

MODELO JURÍDICO DE REGULACIÓN DE LA INMIGRACIÓN EN ITALIA

Belén del Mar López Insua
Universidad de Granada

En el mundo de las relaciones laborales y su conexión con el ámbito de la extranjería nos encontramos con cuestiones que traspasan fronteras por lo que es muy útil conocer ordenamientos jurídicos que tradicionalmente han estado vinculados, para poder trasladar posibles soluciones a nuestro sistema jurídico. Italia y España han conocido experiencias muy semejantes en el ámbito del Derecho del Trabajo y del Derecho de la Extranjería, ya que ambos, son países que no han tenido que plantearse el estatuto jurídico del inmigrante hasta fechas recientes, pues han sido más bien tierras de emigración.

El efecto combinado de la falta de tradición y la necesidad de actuar con urgencia, ha producido una elevada movilidad legislativa que ha tenido, como efecto secundario, cierta sensación de provisionalidad permanente para un tratamiento global de la materia. Es cierto que tal sensación no es privativa de Italia y España, el tránsito acelerado hacia la europeización de los componentes básicos del sistema normativo de la extranjería, junto con el efecto irradiante de la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, están haciendo decaer el peso de ciertas aproximaciones nacionales tenidas hasta hace poco por sólidas y modélicas.

En este trabajo, partiendo de la evolución del marco sociopolítico, se realiza un repaso de las diferentes leyes italianas que han incidido en esta materia, para posteriormente adentrarnos en la actual regulación y en las consecuencias que la misma ha acarreado. No faltan aspectos centrales tales como, las formas de ingreso en el territorio del Estado y el estudio de los derechos y libertades de los inmigrantes en Italia. Finalmente, teniendo en cuenta que la integración de los inmigrantes constituye un tema central y que ha generado un gran debate político-nacional, cerraremos esta comunicación con unas conclusiones.

1. ITALIA COMO PAÍS DE INMIGRACIÓN: CONTEXTO SOCIOPOLÍTICO, ECONOMÍAS SUMERGIDAS Y SITUACIÓN ACTUAL

En la década de los años setenta, con la crisis del petróleo, Italia era considerada un país de emigración. En poco años, los flujos migratorios comienzan a desplazarse hacia los países del sur de Europa, por lo que en este contexto, Italia pasa de ser un país de emigración, a ser considerada un país de inmigración (Bonetti, 2005: 145). Su situación geográfica la hace ser puerta de entrada a Europa por el Mediterráneo, compartiendo estas características con otros países como España y Francia (Pérez, 2009: 269-270).

La inmigración apareció en Italia como un fenómeno masivo y repentino. Se creyó que iba a ser un acontecimiento temporal, pero la existencia de conflictos armados en zonas próximas como las Repúblicas de las antiguas Yugoslavia o Albania, motivaron la huida masiva de extranjeros que cruzaron en embarcaciones el Adriático; del mismo modo se destaca la llegada de extranjeros provenientes de otros países africanos como Somalia, Sudán u Oriente próximo, tratando de evitar las persecuciones así como intentando buscar una mejora en sus condiciones de vida (Bonetti, 2005: 145).

Algunos sectores de la sociedad aceptaron con ciertas dificultades este fenómeno, ya que Italia, al igual que muchos otros países, estaban pasando por una grave crisis económica (crisis del petróleo) lo que conllevaba altos niveles de desempleo, aunque la permanencia de estos extranjeros favoreció con el paso del tiempo el mejoramiento el nivel de vida, y, en definitiva, contribuyó al desarrollo del país (Livi Bacci, 2009: 509).

Este incremento considerable de número de inmigrantes, motivó a todos los niveles políticos y administrativos, el resurgimiento de una concienciación que pretendía la asunción de medidas, tanto para el control de los flujos como para la integración de los recién llegados en la sociedad de acogida, convirtiéndose de este modo el fenómeno de la inmigración, en una cuestión fundamental y de necesaria regulación. Tras dicha crisis, a nivel Europeo, nace una política común encaminada a llevar a cabo un control de las fronteras (Livi Bacci, 2009: 513), una regulación para el acceso y residencia del extranjero inmigrante en el territorio residente, así como la construcción de una serie de instrumentos formales de inclusión y exclusión así como de respeto a los derechos de los extranjeros que acceden al territorio nacional (Rinaldini, 2010: 106-107). La competencia para la regulación de esta cuestión la establecen cada uno de los Estados gobernantes, siempre con respeto a lo

¹ Trabajo que forma parte mi acercamiento al ordenamiento italiano, con motivo de mi estancia de investigación en la Università di Roma I "Sapienza".

recogido a la normativa de derecho internacional, así como al resto de normas, que en esta materia se establecen² y que incluyen el respeto a los derechos fundamentales de todas las personas.

El Ordenamiento jurídico italiano es conforme a la normativa internacional reconociendo: 1. La condición jurídica del extranjero y regulándola por ley de conformidad con los Tratados Internacionales firmados en esta materia...etcétera (Art. 10 Constitución Italiana).

La competencia para la regulación de esta materia se sitúa a diferentes niveles (del local al supranacional), en donde se establecen las medidas para efectuar el acceso y la residencia en el territorio del Estado, lo que ha contribuido a producir diversidad de estatus socio-jurídicos de residencia, que supone la atribución de diferentes derechos de ciudadanía. En Europa, este sistema de estratificación cívica se sitúa en torno a la diferenciación entre, *estatus de ciudadanía nacional, estatus de ciudadanía de la Unión Europea y estatus de ciudadanía de terceros países*³.

La atribución de diferentes estatus de residencia en base al estado de proveniencia y al motivo de acceso y residencia, no sólo produce y legitima a un acceso diferenciado a los derechos de ciudadanía, sino también, establece limitaciones de acceso al mercado de trabajo, al mismo tiempo que establece vínculos y límites temporales con los derechos de residencia en el territorio nacional y/o comunitario (Rinaldini, 2010: 107).

En el caso de la república italiana, el tema de la inmigración se ha tratado desde el punto de vista legislativo, como ya se ha dicho, desde diferentes niveles, estatal, regional y local.

El artículo 117.2 de la Constitución de Italia, al enumerar las competencias exclusivas estatales, establece entre ellas la inmigración (art. 117.2.b) y el derecho de asilo y la condición jurídica de los ciudadanos de Estados no pertenecientes a la Unión Europea (art. 117.2.a). Con la reforma del Título V de la Constitución y las posteriores reformas estatutarias se abrió un nuevo camino a la regulación de la inmigración por parte de las Regiones. De esta forma la inmigración, está indefectiblemente unida a las competencias que desarrollan las Regiones, y es por ello que algunos Estatutos regionales han introducido entre sus valores y principios la integración de los extranjeros (Pérez, 2009: 278-279), siempre con pleno respeto a los principios fundamentales que el Texto Único dispone (Baldin, 2006: 69).

... las regiones, las provincias, los municipios y otros entes locales -están llamados a actuar para- remover los obstáculos que de hecho impidan el pleno reconocimiento de los derechos e intereses reconocidos a los extranjeros en el territorio del Estado, con particular atención a aquéllos inherentes al alojamiento, la lengua, a la integración social (art. 3.5 del Texto Único sobre inmigración).

A la estrategia de integración de los inmigrantes en el territorio del Estado, le ha seguido la evolución de una importante y abundante jurisprudencia constitucional en países tan similares como Italia y España, los cuales destacan dentro del panorama comunitario por prestar una particular atención al trabajador extranjero, en la tentativa de adecuar su condición a los valores universales presentes en los respectivos ordenamientos jurídicos.

Y es que el modelo italiano-español presenta un programa constitucional de trato homogéneo: en el "protagonismo" del extranjero (art. 10 de la Constitución italiana y 13 de la Española); la colocación de las relativas normas en el Título que atiende a "los derechos y deberes fundamentales" (Título I de la Const. Española) y a los "principios fundamentales" (art. 10 de la Const. Italiana); la cualidad de los bienes e intereses tutelados (art. 10.1 Const. Española y art. 2 Const. Italiana); la pluralidad de fuentes que configuran la identidad jurídica del extranjero regular: "en los términos estables de los tratados y de las leyes" (art. 10.1 y 13 de la Const. Española) y "de la ley en conformidad con las normas y tratados internacionales" (art. 10.1 Constitución Italiana); la calificación del derecho al trabajo como derecho que se inserta dentro de los Principios y derechos fundamentales (art. 4 de la Const. Italiana y 35 de la Española) y, el principio de no discriminación en el acceso al empleo y en el ejercicio del mismo -art. 3 de la Const. Italiana y 35 de la Española- (Veneziani, 2007: 494- 495).

² A todos los trabajadores inmigrantes le son de aplicación los convenios sobre los derechos de los trabajadores, salvo que explícitamente se haya dispuesto lo contrario. Específicamente en esta materia, destacamos como principales fuentes de derecho internacional: el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) n.97 de 1949 sobre *Trabajadores migrantes* (acompañada de la relativa recomendación n.1949/86/CEE); Convenio de la OIT n.143 de 1975 sobre *Trabajadores migrantes "disposiciones complementarias"* (con recomendación n.75/151/CEE), la Convención adoptada por el Consejo de Europa en Estrasburgo el 24 de noviembre de 1977 sobre "el estatus jurídico del trabajador migrante" y el Convenio Internacional de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) *para la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de los miembros de su familia* (que entro en vigor el 1 de julio de 2003). Han sido ratificados por Italia, los tres primeros convenios, el primero de ellos en el año 1952, el segundo en el año 1981 y el tercero en el año 1995.

³ Cuando hablamos del estatus de terceros países, nos referimos a aquellos ciudadanos de países no pertenecientes a la Unión Europea, o sea, ciudadanos de países extracomunitarios para los cuales, habrá que estar a reglas que cada una de las normativas nacionales establezcan sobre el acceso y la residencia en el territorio del estado en el que se efectúa el ingreso así como, a lo que establezcan los convenios internacionales que en esta materia se hayan suscritos.

Las políticas de integración vienen esbozadas con carácter general en la *Ley 40/1998, de 6 de marzo sobre Regulación de la Inmigración y del Estatuto de Extranjero* también denominada "*Ley Turco- Napolitana*" en su art. 3, así como en la reforma que la misma ha sufrido, con motivo del cambio de gobierno presidido por Berlusconi, con la *Ley de 30 de julio de 2002 Ley Bossi-Fini*, de esta forma ambas (junto con el resto de modificaciones habidas en esta materia) conforman el llamado *Texto único sobre Inmigración* (en adelante T.U).

La ley del 2002, conforma una normativa que tiene la ambición de dotar a este país de una política orgánica de integración que se proclama de sentido contrario a aquella que se seguía con la ley de 1998. Y es que aquella se inspiraba en un criterio de integración racional basada en la necesidad de actuar "*mediante un compromiso... entre el pretexto de entrada dado por el inmigrante y el deber de acogida estipulado según los criterios del Estado*"; previsión moderadamente intervencionista y calificada como ambigua, además de que presenta un doble problema, por un lado "*el dilema entre la libertad de movimiento del individuo y la selección de aquellos que ingresar en el territorio del Estado basado en las necesidades del mercado de trabajo interno*", y por otro lado, "*el dilema entre la temporalidad de la residencia y los incentivos otorgados durante la duración de la permanencia*".

Con la reforma del 2002 se resuelve ese doble dilema, a favor de "la plena e integral adaptación de los ingresos de los trabajadores extranjeros a las exigencias del mercado de trabajo interno y a las capacidades de acogimiento del estado de llegada" (Tursi, 2005: 4).

Se trata en definitiva, de una ley que tiene en cuenta que la integración es un proceso recíproco entre la sociedad de acogida y los inmigrantes, es por ello que los trabajos de integración tratan de equiparar en la medida de lo posible las oportunidades de participación política, económica y social de los inmigrantes con los ciudadanos (Pérez, 2009: 270).

Sin embargo y al igual que ocurre en otros países europeos, la situación de crisis económica hace que cada vez más crezcan el número de inmigrantes que entran en una nación en condiciones irregulares con la intención de trabajar de manera ilegal. Por esta razón, el gobierno italiano está estableciendo un plan de medidas políticas para llevar a cabo la abolición de las 3D: *dirty, dangerous, demanding*⁴ tan mencionadas en nuestro tiempo. De lo que se trata es de crear un conjunto de medidas que hagan frente a las demandas de trabajo de bajo coste y altamente flexible, las cuales favorecen el incremento de las economías sumergidas en las cuales, la mano de obra es propiamente ocupada por inmigrantes en situación irregular y con necesidades de asilo político (Ambrosini, 2010: 86).

Se ha comprobado que son cada vez más los inmigrantes que se inscriben en las listas de empleo, sin estar efectivamente en tal situación, es decir privados efectivamente de toda actividad. La inmensa mayoría de estas personas entran en el territorio italiano bajo una apariencia de búsqueda de empleo o de reagrupación familiar⁵ y en realidad, se encuentran desarrollando una actividad en condiciones de total precariedad e irregularidad, o lo que es lo mismo un trabajo ilegal.

Es importante llamar la atención al dato de que, disponer de un permiso de residencia, supone una condición necesaria para el desarrollo de una actividad regular, pero no es una condición suficiente como luego veremos (Reyneri, 2005: 52- 56).

Algunos de los factores que favorecen la persistencia de estas relaciones de trabajo no reguladas son:

- Un lugar de trabajo poco definido, variable o de difícil control (por ejemplo: el trabajo agrícola, obras de construcción, empresas de limpieza...etcétera);
- La presencia de empleadores poco estructurados y escasamente formalizados (ejemplo: pequeñas actividades familiares, trabajo doméstico y asistencia a personas mayores⁶, trabajadores autónomos... etcétera);
- Por la convergencia de intereses entre ambas partes, por parte del trabajador basada en la necesidad de desarrollo de una actividad a cambio de una remuneración, y del empleador en la necesidad de obtención de un determinado servicio, eximiéndose de las obligaciones de Seguridad Social (Ambrosini, 2010: 87).

El llevar a cabo este tipo de trabajo, comporta sanciones muy graves para el empleador en el difícil supuesto de ser inspeccionado o denunciado por el trabajador irregular.

⁴ Es decir: sucio, peligroso y pesado.

⁵ El negar a un trabajador inmigrante el derecho a la reagrupación familiar, en base a que no dispone de rentas suficientes, o que la casa en donde habita es bastante pequeña como para vivir en condiciones adecuadas con el resto de la familia (en base a los parámetros definidos en vía administrativa por el país de acogida), ello incentiva al fenómeno de reagrupación familiar no autorizada.

⁶ Normalmente desarrolladas por mujeres de origen latino- americano, que conviven en el mismo seno de la familia en donde desarrollan la actividad, con la finalidad de no ser descubiertas.

Para intentar erradicar el trabajo ilegal así como, para hacer frente a la actual situación de crisis económica y al aumento del desempleo al que se está asistiendo, también a nivel estatal, ha surgido una atención renovada hacia la política de integración que hace hincapié en reforzar el objetivo de incentivar la salida de los inmigrantes y de no sostenimiento dentro del país de llegada, de modo que se promueve la creación de actividad laboral en el país de proveniencia. Como un ejemplo de cómo se está experimentando en otros países europeos⁷, en unos más y en otros menos, el Ministerio del Interior Italiano, en el ámbito de Fondo Europeo para las repatriaciones (2008-2013)⁸, ha financiado recientemente un "Programa que trata la asistencia para que el inmigrante retorne voluntariamente de Italia y sea reintegrado en su país de origen" (Partir)⁹, y el "Network italiana para la repatriación voluntaria" (Nirva).

El objetivo del Proyecto Nirva es el de consolidar una red de trabajo nacional dirigida a promover a nivel territorial un mayor conocimiento de la "Repatriación voluntaria asistida" (Rva) y de la reintegración en los países de origen, mientras que el Proyecto Partir, se ocupa de la ejecución de los proyectos de repatriación. En particular, estos programas vienen provistos de una previa asistencia al inmigrante para llevar a cabo una reintegración completa, incluido el apoyo a la creación de micro-empresas, en colaboración con las oficinas OIM (Organización Internacional para la Migración) en los países de proveniencia de los interesados (Semenza, et.al. 2010: 253-254).

2. MARCO NORMATIVO SOBRE LA INMIGRACIÓN EN ITALIA: EVOLUCIÓN

A partir de la unificación de Italia diversas leyes han regulado el fenómeno migratorio de una forma disfuncional, escasa e ineficaz, sin embargo no será hasta la llegada del año 1998 con la Ley Turco-Napolitana, cuando el legislador se preocupe por primera vez de establecer una regulación para la integración y regulación en su conjunto del fenómeno migratorio.

En la normativa italiana liberal (1865-69) los extranjeros gozaban de los mismos derechos civiles que los italianos. Además, los inmigrantes que llegaban a la frontera podían no ser aceptados si no se encontraban en posesión de un documento de identidad válido, o si no se disponía de los medios necesarios para la subsistencia. Para aquellos extranjeros que ya se encontraban en territorio italiano, se estableció que en caso de que recayese sobre ellos condena penal o fuesen considerados peligrosos para el orden público, podían ser expulsados. Sin embargo, no se endurecieron las condiciones para los inmigrantes hasta la llegada del fascismo; así por ejemplo la Ley de Seguridad Pública de 1926 creó unas Oficinas provinciales de la policía política, que se encargaban entre otras cosas, de controlar a los extranjeros. En 1929 se creó una Oficina central para el registro de los extranjeros. Fue en 1931, con las nuevas leyes de seguridad pública cuando se introdujo la obligación del visado para el ingreso de los extranjeros en Italia, así como la obligación del permiso de residencia (Pérez, 2009: 273).

Con la promulgación de la Constitución en 1948 el panorama cambió radicalmente. Se introdujeron los principios de no discriminación y reconocimiento de los derechos humanos en base a las normas y tratados internacionales. Durante los años siguientes, permanecerán las leyes fascistas y liberales, hasta que en el año 1986 con la Ley n. 943 de 30 de diciembre se produjo la primera intervención del legislador en materia de inmigración. Esta ley tuvo como principal finalidad el limitar el fenómeno de explotación del trabajo negro (Pérez, 2009: 274).

A partir de la intensificación del fenómeno migratorio en los años noventa, se comienza a buscar una mayor organicidad de la normativa sobre inmigración y se adoptan medidas más incisivas. A este respecto se destacan dos normativas:

Ley 39/1990, conocida como "Ley Martelli". Esta fue la primera intervención que reguló de una manera orgánica la cuestión de la inmigración, introduciendo disposiciones relativas al ingreso, residencia, expulsión y derecho de asilo. En particular, esta ley introdujo por primera vez un *instrumento de programación de los flujos de inmigración*, con el cual se disciplinó el acceso de aquellos que intentan residir y trabajar en Italia. Sobre la base de esta disposición, incluso hoy día, vienen fijadas por medio de decretos anuales, unas cuotas de ingreso que establecen el número máximo de trabajadores que pueden ser admitidos para trabajar en este

⁷ En España se ha realizado un plan de reinserción voluntaria para incentivar el retorno a la patria de los extranjeros que se han quedado sin trabajo. Este plan ha previsto el pago de todas las indemnizaciones a los desempleados a cambio de la renuncia al permiso de residencia y al propósito por parte del inmigrante de no retornar a España por lo menos en tres años. En Alemania permanecen programas de apoyo a la reinserción que prevén la distribución de un sustento económico previo al asesoramiento, para verificar en donde vivirá esa persona al retornar a su país y en qué condiciones (sustento económico).

⁸ El Fondo está formalmente instituido por decisión n.575/2007/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de mayo 2007, en el ámbito del programa *Solidaridad y mantenimiento de flujos migratorios*, con el objetivo de sostener y reforzar las competencias de todos los estados miembros para la mejora de la gestión de repatriaciones voluntarias.

⁹ El Proyecto ha sido promovido por *Aiccre* (Asociación italiana del consejo de comunes de las Regiones de Europa), *Cir* (Consejo italiano para los refugiados) y *Oim* (Organización internacional para la migración).

país, siempre en función de las exigencias de la economía nacional y tratando de respetar las reglas de oferta y demanda en el mercado de trabajo.

Ley 40/1998, "Turco-Napolitana". Tras la emanación de una serie de decretos que modificaron la ley Martelli con la intención de afrontar los crecientes desembarcos de clandestinos en Italia, se promulgó la ley del 1998 la cual, reorganiza la disciplina de la inmigración superando el esquema que la anterior regulación estableció a este respecto. De nuevo se regula el ingreso, la residencia así como, la expulsión del territorio del Estado, y se especifican cuales son los derechos y deberes de los extranjeros, previendo la introducción de una carta de residencia de duración ilimitada. Además se reconoce para los extranjeros el derecho de acceder a la sanidad pública, y establece mandatos y medidas para la integración social de los inmigrantes.

Tras las elecciones políticas y bajo el impulso del nuevo Gobierno Berlusconi de coalición centro-derecha, se aprobó una nueva ley que modificó parte de la anterior, hablamos de la Ley Bossi-Fini, núm. 189, de 2002 caracterizada por ser de contenido más restrictivo en líneas generales, debilitando así el estatus jurídico y las garantías de los inmigrantes en Italia. Sobre esta ley nos detendremos en su estudio en el apartado siguiente.

Ambas conjuntamente consideradas conforman el Texto Único para la inmigración, y son actualmente el texto básico de derecho italiano en esta materia, a pesar de los cambios introducidos por leyes posteriores.

Al Texto Único sobre inmigración, le han ido introduciendo las sucesivas leyes modificaciones, las últimas operadas primero por el Decreto 181/2007, aprobado por el Gobierno de centro-izquierda de Romano Prodi (2006-2008), y la segunda por Ley número 94 de 24 de julio de 2009. La mayoría de estas sucesivas reformas se han centrado principalmente en el control de la inmigración ilegal. Como novedades de la del 2009 destacamos, un conjunto de medidas dirigidas al endurecimiento de las condiciones de los inmigrantes clandestinos, estableciéndose que: *"el acceso a las estructuras sanitarias por parte del clandestino no puede generar denuncia alguna a la autoridad, salvo en los casos en que fuera obligatorio el parte médico en las mismas condiciones que un italiano"*; o sea, se pretende otorgar al médico la facultad de denunciar al extranjero irregular que va a ser atendido. Lo que significa que el médico se convierte ahora en un delator. Ello ha generado fuertes críticas por parte sobre todo de las asociaciones profesionales de la medicina e incluso de otros sectores, ya que se dice que ésta disposición es contraria a los derechos humanos y pone en riesgo la sanidad pública italiana, puesto que el inmigrante irregular dejará de acudir a los hospitales por miedo a ser denunciado, favoreciendo así la medicina paralela y existiendo el riesgo de que alguno de ellos, teniendo una enfermedad contraída en su país de origen, no solicite asistencia sanitaria con el posible riesgos para la salud pública.

Otra cuestión que introduce, es la relativa al hecho de considerar delito la entrada y permanencia ilegal del extranjero en Italia, la cual lleva aparejada pena de cárcel de seis meses a cuatro años. También se establece, que para poder obtener la ciudadanía italiana, no basta con casarse con un nacional sino que además el extranjero necesita, dos años de matrimonio y residencia en Italia. Del mismo modo, aumenta en periodo máximo de permanencia en los Centros de Identificación y Expulsión, a 180 días.

A pesar de todas estas nuevas medidas, el debate político sigue abierto y se habla de la necesidad de promulgación de una nueva ley en materia de inmigración.

3. ESTRUCTURACIÓN DEL NUEVO MODELO JURÍDICO-LEGAL: LEY BOSSI-FINI DE 30 DE JULIO DE 2002

La reforma del Texto Único sobre inmigración, Decreto Legislativo de 25 de julio de 1998, fue operada por la Ley Bossi-Fini de 2002 calificada por ser una ley más restrictiva y limitativa de derechos, por esta razón ha sido y está siendo objeto de fuertes críticas y constantes reformas en la materia que la misma regula. El esquema que sigue es el siguiente:

Capítulo I. "Disposiciones en materia de Inmigración" (art.1 a 30), y en donde se tratan las siguientes materias: la política de inmigración; cooperación con los Estados extranjeros; ingreso en el territorio del Estado; permiso de residencia; el contrato de residencia para trabajo subordinado, ya sea a tiempo determinado o indeterminado y el trabajo autónomo: facultades inherentes a la residencia y sanciones; carta de residencia; control de fronteras; disposiciones en materia de inmigración clandestina; expulsión y ejecución administrativa; derecho a la defensa; determinaciones de flujos de ingresos; trabajo temporal; actividades deportivas; reagrupación familiar; menores no acompañados; acceso por motivos de estudio; centros de acogimiento; matrimonios de conveniencia y medidas de potenciamiento de la representación diplomática y de las oficinas consulares.

Capítulo II. "Disposiciones en materia de Asilo" (art. 31 a 33) en donde se regula: el permiso de residencia por motivo de asilo; así como su procedimiento y las actuaciones para evitar el trabajo irregular.

Y finalmente, el Capítulo III. "Disposiciones de coordinación", normas transitorias y finales (art. 34 a 38), en donde se recogen: las Instituciones centrales para la inmigración, policías de fronteras y policías de Estado; disposiciones relativas al Acuerdo parlamentario de control sobre las actuaciones del acuerdo *Schengen* de vigilancia sobre la actividad del Europol, así como de vigilancia y control en materia de inmigración y normas financieras.

3.1 Principales novedades

Respecto a la ley Turco-Napolitana de 1998, la ley Bossi-Fini de 2002 introduce entre otras, las siguientes novedades:

- Son tomadas las huellas dactilares a aquellos inmigrantes que soliciten un permiso de residencia por un período superior a 90 días.
- El permiso de residencia queda estrictamente unido al contrato de trabajo - "contrato de estancia"-, de tal forma que aunque el extranjero tenga un trabajo estable, el permiso de residencia expira cada dos años y el inmigrante debe negociar su renovación con el empleador.
- Se endurecen las obligaciones del empleador respecto al trabajador, ya que ahora le corresponde al primero pagar al segundo el viaje de regreso a su país una vez extinguida la relación laboral.
- Es responsabilidad del empleador dar garantías al trabajador inmigrante de que, el alojamiento que va a disfrutar cumple con "los parámetros mínimos establecidos por las previsiones de vivienda pública".
- Si el trabajador extranjero titular de un permiso de residencia pierde su trabajo, no puede conseguir una vivienda social, pero si puede permanecer registrado en las listas de empleo hasta un máximo de 6 meses, en vez de los 12 que establecía la anterior ley y disfrutar de los derechos de asistencia sanitaria. Si después de ese tiempo no consigue un nuevo trabajo estable, es expulsado del territorio nacional aun cuando se haya interpuesto acción judicial contra ese despido: "...la instauración de acción judicial no podrá ser alegada como legítimo motivo de mantenimiento del permiso de residencia..." (Bellomo, 2009: 1407).
- La reagrupación familiar está limitada estableciéndose, condiciones más restrictivas.
- Desaparece la figura del fiador o garante para la búsqueda de empleo anual de uno o dos extranjeros, que establecía la ley de 1998.
- La carta de residencia permanente se obtiene a partir de los 6 años de residencia regular, y es revocable cada diez años¹⁰. Con la anterior regulación el plazo era de 5 años.
- Para los empleadores que contraten extranjeros sin papeles, se establecen penas que van de 3 meses a 1 año de prisión y pago de multa de 5.000 euros por cada trabajador contratado.
- En caso de expulsión o en caso de retorno al país de procedencia, el trabajador extranjero pierde lo cotizado en Italia.

3.2 El ingreso del extranjero en el territorio del Estado

Las razones que pueden motivar a un extranjero para entrar en Italia pueden ser diversas: por tratamiento médico, reagrupación familiar, búsqueda de trabajo, trabajar por cuenta ajena o propia, por estudio, turismo...etcétera.

Desde finales de 1976 la Comisión Europea establece, que es competencia comunitaria el ingreso del ciudadano extranjero en cualquiera de los Estados de la Unión. Con la intención de perseguir tal objetivo, quedó recogida en el Acta Única Europea: "el adoptar cualquier medida jurídica necesaria en materia de control de la inmigración".

Con el Tratado de Amsterdam, se configuró un área de libertad de circulación de personas¹¹, y se estableció como objetivo imprescindible, la elaboración de una serie de medidas apropiadas para el control de las fronteras externas, del asilo y de la inmigración en el territorio de la comunidad.

Muy especialmente, la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (UE) de 7 de diciembre de 2000, en su art. 45.2 establece que "podrá concederse libertad de circulación y de residencia, de conformidad

¹⁰ Esta previsión ha sido fuertemente criticada. A diferencia de Italia, en España, no es revocable y se obtiene a los 5 años, equiparándose el estatus social del extranjero al del ciudadano nacional.

¹¹ Conforme al Tratado de adhesión, ratificado por ley n.380 de 24 de diciembre de 2003, Italia ha ejercitado la facultad de limitar temporalmente la libertad de circulación a los ciudadanos de nuevos países miembros, con la finalidad de llevar un control del fenómeno migratorio en el interior de la comunidad. Italia ha optado por prorrogar tal régimen transitorio hasta el 1 de enero de 2009.

con lo dispuesto en los Tratados, a los nacionales de terceros países que residen legalmente en el territorio de un Estado miembros" (Monereo, 2009: 228).

El hecho de que exista una política europea en esta materia, impone a los gobiernos nacionales, la necesidad de reformar su normativa interna vigente en materia de inmigración con la intención de adecuarla al *standard* común (Santini, 2005: 153- 154).

En el caso de Italia, el T.U sobre inmigración en su artículo 4 (reformado con la entrada en vigor de la Ley de 2002) establece las pautas para efectuar el ingreso en el Estado. Para efectuar el ingreso, será requisito necesario para todos aquellos ciudadanos de la Unión la exhibición de un documento de identidad válido, y para el caso de personas extracomunitarias, la entrada en el territorio del Estado será concedida cuando dispongan de un pasaporte válido o documento equivalente y el visado de entrada, expedido por la autoridad diplomática o consular italiana en el país de origen (De Mozzi, 2007: 282).

De conformidad con las obligaciones derivadas de los Acuerdos de Schengen, Italia autorizará la entrada en su territorio a aquellos extranjeros que dispongan, de la documentación necesaria para demostrar el fin y las condiciones de estancia, así como medios de subsistencia suficientes para la duración de su estancia¹², con excepción de los permisos de estancia para trabajo. Al extranjero que no cumpla con estos requisitos, así como a aquel que se le considere como una amenaza para el orden público o la seguridad, no se le permitirá entrar en Italia.

De esta forma y para el supuesto de que se desee entrar en Italia por razones de empleo, la legislación italiana (art. 3, 21, 23 y 27 del T.U) prevé un sistema planificado de cuotas anuales (sólo aplicable para los extracomunitarios). Teóricamente la cuota es determinada por uno o más decretos anuales. Ese sistema de cuotas se determina cada año, hacia el 30 de noviembre, en función de las "*previsiones de flujos sostenibles basadas en las capacidades del tejido social y productivo de absorberlos*", como también por la decisión de la Conferencia Unificada de Estado, Regiones y Autoridades Locales y el Comité para la Coordinación y el Control de la Inmigración, en el que están representadas las Regiones.

En dichas cuotas, se establece un número variable en función la actividad a desarrollar: trabajo subordinado, autónomo, temporal, doméstico, de estudio o formación...etcétera.

Conviene destacar, que para los trabajadores extracomunitarios rige el principio de preferencia en el empleo de los nacionales, comunitarios y residentes legales. Una vez que se accede al empleo, tanto para comunitarios como para extracomunitarios, rige el principio de igualdad de trato respecto de los nacionales y le son de aplicación las mismas normativas (Rymkevitch y Persico, 2008: 10). En relación al empleo público, en cambio, para los ciudadanos comunitarios se establece que pueden acceder a los puestos de trabajo de las Administraciones Públicas, siempre que no impliquen ejercicio directo o indirecto de los poderes públicos, o sea siempre y cuando no contravengan los intereses nacionales (art. 38 del Decreto- legislativo de 30 de marzo, n. 165).

Para poder trabajar en Italia, es necesario disponer del correspondiente permiso de residencia para trabajar. El art. 22.6 del T.U de acuerdo con la modificación llevada a cabo por la Ley Bossi- Fini establece que: "*las oficinas consulares del País de residencia o de origen del extranjero deben proceder a la expedición del visado de ingreso una vez recibida del Sportello único para la inmigración de la provincia donde tenga su sede legal la empresa, la nulla osta para trabajar*". Del mismo modo, junto con la petición de autorización para trabajar, el T.U impone la obligación a cargo del empleador de: 1. Petición nominativa de *nulla osta* para el trabajo; 2. Exhibir copia del contrato de trabajo estipulado con el extranjero, 3. Pagar al extranjero el viaje de regreso a su país, 4. Respeto de lo prescrito en el convenio colectivo de trabajo aplicable, 5. Poner a disposición del trabajador un alojamiento y; 6. Comunicar todas aquellas alteraciones de la relación de trabajo. Son cada una de las Oficinas de Prefectura Territoriales del Gobierno, las que tramitan todo el procedimiento referente a la contratación de los trabajadores inmigrantes.

La obtención del *nulla osta* para trabajar, constituye presupuesto necesario para la expedición del visado de ingreso, y condiciona la concesión del permiso de residencia por motivos de trabajo (De Margheriti, 2005: 174), el cual es otorgado por la jefatura de policía, en el plazo de 8 días laborables desde que el extranjero ingresa en el territorio del Estado.

En cuanto a la duración del permiso de residencia, el art. 5.3 junto con el art. 3.3 bis del T.U establecen que: "*la duración del permiso de residencia para trabajo será la misma que la del contrato de residencia*", con las siguientes limitaciones temporales:

¹² Incluyendo la vuelta a su país de origen.

¹³ El *Sportello* único para la inmigración, se trata de un instituto dependiente del Prefecto -Oficina Territorial del Gobierno competente- y es la que se encarga de recibir todas peticiones de trabajo de extranjeros y comprobar que cumplen los requisitos necesarios para trabajar en Italia.

- Para el caso de contratos temporales, la duración máxima del contrato de trabajo será de 9 meses y mínimo de 20 días.
- Cuando se trate de un contrato de trabajo subordinado a tiempo determinado, su duración será de un año.
- Si se tratase de un contrato de trabajo subordinado a tiempo indeterminado, su duración será de 2 años.
- Para la renovación del permiso de trabajo el art. 5. 4 T.U establece, plazos diferentes en función de la modalidad de contrato de trabajo, de tal forma que para el contrato de trabajo subordinado a tiempo indeterminado el plazo será de al menos 90 días antes de su vencimiento, de al menos 60 días para el caso de trabajo subordinado a tiempo determinado y de al menos 30 días para los restantes casos.
- Para el supuesto de trabajo autónomo se podrá conceder un permiso de residencia por un período máximo de dos años, que podrá ser igualmente renovado.

Aparte de lo expuesto, se establecen determinados reglas particulares para colectivos especiales, lo cuales quedan fuera del sistema de cuotas generales (art. 27 T.U) hablamos de: dirigentes y personal altamente cualificado, profesores universitarios, traductores e intérpretes, trabajadores domésticos, artistas, periodistas, asistentes sanitarios¹⁴, residencia por motivo de estudio o formación profesional, por razones familiares...etcétera

El permiso de residencia es de naturaleza multifuncional, por lo que se permite su conversión por otros, por ejemplo un permiso de estancia que no sea para trabajar (turismo, tratamiento médico, asilo...etcétera) podrá convertirse en un permiso de trabajo (en cualquiera de sus modalidades) siempre y cuando aún no se haya cubierto el número de cuotas para ese año (Bonetti, 2005: 158). Igualmente, se permite la conversión de un permiso de residencia por motivos de estudio o formación en un permiso de trabajo, sin embargo tal conversión no puede llevarse a cabo para en los supuesto de permiso de residencia por motivos de trabajo subordinado, autónomo o por motivos familiares, tal y como establece la previsión contenida en el art. 3.4 de la ley de 1998. Tal conversión conlleva, la reducción en los decretos anuales que todos los años se aprueban, del número de cuotas destinadas para los siguientes años a permisos por motivos de estudio o formación, convertidos en permisos por motivos de trabajo (De Margheriti, 2005: 182).

Tras seis años de residencia legal en Italia, el titular de un permiso de residencia, siempre y cuando demuestre disponer de rentas suficientes para su sostenimiento, así como la del resto de su familia, puede obtener la carta de residencia indefinida.

3.3 Derechos y libertades

La Carta de Derechos Fundamentales de la UE-jurídicamente vinculante desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa- atribuye derechos a todas las personas -nacionales de la Unión o no- alrededor de los valores de la dignidad y la justicia (Monereo 2009: 201-213).

Para todos los extranjeros que deseen entrar en Italia, el art. 2.1 del T.U establece que disfrutarán de "los derechos humanos fundamentales previstos en las normas internas, los convenios internacionales en vigor y los principios de Derecho Internacional generalmente reconocidos". Debe recordarse en este sentido que, en relación art. 10.2 de la Constitución italiana, la protección de los derechos humanos tiene una dimensión universal.

Aparte de las provisiones establecidas por las diferentes normativas internacionales y constitucionales, el legislador especifica cuáles son los derechos de los extranjeros en Italia, al establecer que gozan de los mismos derechos y libertades que los ciudadanos nacionales: en el acceso a los protección jurisdiccional de los derechos e intereses legítimos, en relación con la Administración Pública y el acceso a servicios públicos, con las limitaciones establecidas legalmente (art. 2.5 T.U), derecho a la defensa, derecho a la reagrupación familiar, a la salud, la educación, a la vivienda, al voto¹⁵, a la asistencia social...etcétera.

Ahora bien, y de acuerdo con lo recogido en el art. 2.9 del T.U, el extranjero que se halle en el territorio italiano se encuentra sin embargo sujeto "a la observancia de las obligaciones establecidas en el normativa en vigor", o sea, a las obligaciones que lo son aplicables a todos: normas penales, fiscales, administrativas...etcétera.

Vamos a centrarnos concretamente en tres derechos: el derecho a la reagrupación familiar, el derecho a la asistencia sanitaria y a la asistencia social.

¹⁴ Se exige, que dispongan de un título válido para el desarrollo de tal actividad y que conozcan la lengua italiana (art. 50 del Reglamento que regula el ejercicio de la profesión sanitaria en Italia)

¹⁵ Los extranjeros con permiso de residencia que, sobre la base de la nueva normativa podrá conseguirse después de residir cinco años en Italia, podrán votar o ser candidatos en las elecciones municipales.

El *derecho a la reagrupación familiar*, este derecho viene establecido en el art. 23 y 29 del T.U; el último artículo ha sido modificado recientemente por decreto legislativo 5/2007 (con motivo de la directiva 2003/86/CE de 22 de septiembre). De acuerdo con la previsión establecida, se consiente la reagrupación del extranjero con su cónyuge; hijos menores, incluido los hijos de uno sólo de los cónyuges e hijos nacidos fuera del matrimonio; hijos mayores de edad que no puedan mantenerse por ellos mismos debidos a su estado de salud, así como a los completamente inválidos; ascendientes dependientes de más de 65 años, siempre y cuando se demuestre que sus otros hijos no puedan cuidarlos por razones de grave salud. Ahora bien, y de acuerdo con la Ley de 2002, se ha eliminado la posibilidad que con la anterior legislación se preveía, de reagrupación con los familiares hasta el tercer grado de consanguinidad (Ministero dell' Interno, 2007: 302-303).

Para el disfrute de este derecho el extranjero debe demostrar, disponer de unos ingresos anuales no inferiores al salario mínimo anual (4.557,41 euros) si es para la unidad con un miembro de la familia; si es para dos o tres miembros, el doble y para tres o más el triple. También debe probar, la disponibilidad del alojamiento, y de que la misma cumple con los requisitos mínimos que las leyes regionales establecen a este respecto y, en caso de hijos menores de 14 años, necesita además el consentimiento del propietario del alojamiento en el que el hijo vivirá.

El *derecho de asistencia sanitaria*, desde la ley de 1998 viene garantizado para todos los extranjeros residentes en Italia, en igualdad de derechos y deberes respecto de los ciudadanos italianos, siempre y cuando se encuentren inscritos en el Servicio Nacional de Salud. De acuerdo con lo establecido en los art. 34 a 36 del Capítulo I "Disposiciones en materia sanitaria" dentro del Título V "Disposiciones en materia sanitaria, instrucciones, alojamiento, participación en la vida pública e integración social", se establecen este derecho para aquellos inscritos obligatoria o voluntariamente en el Servicio Nacional de Salud, y también para aquellos no inscritos, sin embargo, este dato determina diferencias en cuanto que limita el ámbito de cobertura que establece este derecho. De este modo, se dice que, para aquellos ciudadanos extranjeros que se hallen inscritos en el Servicio Nacional de Salud¹⁶ se garantiza los completos cuidados médicos, extendiéndose este derecho para los familiares dependientes de aquellos que viven legalmente en Italia. Para aquellos ciudadanos extranjeros no inscritos en el Servicio Nacional de Salud o que no dispongan de un permiso de residencia, el art. 35 del T.U determina la cobertura de asistencia sanitaria sólo en los siguientes casos: 1. atención externa y servicios hospitalarios que se consideren urgentes o esenciales (diabetes, enfermedades coronarias y pulmonares, así como hipertensión), incluso si es de naturaleza permanente por enfermedad o accidente; 2. Medicina preventiva, embarazo, maternidad, cuidados sanitarios a menores, vacunaciones, programas de prevención internacional y tratamiento de enfermedades infecciosas.

También podrán disfrutar del derecho de asistencia sanitaria, aquellos extranjeros que hayan perdido empleo, siempre y cuando se encuentren inscritos como tal en las correspondientes oficinas de desempleo (Persiani, 2009: 292).

Por último, y en lo referente al *derecho de asistencia social y al acceso a las prestaciones de Seguridad Social*, el ordenamiento italiano establece el principio de igualdad de acceso de los extranjeros respecto de los nacionales, siempre y cuando sean titulares de un permiso de residencia no inferior a un año. Tal restricción lleva establecida en este ordenamiento desde 1999, con la emanación de la ley de presupuestos anuales, creándose de esta manera un grave perjuicio para todos aquellos inmigrantes que se encuentren en tal situación. Además, y en la práctica, de acuerdo con las previsiones establecidas, estas personas corren el riesgo de ser expulsadas por las autoridades por falta de trabajo y por consiguiente, por falta de medios suficientes para vivir a través del procedimiento de "acompañamiento a la frontera" (Bonetti, 2005: 181).

Para los titulares de un permiso de residencia para trabajar, el ordenamiento italiano establece la regla general según la cual,

... todos los trabajadores, independientemente del contrato de trabajo y de la nacionalidad, tienen derecho al acceso a las prestaciones de Seguridad Social en igualdad de condiciones no apareciendo justificada restricción alguna... (Sentencia de la Corte de Casación, n.432 de 2 de diciembre de 2005).

Se asegura por tanto, el acceso a las prestaciones por: discapacidad, jubilación, enfermedad y accidente laboral o no, maternidad...etcétera (Chiaromonte, 2009: 595-596). Además se reconoce desde la ley Bossi-Fini 2002, el derecho a que las cotizaciones sociales pagadas por los trabajadores extranjeros en Italia puedan ser transferidas a su país para el disfrute de la misma.

¹⁶ El registro obligatorio en el Servicio Nacional de Salud está establecido para el extranjero titular de una carta o permiso de residencia, así como para aquellos que hayan solicitado la renovación de su permiso por alguno de los siguientes motivos: trabajo por cuenta ajena, por cuenta propia, razones familiares, asilo, adopción, custodia temporal...etcétera.

4. CONCLUSIONES

Italia ha pasado de ser un país de emigración, a ser de inmigración a partir de los años setenta, lo que produce un cambio sustancial en el contexto político, social, económico y cultural. Lo que conlleva una modificación y una adaptación de la normativa que regula este fenómeno a la nueva realidad.

Como estado miembro originario de la Comunidad Económica Europea, hoy Unión Europea, Italia se encuentra sujeto a la normativa común de dicha unidad, por lo que su ordenamiento jurídico debe ser acorde a dicho estándar comunitario.

Actualmente, y tras una larga evolución legislativa, en materia de inmigración, se encuentran las leyes de 1998 y 2002 que conjuntamente consideradas, con sus posteriores reformas, conforman el T.U sobre inmigración.

Sin embargo, el panorama sigue sufriendo cambios, ya que la realidad produce conflictos, por esta razón la reforma de la ley de inmigración en Italia se trata de un tema en constante debate, de ahí la multitud de modificaciones (algunas con más éxito que otras) que se han ido sucediendo. El tema sigue abierto, pero la realidad es que a día de hoy, todavía no se ha llevado a cabo una verdadera reforma que permita un asentamiento definitivo. Esta situación ha dado lugar a un clima de inseguridad y desconfianza en el ámbito laboral que se ha asentado de manera casi ininterrumpida en el marco legal italiano.

Por supuesto debemos tener en cuenta factores tales como el estado de crisis económica mundial que afecta de manera relevante a la nación italiana, dado que este país lleva ya años sumergido en una crisis propia, lo que agudiza aún más, si cabe, la inestabilidad económica del Estado transalpino. A eso debemos sumarle la alta tasa demográfica de Italia, que es significativamente superior a la de otros países miembros cuya área territorial es ya de por sí mucho mayor. Ello puede constituir una razón de peso para que se pretenda minimizar el número de inmigrantes y es que un flujo masivo poblacional entrante podría desequilibrar el frágil sistema económico que sustenta al país, lo que conllevaría un empobrecimiento de las prestaciones sociales y asistenciales para los propios ciudadanos nacionales. Sin embargo, el camino emprendido a nivel estatal en esta materia marcha a niveles agigantados hacia políticas más restrictivas en la aceptación de inmigrantes, infringiendo de manera flagrante algunos derechos y libertades fundamentales de los mismos establecidos por el colectivo europeo. Algo esencialmente inadmisibles a pesar de los argumentos arriba comentados.

Ahora bien, se observa como en el ámbito de las regiones y los entes locales sí se está realizando una gran labor para la integración de los extranjeros, llevando a cabo una buena planificación, aunque aún con resultados insuficientes.

El tema central en torno al que giran la mayoría de estas reformas es siempre el mismo, la eliminación de la inmigración irregular y clandestina, las cuales ocasionan un aumento de las economías sumergidas. Para ello, el Gobierno reacciona: aumentando la gestión y control de la inmigración y reduciendo el número de cuotas para el ingreso en el territorio del Estado. Más que el contenido de estas acciones lo que resulta realmente preocupante e impropio de un estado de derecho son las formas con que el gobierno restringe y limita principios y derechos básicos, violando con ello la Carta de Derechos Fundamentales y otros acuerdos internacionales como, el Tratado de Amsterdam. Es importante destacar que estas competencias no son absolutas, ya que los Estados miembros tienen capacidad para mantener e introducir sus propias disposiciones, pero eso sí, siempre y cuando sean compatibles con los diferentes Tratados adoptados.

No obstante, la falta de una efectiva previsión y la rígida regulación establecida, únicamente han conseguido el efecto contrario al deseado. Y es que se han endurecido sensiblemente las condiciones de los inmigrantes, al igual que las obligaciones a cargo del empleador respecto a la anterior regulación. Así por ejemplo, se ha limitado temporalmente la libertad de circulación para los ciudadanos procedentes de nuevos estados miembros como Rumanía, lo que junto a la atribución de una cantidad desmedida de responsabilidades al empresario ha elevado sustancialmente el número de inmigrantes ilegales. De modo que se encuentran actualmente ante una indefensión completa en aspectos tan básicos como la sanidad, el acceso a la vivienda o la obtención de un trabajo regular remunerado, lo que a su vez da lugar a una elevación de los índices de la economía sumergida.

Por esta razón, el T.U sobre la inmigración está siendo objeto de fuertes crítica desde el ámbito de los sindicatos, asociaciones profesionales y expertos. Se aboga por una reforma que se centre en: la eliminación del denominado "contrato de estancia"; establecimiento de una mayor variedad de tipologías de ingreso en el territorio del Estado; alargamiento de la duración del permiso de residencia y eliminación de los obstáculos que impiden su renovación; vuelta a la anterior previsión de 12 meses en lo relativo a la duración para la búsqueda de empleo (ahora 6 meses) desde que se pierde el trabajo, proporcionándole al extranjero el pago para la vuelta a su país de origen (tema que ha sido objeto de conflicto en sede jurisprudencial); establecimiento de un sistema trimensual de cuotas en vez del actual anual; eliminación de la revocabilidad de la carta de residencia; la eliminación de las estrictas reglas para llevar a cabo la reagrupación familiar, lo cual

favorece el disfrute de este derecho de forma no autorizada y; establecimiento de nuevas formas más flexibles de gestión de los flujos migratorios.

Desde la anterior regulación a la actual, se observa una involución de la legislación, en lugar de un avance en pro de la integración sostenida, como la experimentada en otros países miembros. Tratándose Italia de un país perteneciente a la UE ha olvidado las medidas comunitarias destinadas a la inserción de los inmigrantes, así como la normativa que en este sentido se ha aprobado, la cual hace referencia a aspectos tales como: las condiciones de entrada y de residencia y normas sobre procedimientos de expedición por cada uno de los Estados miembros de visados de larga duración y de permisos de residencia, incluidos los de reagrupación familiar; respecto a la inmigración y la residencia ilegales, incluida la repatriación de residentes ilegales; y en relación a la definición de los derechos y las condiciones de los residentes legales que pretendan residir en otros estados miembros.

En las reformas de estas leyes es donde se aprecia el talante político del grupo o coaliciones gobernantes del momento. Y es que en Italia, recordemos que la situación política es anómala, debido al número desproporcionado de partidos políticos y al efímero y lo poco duradero de sus gobiernos, que han terminado convirtiendo la legislación en un despropósito jurídico que raya en lo subrealista.

BIBLIOGRAFÍA

- Ambrosini, Maurizio. (2010). *Immigrazione irregolare. Definizioni, percorsi, politiche. Rivista delle Politiche Sociali*, 2, 83-99.
- Baldin, Serena. (2006). *La regulación de la inmigración en Italia. Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, 13, 57-77.
- Bellomo, Stefano. (2009). *La libertà di circolazione dei lavoratori dell'Unione europea e il normativa in materia de lavoro degli immigrati*. En G. Amoroso, V. Di Cerbo y A. Maresca. (Coords.). *Le fonti del diritto italiano diritto del lavoro, Vol. I, Costituzione, codice civile e leggi speciali* (pp: 1387-1424). Milano/Italia: Torino.
- Bonetti, Paolo. (2005). *Italia. En E. Aja y L. Díez. (Coords.). La regulación de la inmigración en Europa* (pp: 145- 184). Barcelona/España: "La Caixa".
- Chiaromonte, William. (2009). *Previdenza e assistenza sociale degli stranieri. Prospettive nazionali e comunitarie. Rivista Lavoro e Diritto*, 4, 587- 612.
- De Margheriti, Maria Luisa. (2005). *Il permesso di soggiorno e la carta di soggiorno*. En A. Tursi. (Coord.). *Lavoro e immigrazione* (pp: 170-188). Italia: Torino.
- De Mozzi, Barbára. (2007). *L'accesso al lavoro degli extracomunitari*. En C. Cester. (Coord.). *Diritto del lavoro Commentario diretto da F. Carinci, Vol. II. I. Il rapporto di lavoro subordinato: costituzione e svolgimento, seconda edizione* (pp: 275-319). Milano/Italia: Torino.
- Livi Bacci, Massimo. (2009). *Politiche migratorie: ieri e oggi. Rivista Lavoro e Diritto*, 4, 505- 516.
- Ministero dell'Interno. (2007). *I ricongiungimenti familiari*. En Ministero dell'Interno. *1º rapporto sugli immigrati in Italia* (pp: 300-322). Recuperado el 6/12/2010 de <http://www.interno.it>
- Monereo Pérez, José Luis. (2009). *La protección de los derechos fundamentales. El modelo europeo*. Albacete/España: Bomarzo.
- Pérez i Seguí, Zulima. (2009). *La integración de los inmigrantes en Italia: del avance de las Regiones al retroceso en las políticas estatales*. En R. Tur Ausina (Dir.). *La Integración de la población inmigrante en el marco europeo, estatal y autonómico español* (pp: 269- 292). Madrid/España: Iustel.
- Persini, Mattia. (2009). *Diritto della Previdenza Sociale*. Italia: Cedam.
- Reyneri, Emilio. (2005). *Gli immigrati in un mercato del lavoro segmentato e spesso sommerso*. En A. Tursi (Coord.). *Lavoro e immigrazione* (pp: 38- 62). Italia: Torino.
- Rinaldini, Matteo. (2010). *Lo status di immigrato alla luce del concetto di stratificazione civica: riflessioni sulla situazione italiana*. *Rivista delle Politiche Sociali*, 2, 101-120.
- Rymkevitch, Olga y Persico, Niccolò (2008). *Lavoro degli stranieri, voce per il Digesto, Discipline privatistiche, Sezione commerciale*. Milano/Italia: Torino.
- Santini, Frabrizia. (2005). *L'ingresso dello straniero nel territorio dello Stato*. En A. Tursi. (Coord.). *Lavoro e immigrazione* (pp: 153- 169). Italia: Torino.
- Semenza, Renata, Samek Lodovici, Manuela, Scantimburgo, Flavio y Loi, Daniela. (2010). *Migrazione femminili, transnazionalismo, reti*. *Rivista delle Politiche Sociali*, 2, 243- 256.
- Tursi, Armando. (2005). *La nuova disciplina dell'immigrazione per lavoro: una ricognizione critica*. En A. Tursi. (Coord.). *Lavoro e immigrazione* (pp: 3- 37). Italia: Torino.
- Veneziani, Bruno. (2007). *Il "Popolo" degli immigrati e il diritto al lavoro: una partitura incompiuta*. *Rivista Giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, 3, 479- 568.