący, przywłaszczający obce mienie, uczestniczący w rozbojach, pijaństwie, narkomanii i trudniących się prostytutką” (Chodubski 2000: 2016). Ten skrajnie negatywny wizerunek imigranta sytuuje go w percepcji społecznej jako „obcego”, „innego”, a czasami nawet „wrogiego” przybysza z państw o niskim poziomie dobrobytu, oczekującego wyłącznie wsparcia socjalnego, pomocy finansowej oraz medycznej, stanowiącego zagrożenie samo w sobie dla społeczeństwa przyjmującego. Według K. Romaniszyna, „(...) najważniejszym elementem wizerunku imigrantów jest ich etniczność (narodowość) łączona ze stereotypem o danym charakterze narodowym. Wyraża się to w przekonaniu, że „oni”, czyli przybysze nieodwołalnie różnią się od „nas”, „(...) ponieważ są określonej narodowości, która ich całkowicie determinuje” (Romaniszyn 2000: 72). Należy jednak pamiętać, że etniczny kontekst profilu stereotypowej percepcji posiada zróżnicowaną siłę alokacji w odniesieniu do konkretnych narodowości lub grup narodowości. To oznacza, że uprzedzenia i negatywne postawy są zróżnicowane w zależności od tożsamości narodowej imigrantów. W realiach współczesnego kryzysu migracyjnego największą siłą alokacji będą miały stereotypy skierowane do przedstawicieli narodów afrykańskich oraz Bliskiego Wschodu, utożsamianych z islamem, terroryzmem, przestępczością, drastycznymi różnicami kulturowymi oraz biedą. Bardzo zbliżony charakter miały stereotypy dotyczące imigrantów narodowości

albańskiej i rumuńskiej. Podobnie jak obecnie w stosunku do imigrantów z Afryki, w latach 90. poprzedniego wieku ukształtował się negatywny wizerunek imigranta – biednego i niecywilizowanego przybysza, na który to obraz istotny wpływ miały media pokazujące Albańczyków przybywających do portów zardzewiałymi statkami, koczujących na otwartym terenie, głodnych i brudnych (Chaloff 2008: 5). Ci sami Albańczycy obecnie w dużym stopniu zasymilowali się ze społeczeństwem włoskim, szczególnie w sferze ekonomicznej. Pracują i prowadzą własne interesy, uczą się we włoskich szkołach i – co istotne – spadł znacząco odsetek przestępstw z ich udziałem. Podobnie jest w przypadku pozostałych narodowości, które koegzystują z Włochami na terytorium ich państwa od niemal 20 lat. To oznacza, że asymilacja kulturowa nawet w najbardziej zróżnicowanych kulturowo i ekonomicznie warunkach jest możliwa.

Stereotypowa percepcja posiada swoją etiologię w przywoływanym już wpływie mediów na społeczeństwo. To one stanowią podstawowe źródło tworzenia i podtrzymywania stereotypu imigranta jako nośnika różnego typu zagrożeń, a także paniki moralnej – psychozy strachu przed „obcymi”. Najbardziej ogólny podział zagrożeń wynikających z obecności imigrantów sprowadza się do dwóch sfer bezpieczeństwa, mianowicie personalnej i strukturalnej. Pierwsza dotyczy „stworzenia człowiekowi (osobie, jednostce ludzkiej) takich warunków egzystencji, które, jeśli zostaną przez niego odpowiednio skonsumowane, zapewnią mu pełny rozwój osobowy – samorealizację. Druga odnosi się do strony organizacyjnej i instytucjonalnej życia społecznego w kontekście międzynarodowym, regionalnym, państwowym i lokalnym” (Kołodziejczyk 2009: 140). Odnosząc obie sfery do kryzysu migracyjnego we Włoszech, należy mieć na uwadze całą gamę destruktorów bezpieczeństwa rozpatrywanego na poziomie nie tylko Włocha jako jednostki społecznej, ale też społeczeństwa włoskiego, funkcjonującego w obrębie określonego ładu społecznego oraz systemu prawa i administracji, posiadającego osobliwe i niepowtarzalne, tworzone przez wieki cechy kultury narodowej, od tradycji poprzez obyczaje, język etniczny, bohaterów narodowych po symbolikę, i co najważniejsze – systemy norm i wartości.

Ważną kwestią pozostającą w obrębie bezpieczeństwa jest sfera ekonomiczna i wartości instrumentalne (materialne). Prawdopodobnie to one stanowią pierwotne i zarazem najistotniejsze źródło negatywnego stereotypu imigranta utożsamianego prawie wyłącznie z zagrożeniem utraty dotychczasowego poziomu życia w związku z napływem „taniej siły roboczej” oraz wzrostem nakładów na pomoc socjalną dla „obcych”. Naruszenie poziomu bezpieczeństwa personalnego wśród Włochów to również poczucie strachu wynikającego z przestępczości i zagrożeń terrorystycznych. Prawdopodobnie obok ekonomicznych

czynników bezpieczeństwa mają one największą siłę oddziaływania na świadomość nie tylko Włochów, ale większości społeczeństw dotkniętym kryzysem migracyjnym. Tym dwóm sferom bezpieczeństwa warto poświęcić więcej uwagi, w oparciu o analizę poziomu poczucia bezpieczeństwa Włochów odnoszącego się do zagrożeń terrorystycznych oraz studium przypadków naruszenia przez imigrantów ładu społecznego i porządku publicznego w tym państwie.

W 2015 roku na zlecenie ONZ zostało przeprowadzone badanie, służące ocenie poziomu bezpieczeństwa wśród 10 państw europejskich, w tym także Włoch (Poushter 2016). Warto podkreślić, że zostało ono przeprowadzone przed atakami we Francji i w Niemczech, co może mieć istotny wpływ na odmienną niż obecnie opinię publiczną w niektórych państwach Europy Zachodniej. Wstępna analiza opinii Włochów na temat obecności „obcych” w ich państwie pozwala na wniosek, że obywatele tego państwa w większości postrzegają imigrację jako poważne zagrożenie dla siebie i państwa. Świadczy o tym aż 65% odpowiedzi wskazujących, że sam fakt obecności przedstawicieli obcych kultur, szczególnie reprezentujących państwa Afryki i Bliskiego Wschodu, spowoduje wzrost zagrożeń różnego typu. Jednocześnie jako najistotniejsze zagrożenie wskazywano terroryzm i obciążenia ekonomiczne dla państwa, które w opinii Włochów sumarycznie odnoszą się do 60% badanych. Poza wymienionymi zagrożeniami około 30% respondentów wskazywało na ryzyko wzrostu przestępczości wśród imigrantów. Istotna z punktu widzenia oceny zagrożeń dla Włoch jest obserwacja charakteru opinii na temat imigranta. W większości państw Europy, w tym również we Włoszech, aż 80% społeczeństwa ocenia imigranta negatywnie i jednocześnie utożsamia go z wyznawcą islamu (Poushter 2016). Na taką opinię z pewnością istotny wpływ miały akty agresji i negatywne w sensie kulturowym i społecznym zachowania „obcych” w większości państw Europy, jak również negatywny stereotyp imigranta–terrorysty i przestępcy, a także stereotypy muzułmanina, trwale zakorzenione w literaturze i popkulturze. Konsekwencją negatywnych opinii oraz strachu wywołanego zagrożeniem wystąpienia aktów terrorystycznych jest brak obiektywnej oceny pozytywów wynikających z obecności innych kultur we Włoszech. Na pytanie dotyczące wpływu ich obecności we Włoszech na atrakcyjność i jakość życia większość badanych wskazywało na negatywny wpływ – 53%, nie będzie mieć wpływu – 25%, natomiast pozytywny wpływ deklarowało tylko 18% badanych. Negatywnie postrzegana jest też polityka migracyjna UE wobec Włoch. Niezadowolenie w tej kwestii wyraziło aż 77% respondentów (Poushter 2016).

Fala terroru i aktów przestępczości w innych państwach Europy Zachodniej w istotny sposób wpłynęły na radykalizację opinii społecznej we

Włoszech. Pod koniec 2015 roku aż 65% społeczeństwa włoskiego deklarowało, że obecność imigrantów w ich państwie wpłynie na wzrost prawdopodobieństwa wystąpienia aktów terrorystycznych. Jednocześnie w 2015 roku aż 55% społeczeństwa uważało, że imigranci powinni opuścić Włochy, ponieważ traktują je jako miejsce docelowe lub tranzytowe dla tzw. Państwa Islamskiego. Według innych badań przeprowadzonych przez grupę Agora, aż 63% Włochów uważało, że ich państwo nie jest gotowe na poradzenie sobie z problemem terroryzmu. Dodatkowo, 61% Włochów twierdziło, że społeczność muzułmańska nie robi wystarczająco dużo, aby izolować ekstremistów w swoich kręgach, w związku z czym powinna opuścić Włochy (Ferreri 2015).

Analiza opinii społecznej we Włoszech oraz doniesień medialnych skłania do wniosku, że negatywna percepcja obecności „obcych” to efekt nie tylko paniki moralnej kreowanej przez polityków za sprawą mediów, ale też następstwo poczucia realnego zagrożenia ze strony imigrantów, którzy coraz bardziej „zaznaczają” swoją obecność we Włoszech. Skutkuje to nasilaniem się patologii wśród osób naruszających dotychczasowy ład i porządek publiczny oraz radykalizacją postaw względem nich. Wiele z tych zachowań posiada swoje źródła w różnicach kulturowych, szczególnie religijnych, a niektóre mają charakter *stricte* przestępczy.

Początki „nowej” imigracji do Włoch charakteryzowała względna akceptacja i tolerancja ze strony społeczeństwa włoskiego. Dopiero rosnąca skala imigracji oraz nasilająca się przestępczość z udziałem imigrantów nie tylko we Włoszech, ale i w innych państwach europejskich sprawiły, że Włosi zaczęli odczuwać strach i reagować na nasilające się akty agresji. Bardzo negatywny oddźwięk miał incydent z udziałem imigrantów w miasteczku Vignola w okolicy Modeny, gdzie grupa Afrykańczyków zainscenizowała egzekucję na grupie nastolatków, którym kazano klęknąć i wymuszano na nich odpowiedź na pytanie, czy wierzą w Allaha (De Lorenzo 2016). Zdarzenie przypominało egzekucje z udziałem „żołnierzy” tzw. Państwa Islamskiego przekazywane przez media, co zrobiło szczególne wrażenie na opinii społecznej nie tylko miasteczka, ale całych Włoch.

Konflikt kultur pomiędzy imigrantami a Włochami pojawiał się również w efekcie odnotowywanych ataków na kościoły. Konflikt na tle religijnym urósł do rangi absurdu, kiedy dyrekcja pewnej szkoły pod Mediolanem zapowiedziała, że nie będzie obchodzić święta Bożego Narodzenia, ponieważ może to obrażać uczucia religijne muzułmanów. W zamian obchodzone miało być „święto zimy”. Wyznaczono je jednak na koniec stycznia, aby oddalić podejrzenia, że może mieć związek z chrześcijańskimi obrzędami. Warto podkreślić, że unikanie prowokacji

ze strony dyrekcji było podyktowane faktem, że Włosi stanowili mniejszość wśród uczniów. W pewnym stopniu była to decyzja szokująca i spotkała się z dezaprobatą rodziców (Manola 2015).

Opisywane wydarzenia to tylko wycinek rzeczywistości, z jaką zderzyły się Włochy wraz otwarciem granic dla imigrantów i uchodźców. Pojawiło się również – choć nie powszechne, ale niepokojące – zjawisko nieuzasadnionej zgody na przestępstwa i akty agresji wobec Włochów. Nie zawsze Włosi pozostają bierni, bowiem w większości przypadków reagują w sposób równie radykalny jak imigranci. Przykładem niech będzie incydent w miejscowości Prato w regionie Toskanii, gdzie grupa Marokańczyków zaatakowała siedzących w pubie Włochów. Spotkało się to z natychmiastową akcją odwetową, w której uczestniczyło niemal 30 młodych Włochów (*Notte di violenza* 2017). Natomiast w miasteczku Pontoglio władze oficjalnie zadeklarowały brak przyzwolenia na wszelkie zachowania godzące w wartości, jakie reprezentują Włosi. W ramach prewencji Rada Miasta postanowiła postawić znak ostrzegawczy następującej treści: „Miasto zachodniej kultury i głębokiej tradycji chrześcijańskiej. Osoby niechcące uszanować lokalnej kultury i tradycji proszone są o opuszczenie miasteczka” (Invernizzi 2015). Zaskakująca była reakcja mieszkańców, których to hasło podzieliło w mediach społecznościowych na osoby tolerancyjne i rasistów.

Podsumowanie

Podjęmowane w niniejszym artykule zagadnienie imigracji do Włoch to jedynie wycinek rzeczywistości, z jaką przyszło się temu państwu zmierzyć po okresie burzliwych przemian w Afryce i na Bliskim Wschodzie. W niniejszym artykule zaprezentowano kryzys migracyjny jako zjawisko, którego prawdopodobnie nie można rozwiązać dotychczas wykorzystywanymi środkami prawnymi i administracyjnymi. To problem nie tylko Włoch, ale również innych państw, do których przybywają imigranci traktujący Półwysep Apeniński jako „bramę” do Europy. Analiza danych statystycznych pochodzących z różnych źródeł oraz ocena problemów społecznych towarzyszących obecności imigrantów we Włoszech pozwala na wniosek, że konflikty oraz antagonizmy, z jakimi zmierzli się Włosi w ramach kontaktu z „obcymi”, to problem, który będzie ewaluował, szczególnie biorąc pod uwagę, że niejednokrotnie wśród imigrantów nie ma woli do podjęcia wyzwania, jaką jest próba asymilacji kulturowej. Ten fakt posiada swoje źródła w proponowanym we wstępie założeniu, nawiązującej do czynników ekonomicznych, politycznych i społecznych, wspólnie i osobno wpływających na dezintegrację społeczną – w tym przypadku kulturową we Włoszech. Do pierwotnych skutków imigracji o podłożu politycznym zaliczyć należy napięcia na linii Unia

Europejska – Włochy w zakresie wspólnej polityki migracyjnej oraz spory wynikające z obciążeń finansowych związanych z przyjęciem, relokacją oraz świadczeniami socjalnymi na rzecz imigrantów. Z politycznymi skutkami pozostają w związku skutki społeczne zarówno pierwotne, jak i wtórne (długofalowe), a także wzajemne negatywne postawy i coraz częściej pojawiające się konflikty na tle kulturowym i ekonomicznym. Istotnym skutkiem jest również strach i panika moralna wśród Włochów oraz świadomość zagrożeń związanych z przestępczością oraz terroryzmem. Predykcja przyszłości – mimo zwolnienia tempa imigracji w 2016 i 2017 roku – nie kształtuje się optymistycznie, bowiem ani polityka Unii Europejskiej, ani też polityka rządu Włoch nie są w stanie rozwiązać już istniejącego problemu związanego z „nowymi mieszkańcami” Włoch i Europy.

Literatura:

- Baird, T. (2013). *Theoretical Approaches to Human Smuggling*. DIIS Working Paper 2013: 10.
- Baldwin-Edwards, M. (2008). Towards a Theory of Illegal Migration: historical and structural components. *Third World Quarterly*, Vol. 29, No. 7.
- Batowski, H. (2003). *Między dwiema wojnami 1919-1939. Zarys historii dyplomatycznej*. Kraków: Wydawnictwo Literackie.
- Bieniek, M. (2015). Kraje, przez które do Unii dociera najwięcej uchodźców. *Newsweek*, 15.09.2015.
- Bonifazi, C., Heins, F., Strozza, S., Vitiello, M. (2009). Italy: The Italian transition from an emigration to immigration country. IDEA Working Papers, No. 5, March 2009.
- Campani, G. (1993). Immigration and racism in southern Europe: The Italian case. *Ethnic and Racial Studies*, Vol. 16, No. 3.
- Caneva, E. (2014). The integration of migrants in Italy: an overview of policy instruments and actors, *Researching Third Country Nationals' Integration as a Three-way Process – Immigrants, Countries of Emigration and Countries of Immigration as Actors of Integration*. INTERACT Research Report 2014/05.
- Chaloff, J. (2008). Albania and Italy Migration Policies And Their Development Relevance a Survey of Innovative and „Development-Friendly” Practices in Albania and Italy. Working Papers 51/2008. Rome: Centro Studi di Politica Internazionale.
- Chiarella, C. (2017). Immigrati, Minniti: entrogiugno Piano nazionale integrazione. *Il Velino/ AGV*, 22.02.2017.
- Chodubski, A. (2000). *Obraz imigracji w Polsce w latach dziewięćdziesiątych*. W: G. Waluga (red.), *Imigranci i społeczeństwa przyjmujące*, Warszawa: Wydawnictwo Meriton.

Colombo, M. (2013). Discourse and politics of migration in Italy: The production and reproduction of ethnic dominance and exclusion. *Journal of Language and Politics*, Vol. 12, No. 2.

Constitution of The Italian Republic. Senato della Repubblica, 27.12.1947.

Dane na temat migrantów i uchodźców w Europie, *Biuletyn Migracyjny*, Nr 53/ Grudzień 2015.

De Lorenzo, G. (2016). Immigrati sequestrano ragazzi: „Credete in Dio o in Allah?” Poi sparano in aria. Due denunciati. *Il Giornale*, 08.01.2016.

Degiuli, F. (2016). *Caring for a Living: Migrant Women, Aging Citizens, and Italian Families*. New York: Oxford University Press.

Del Boca, D., Venturini, A. (2003). Italian Migration. IZA Discussion Paper No. 938. Bonn: The Institute for the Study of Labor (IZA).

Dragan, A. (2016). Polska jako kraj migracji. Opracowanie Tematyczne OT-642. Kancelaria Senatu RP, Biuro Analiz i Dokumentacji.

Duszczuk, M. (2012). *Polska polityka imigracyjna a rynek pracy*. Warszawa: IPS UW.

EASO (2016). Latest asylum trends – June 2016, The European Asylum Support Office.

ECRE (2016). Admissibility, responsibility and safety in European asylum procedures. The European Council on Refugees and Exiles Report. The Asylum Information Database.

Ferreri, E. (2015). Majority of Italians Want Closed Borders. Enza Ferreri Blog, 12.02.2015.

FRONTEX (2015). Annual Risk Analysis 2015. Warsaw: European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union.

FRONTEX (2016). Risk Analysis for 2016. Warsaw: European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union.

Goode, E., Ben-Yehuda, N. (1994). *Moral Panics: The social construction of deviance. 2nd edition*. Malden: Wiley-Blackwell 1994.

Heckmann, F. (2007). Towards a Better Understanding of Human Smuggling. IMISCOE Policy Brief.

Hotspot Italy. How Eu's Flagship Approach Leads To Violations Of Refugee And Migrant Rights. Amnesty International, EUR 30/5004/2016.

IDOS (2014). Imigracja we Włoszech 2014. „Dossier Statistico Immigrazione 2014”. Raport UNAR „Od dyskryminacji po prawa”. Centrum Studiów i Badań IDOS.

IDOS Ed. (2011). Migration in Italy. Current situation and perspectives. Rome: International Organization for Migration.

Imigranci czy uchodźcy? Włosi obnażają głupotę europejskiej lewicy. PCh24.pl, 05.08.2017.

Invernizzi, I. (2015). „Pontoglio paese di cultura occidentale e cristiano”, polemica per il cartello. *Bergamo News*, 17.12.2015.

IOM & UNICEF (2015). Migration of Children to Europe. IOM and UNICEF Data Brief, 30.11.2015.

Kołczyńska, M. (2012). Albańczycy we Włoszech: Prawie pół miliona, pracę ma 220 tys. *Balkanistyka*, 07.03.2012.

Kołodziejczyk, K. (2009). Bezpieczeństwo. Kontekst personalno-aksjologiczny. *Zeszyty Naukowe WSOWL, Nr 1* (151).

Konwencja dotycząca statusu uchodźców z 28 lipca 1951 (Dz. U. z 1991 r. Nr 119, poz. 515).

Kozłowski, K. (2012). *Kolory rewolucji*. Warszawa: Wyd. Poltex.

Licata, D. (red.) (2015). Rapporto Italianin el Mondo 2015. Fondazione Migrantes.

Manola, O. (2015). Niente Natale e presepe a scuola Rivolta dei genitori. Il preside: „Dopo Parigi evitare provocazioni”. *Corriere Milano*, 27.12.2015.

Notte di violenza in centro: italiani contro ungruppetto di marocchini, è ilcaos. *Notizie di Prato*, 15.01.2017.

Noviello, M. (2016). Napływ ludności do Włoch ze szczególnym uwzględnieniem niepełnoletnich. *Przegląd Geopolityczny, nr 17*.

Orav, A. (2016). Hotspots and Emergency Relocation: State Of Play. European Parliamentary Research Service Blog, 04.03.2016.

Orrenius, P.M., Zavodny, M. (2016). Irregular Immigration in the European Union. Swedish Institute for European Policy Studies (SIEPS). European Policy Analysis 2016.

Otwinowski, W. (2010). Kryzys i sytuacja kryzysowa. *Przegląd Naukowo-Metodyczny. Edukacja dla Bezpieczeństwa, nr 2*.

Out of Sight. Asylum seekers and refugees in Italy: informal settlements and social marginalization. Doctors Without Borders 2016.

Pastore, F., Monzini, P., Sciortino, G. (2006). Schengen's Soft Underbelly? Irregular Migration and Human Smuggling across Land and Sea Borders to Italy. *International Migration, Vol. 44* (4).

Poushter, J. (2016). European opinions of the refugee crisis in 5 charts. Pew Research Center, 16.09.2016.

Protokół dotyczący statusu uchodźców. Nowy Jork, 31 stycznia 1967 r. (Dz. U. z 1991 r. Nr 119, poz. 517).

Przeźliński, A. (2017). UNICEF: coraz więcej dzieci umiera przedostając się z Afryki do Europy, WP, 03.02.2017.

Razzismo in Italia, 9 cose da sapere. *Lettera43*, 21.03.2016.

- Reyneri, E. (1999). The Mass Legalization of Migrants in Italy: Permanent or Temporary Emergence from the Underground Economy? W: M. Baldwin-Edwards, J. Arango (red.), *Immigrants and the Informal Economy in Southern Europe*. London/Portland: Frank Cass Publishers.
- Reyneri, E. (2007). Immigration in Italy: Trends and Perspectives. Argo: IOM.
- Romaniszyn, K. (2000). Międzynarodowe migracje a kwestia etniczności. W: G. Waluga (red.), *Migracje i społeczeństwo. Tom 5: Imigranci i społeczeństwa przyjmujące. Adaptacja? Integracja? Transformacja?* Warszawa: Wydawnictwo Meritum.
- Rusconi, S. (2010). Italy's migration experiences. Network migration in Europe e.V.
- Sassen, S. (2007). *Globalizacja, eseje o nowej mobilności ludzi i pieniędzy*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Strati, F. (2016). Refugees and immigrants: A challenge for Italian legislation but a solution for demographic trends? ESPN Flash Report 2016/19.
- Sztompka, P., Bogunia-Borowska, M. (2008). *Socjologia codzienności*. Kraków: Wyd. Znak.
- UDSC (2015). Słownik pojęć migracyjnych. Materiały informacyjne Urzędu do Spraw Cudzoziemców.
- Veikou, M., Triandafyllidou, A. (2000). Immigration policy and its implementation in Italy. A report on the state of the art. European University Institute.
- Wojtalik, M. (2014). Muzułmanie w Europie. *Newsweek*, 11.12.2016.
- Wróbel, I. (2008). Akcje regularyzacyjne w państwach członkowskich a prawo wspólnotowe. W: A. Gruszcak (red.), *Regularyzacja imigrantów – doświadczenia europejskie i wnioski dla Polski*. Warszawa: Centrum Europejskie Natolin.
- Zincone, G. (2006). The Making of Policies: Immigration and Immigrants in Italy. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol. 32, No. 3.
- Zincone, G. (2011). The case of Italy. W: G. Zincone, R. Penninx, M. Borkert (red.), *Migration Policymaking in Europe: The Dynamics of Actors and Contexts in Past and Present*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Zincone, G., Caponio, T. (2005). Immigrant and immigration policy-making: The case of Italy. IMISCOE Working Paper: Country report.

Europe's Migration Crisis – the Italian Case Study

Abstract:

Italy is a country, where history of emigration is longer than history of immigration. In 1976 influx of people from Asia, Africa and Eastern Europe to that country equilibrated the exodus of Italians, and from that time the phenomenon of immigration has been gaining in importance. Therefore, the article presents process of shaping Italian

immigration policy, problems related to naming migrating foreigners, and current situation of immigrants and refugees in Italy (especially towards the migration of people from the Arab countries, afflicted with the so-called Arab Spring). Eventually, the authors try to answer the question, whether the presence of „strangers” in that country can be regarded as a threat to social security of the country.

Keywords:

Italy, immigrants, refugees, mass migrations, security, cultural conflicts