

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut mezinárodních studií

Matouš Bořkovec

**Italská imigrační politika a její dopady
na vybrané skupiny migrantů – Maročany a
Ukrajince**

Bakalářská práce

Praha 2008

Autor práce: **Matouš Bořkovec**

Vedoucí práce: **PhDr. Klára Polednová, PhD.**

Oponent práce: **Prof. PhDr. Jiří Pešek, CSc.**

Datum obhajoby: **2008**

Hodnocení: **velmi dobře**

Bibliografický záznam

BOŘKOVEC, Matouš. *Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince*. Praha: Univerzita Karlova, Fakulta společenských věd, Institut mezinárodních studií, 2008. 65 s. (23 s. příloh). Vedoucí bakalářské práce PhDr. Klára Polednová, PhD.

Anotace

Práce zkoumá italskou imigrační politiku a její dopady na dvě vybrané skupiny migrantů a migrační proudy – Maročany a Ukrajince. Popisuje vývoj migrace z těchto zemí do Itálie a vývoj italské imigrační politiky od 80. let do současnosti. Snaží se popsat hlavní migrační strategie současných migrantů ze zvolených zemí do Itálie a konfrontovat je se současnou italskou imigrační politikou. Vymezuje oblasti imigrační politiky, které spadají do kompetence EU, a ty oblasti, které řídí Itálie jako suverénní stát. Postupuje po jednotlivých oblastech, jmenovitě: vízová politika, azyl, pracovní migrace, slučování rodin, dlouhodobý pobyt, neformální ekonomika, zahraniční politika spojená s migrací a boj proti nelegální migraci. U každé oblasti rozlišuje mezi vlivem EU a italskou politikou a usiluje o popsání dopadů politiky na zvolené skupiny migrantů. Vychází ze zákonů platných k 1.1.2008 a hodnotí schopnost Itálie efektivně řídit migraci na své území.

Klíčová slova

Itálie, migrace, imigrační politika, Ukrajinci, Maročané

Annotation

This thesis deals with Italian immigration policy and its impact on two groups of migrants or migration flows: Moroccans and Ukrainians. It follows the evolution of migration flows from these countries to Italy and the evolution of Italian immigration policy since the 1980's until now. It tries to identify the main migration strategies of the recent migrants from these countries to Italy and confronts them with the recent Italian immigration policy. It delimits the scope of immigration policy that is in the jurisdiction of EU and the one that is in the jurisdiction of Italy as a sovereign state. It follows one issue after another, namely visa policy, asylum, labor migration, family reunion, long-term residence, informal economy, foreign policy connected to migration and fight against illegal migration. Within each of these issues, the influence of the European legislation and the impact on Moroccans and Ukrainians is examined. The thesis draws on laws valid by January 1, 2008 and tries to evaluate the capability of Italy to manage immigration toward its territory.

Keywords

Italy, migration, immigration policy, Ukrainians, Moroccans

Prohlášení

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracoval samostatně a použil jsem jen uvedené prameny a literaturu.
2. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna veřejnosti pro účely výzkumu a studia.

V Praze dne 20. května 2008

.....

Poděkování

Rád bych poděkoval paní PhDr. Kláře Polednové, PhD. za cenné rady při psaní této práce.

Obsah

<u>OBSAH</u>	3
1. ÚVOD	4
1.1 CÍLE PRÁCE A VYMEZENÍ TÉMATU	4
1.1.1 <i>Struktura práce</i>	8
1.1.2 <i>Metodologie práce</i>	9
1.1.3 <i>Terminologická poznámka</i>	10
1.2 ČESKÁ LITERATURA K TÉMATU MIGRACE V ITÁLII	13
1.3 SOUČASNÁ EVROPSKÁ DEBATA O ŘÍZENÍ LIDSKÉ MIGRACE	14
1.4 ITALSKÁ IMIGRAČNÍ POLITIKA JAKO SOUČÁST STŘEDOMOŘSKÉHO MODELU MIGRAČNÍ POLITIKY	17
<u>2. CHRONOLOGICKÁ ČÁST</u>	19
2.1 VÝVOJ IMIGRACE DO ITÁLIE OD 80. LET 20. STOLETÍ DO SOUČASNOSTI.....	19
2.2 MAROCKÁ MIGRACE DO ITÁLIE	22
2.3 UKRAJINSKÁ MIGRACE DO ITÁLIE	25
2.4 VÝVOJ ITALSKÉ IMIGRAČNÍ POLITIKY	27
3. TÉMATICKÁ ČÁST	33
3.1 MIGRAČNÍ STRATEGIE SOUČASNÝCH MIGRANTŮ DO ITÁLIE	33
3.1.1 <i>Maročané</i>	33
3.1.2 <i>Ukrajinci</i>	37
3.2 IMIGRAČNÍ POLITIKA ITÁLIE VS. SPOLEČNÁ IMIGRAČNÍ POLITIKA EU – VYMEZENÍ KOMPETENCÍ	40
3.3 SOUČASNÁ IMIGRAČNÍ POLITIKA ITÁLIE A JEJÍ DOPADY NA UKRAJINCE A MAROČANY	44
3.3.1 <i>Vízová politika</i>	44
3.3.2 <i>Azylová politika</i>	45
3.3.3 <i>Pravidla pro legální imigraci do Itálie za účelem zaměstnání, samostatně výdělečné činnosti a sezónní práce</i>	46
3.3.4 <i>Neformální ekonomika a imigrace do Itálie</i>	53
3.3.5 <i>Slučování rodin</i>	56
3.3.6 <i>Dlouhodobý pobyt</i>	57
3.3.7 <i>Naturalizace</i>	58
3.3.8 <i>Zahraniční politika a migrace</i>	60
3.3.9 <i>Boj s nelegální migrací</i>	63
4. ZÁVĚR	66
RÉSUMÉ	69
POUŽITÁ LITERATURA	71
SEZNAM PŘÍLOH	78
PŘÍLOHY	79

1. Úvod

1.1 Cíle práce a vymezení tématu

Cílem této práce je zkoumat současnou italskou imigrační politiku. Vymezit pojem italská imigrační politika je obtížné, protože je mnoho oblastí politiky, které jsou s imigrací – přistěhováním do země za účelem (byť i jen dočasného) „živobytí“¹ – spojené. Tyto oblasti (například bilaterální smlouvy, vízová politika, pravidla pro přístup na trh práce, podmínky získání občanství, pravidla pro získání azylu atd.) je možné zkoumat jednotlivě, ale výsledek – kdo a v jakém postavení se na území státu nachází – záleží na všech těchto složkách a tyto složky se navzájem silně ovlivňují. Evropská komise tuto provázanost reflektuje v důrazu na tzv. globální přístup k řízení migrace, který byl poprvé zmíněn v komunikaci komise v roce 2005.² Ve své práci se snažím italskou imigrační politiku chápat z tohoto pohledu, abych mohl hledat její jednotlivá silná a slabá místa a hodnotit ji jako celek.

Otázka, kterou si kladu, je: „Jakým způsobem dopadá současná italská imigrační politika na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince?“ Do pojmu „skupina migrantů“ zahrnuji jak osoby pobývající v cílové zemi, tak osoby právě migrující nebo i zvažující migraci ve vysílající zemi. Jejich příslušnost ke skupině je tedy dána spíše jejich vztahem k migraci, než faktickým místem jejich pobytu. Chápu je jako zástupce migračních proudů, ne jako národnostní menšiny. Snažím se konfrontovat jejich migrační strategie s podmínkami, které pro jejich realizaci vytváří italská imigrační politika, a tím tuto politiku hodnotím. Při rekonstrukci migračních strategií

¹ Vymezení hlavních pojmů viz terminologická poznámka.

² V dokumentu Communication from the Commission on *Priority actions for responding to the challenges of migration: First follow-up to Hampton Court*, COM(2005) 621, 30. listopadu 2005.

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince
zkoumaných skupin migrantů vycházím z empirických studií, které jsou k dispozici, a statistických údajů.

Tyto skupiny jsem si zvolil pro jejich početní význam (patří mezi největší skupiny imigrantů v Itálii), pro dynamický vývoj jejich imigrace (imigrace z Maroka je dlouhodobá a neustává a odborníci jí předpovídají ještě dlouhé trvání; ukrajinská imigrace do Itálie je velmi novým, ale silným jevem a pravděpodobně bude ještě sílit), pro genderovou odlišnost (v marocké imigraci zejména v minulosti silně převažovali muži; v ukrajinské imigraci převládají ženy), proto, že tyto skupiny zastupují oba největší migrační proudy do EU (migrace z Afriky a z východní Evropy), a konečně proto, že obě země nejsou (a v následujících letech ani nebudou) členy EU a nepodléhají tak vnitrounímu migračnímu režimu. Migrační proudy z těchto zemí mají své společné rysy a jsou také v mnohém odlišné a jejich užití jako *case study* umožňuje poměrně dobře hodnotit schopnost italské imigrační politiky reagovat na výzvu, kterou současná migrace v Evropě představuje.

Jonathan Chaloff z organizace Migration Policy Group charakterizuje italskou imigrační politiku jako „téměř výlučně domácích kořenů, tvořenou domácími politiky a zarámovanou v domácí diskusi“ a uvádí, že byla vyvinuta „s minimálním ohledem na politiky používané v zahraničí“ (Chaloff 2005: 17, 13).³ Je zřejmé, že Chaloff má na mysli ty složky imigrační politiky, které jsou v pravomoci Itálie jako suverénního státu. Některé velmi podstatné oblasti této politiky ale už nejsou přímo v kompetenci italské vlády, protože se staly předmětem společné migrační politiky Evropské unie (která do velké míry vyplývá ze spolupráce v rámci schengenského prostoru). Toto rozdvojení politiky, která určuje podmínky pro migraci i mých dvou zvolených skupin do Itálie, musím do své práce samozřejmě zahrnout, protože výsledky zásadně ovlivňuje.

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince

Evropskou migrační politiku samotnou v této práci nehodnotím. Chápu ji jako jeden ze základních faktorů, který spoluvytváří pravidla pro imigraci do Itálie a vůči kterému se italská imigrační politika musí vymezovat a s nímž se musí neustále vypořádávat, ale který se také může snažit ovlivnit. Pokud tedy mluvím o italské imigrační politice, mám na mysli snahu italských politických představitelů řídit imigraci na své území v těch oblastech, které zůstaly v národní kompetenci Itálie, nebo snahu ovlivnit společnou imigrační politiku EU.

Italskou imigrační politiku je třeba hodnotit nejen vzhledem k jejím proklamovaným cílům v rámci italského politického diskurzu, které mohou být také jen zástupnými cíli, ale je třeba ji zasadit do kontextu „globální migrační krize“ (Melotti 1990 cit. v Campani, De Bonis 2005:1) a ptát se, jaké zaujímá místo vzhledem k celoevropským (nebo globálním) migračním otázkám, jako je problém zneužívání azylové cesty ekonomickými migranty, problém nelegální migrace, otázka lidských, sociálních a politických práv migrantů atd. Italská imigrační politika je s politikou evropských sousedů Itálie úzce spojena. Pokud totiž do evropské diskuse o migraci není příliš zapojena italská vláda (jak tvrdí Chaloff), další aktéři na poli migrace – neziskové organizace, výzkumné organizace, charity, atd. – jsou zapojeni mnohem více a tlakem, který na vládu vyvíjejí, nebo studii, které poskytují, zapojují tvorbu italské imigrační politiky do evropské debaty. Vzrůstající vliv EU v otázkách migrace je fakt, který italská vláda obcházet nemůže.

V západním světě navíc dochází ke stále větší konvergenci migračních politik (Barša 2005: 166), ať už je jejím důvodem jiná geopolitická situace po roce 1989, globalizace, stárnutí populace západního světa, krize sociálního státu nebo jiné faktory. Přestože cílem této práce není provádět komparaci s jinými migračními politikami, při

³ Překlad citací z angličtiny autor.

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince
hodnocení výsledků jednotlivých složek imigrační politiky Itálie je důležité vnímat ji s
odstupem a chápat ji jak v kontextu středomořské, tak evropské diskuse. V některých
ohledech, jako je například integrační politika nebo podmínky pro pracovní migraci,
jsou už pro porovnávání situace v různých zemích k dispozici přehledné komparační
nástroje a studie.⁴

Význam Itálie v evropském kontextu migrace je poměrně velký, protože je
jednou z hlavních cílových zemí EU a roční přírůstek migrantů ze třetích zemí je v Itálii
spolu se Španělskem nejvyšší z členských států Evropské unie.⁵ Podle posledních údajů
organizace Caritas⁶ je v současné době (k 31. 12. 2006) v Itálii přítomno legálně
přibližně 3 690 000 cizinců, což tvoří asi 6,2 % obyvatelstva a meziroční přírůstek je 16,
1 % (Dossier Statistico Immigrazione 2007: 2). Pro srovnání: v ČR pobývalo k 31. 12.
2006 legálně asi 321 000 cizinců (všechny druhy pobytů nad 90 dní), což je asi 2,5 %
obyvatelstva. Meziroční přírůstek je (v relativním vyjádření) v ČR také vysoký -
přibližně 15 % (údaje ČSÚ).

Mojí snahou je zkoumání současné italské imigrační politiky. Historickému
vývoji nebo starším legislativním úpravám se věnuji jenom velmi stručně. Migrace je
téma, na které je navázáno velké množství dalších komplikovaných témat, která jsou
vnitřně provázaná a není vždy možné je striktně oddělovat.⁷ Tomu odpovídá i

⁴ Viz MIPEX – Migrant Integration Policy Index - <http://www.integrationindex.eu/> nebo nová studie organizace IOM (2008) „*Comparative study of the laws in the 27 EU member states for legal immigration*“ vytvořená z pověření Evropského parlamentu, jež byla zveřejněna v únoru 2008 a je k nalezení na <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/200802/20080229ATT22589/20080229ATT22589EN.pdf>

⁵ Údaje IOM na <http://www.iom.int/jahia/Jahia/pid/835>

⁶ Organizace pověřená vládou zpracovávat statistické údaje o migraci. Má jako jediná přednostní přístup k datům ministerstva vnitra. Každoročně publikuje studii *Dossier Statistico Immigrazione*, jejíž vydání je událostí pečlivě sledovanou italskými médii. Tyto publikace jsou považovány za nejucelenější a nejspolehlivější zdroj statistik o imigraci do Itálie. Více viz Russell, King: *Tracking immigration into Italy: ten years of the Immigrazione Dossier Statistico*, Journal of Ethnic and Migration Studies, vol. 28, n. 1, January 2002, s. 173 - 180

⁷ Jak poukazuje např. Hana Kabeleová (2005).

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince
interdisciplinární charakter studia migrace nebo zmiňovaný globální přístup k řízení migrace propagovaný Evropskou komisí. Téma této práce je také poměrně široké. Je to proto, že ke zkoumání dílčích aspektů migrace je potřeba široký kontext dobře znát a stále brát v potaz, čehož nejsem na bakalářské úrovni schopný. Cílem této práce je tento široký kontext prozkoumávat a na konkrétní rovinu se spustit tak daleko, jak to znalost kontextu dovolí. V českém prostředí se také studium migrace teprve rozvíjí a neexistuje mnoho prací, na které lze navázat (viz samostatná kapitola). Téma práce jsem omezil na zkoumání migrační politiky (tedy ne migrace samotné, i když v rámci *case study* se ani tomu nemohu úplně vyhnout), na současný stav (zákony platné k 1.1. 2008), na jeden národní stát (i když není možné studovat jeho migrační politiku bez vlivu EU) a na zvolené referenční skupiny.

1.1.1 Struktura práce

V úvodu práce se snažím zkoumané téma jasně vymežit a identifikovat jeho postavení vzhledem k české a evropské odborné diskusi o migraci. Zároveň se snažím vymežit postavení italského případu migrační politiky a migrace v rámci středomořského regionu. Hlavní část práce je rozdělena na dvě kapitoly: chronologickou a tématickou. V první, chronologické, části se snažím stručně zachytit dynamiku migrace do Itálie s důrazem na migraci ze zvolených zdrojových zemí. Také se snažím stručně zachytit vývoj italské imigrační politiky (jako odpovědi na dynamiku migrace). Úkolem této části práce je umožnit pohled na současný stav, kterému se věnuje tématická část, z hlediska dlouhodobějšího vývoje. Druhá, tématická část, která je těžištěm práce, postupuje po jednotlivých oblastech italské imigrační politiky. V každé podkapitole této části se snažím nejdříve zachytit rozdělení kompetencí mezi Itálií a EU, analyzovat současné právní úpravy a politické kroky Itálie v dané oblasti a

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince
hodnotit jejich dopady na zvolené migranty a migrační proudy – Maročany a Ukrajince.

V závěru práce se snažím nalezené dopady shrnout a stručně se zamýšlím nad možnostmi jejich zlepšení.

1.1.2 Metodologie práce

Práce je kompilací sekundární literatury různého typu. Kromě toho zkoumá platné italské imigrační zákony (zejména *Testo unico sull'immigrazione* z roku 1998 ve znění pozdějších předpisů) a dokumenty nazývané „komunikace Evropské komise“ (COM), které je možné řadit k primárním pramenům. Vlastní empirický výzkum jsem neprováděl. Poměrně velké množství empirických studií ale v Itálii už vzniklo převážně v nevládních výzkumných centrech (CeSPI – Centro Studi di Politica Internazionale, CESTIM – Centro Studi Immigrazioni, CSMEDI – Centro Studi Migrazioni nel Mediterraneo, FIERI – Forum Internazionale e Europeo di Ricerche sull'Immigrazione) a jsou dostupné. Postup, který jsem zvolil, je zkoumání platných zákonů, statistik a sekundární literatury o italské imigrační politice (použil jsem několik studií, které vznikly na italských univerzitách, nebo studií mezinárodních výzkumných center a organizací, jako jsou International Migration, Integration and Social Cohesion (IMISCOE), European University Institute (EUI), Development Research Institute on Migration Globalization and Poverty při universitě v Sussexu, Migration Policy Group (MIGPOL), výzkumné centrum Mezinárodní organizace pro migraci (IOM) a další). Tyto studie jsem se snažil konfrontovat s empirickými studiemi zaměřenými na zkoumání migračních strategií a životních podmínek ukrajinských a marockých migrantů do Itálie. Dále jsem používal odborné články z časopisů *Journal of Ethnic and Migration Studies*, *International Migration* a dalších a v českém prostředí jsem čerpal zejména z článků *Migraceonline*, ze *Sociologického časopisu*, *Sociowebu*, *Mezinárodní*

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince politiky a Mezinárodních vztahů. Širší teoretický základ pro práci jsem čerpal zejména z

knih a článků Pavla Baršy, Andrey Baršové, Anrew Geddeese, Francka Düvella a Haralda Waldraucha.

1.1.3 Terminologická poznámka

Migrační studia operují s mnoha pojmy, které není jednoduché definovat, protože vycházejí často z jednotlivých národních přístupů k migraci a jejich význam se v různých národních kontextech liší (např. dlouhodobé vízum je někdy *de facto* povolení k pobytu apod.) nebo jde o kategorie migrujících osob, které není snadné rozlišit. V práci vycházím z příručky *Glossary on Migration*⁸ a dále vycházím z dělení migračních politik Baršy a Baršové (2005) a Andrew Geddeese (2006).

imigrace – Proces, při kterém se do země přistěhuje osoba bez státního občanství dané země za účelem usídlení (Glossary on Migration 2004, překlad definic z angličtiny autor). Pojem imigrace chápu v trochu širším smyslu⁹ tak, že zahrnuje i sezónní migraci, kdy migrant pendluje mezi zemí původu a cílovou zemí (*commuting* nebo *pendulum migration*) a nepřišel (alespoň zatím) za účelem usídlení. Podstatný je účel migrace, kterým není krátkodobá návštěva nebo turismus, ale „živobytí“ - práce nebo její hledání, soustavné studium, výchova dětí apod.

imigrační politika - Politika státu upravující pravidla pro přechod osob bez státního občanství tohoto státu přes jeho hranice za účelem imigrace a pobyt těchto osob na území daného státu (viz Baršová, Barša 2005). Toto pojetí pro účely této práce ještě zužuji na politiku vůči občanům třetích zemí, protože občané EU jsou předmětem zcela

⁸ IOM 2004

⁹ Podobně viz IOM 2008: 11

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince odlišného vnitrouniijního migračního režimu.¹⁰ Geddes (2003: 4) rozlišuje *immigration*

policy a *immigrant policy*. První je zaměřena na proces příchodu a podmínky pobytu a kategorizuje imigranty podle účelu pobytu, druhá je odpovědí na přítomnost imigranta v zemi a upravuje zejména migrantova práva a povinnosti, definuje jeho možnosti naturalizace atd. Integrace imigranta je potom často žádaný výsledek této politiky, narozdíl od imigrační politiky nemá ale *immigrant policy* integraci přímo za cíl. V této práci se věnuji *immigrant policy* (např. kapitoly o naturalizaci a dlouhodobém pobytu). Integrovaní politice samotné (integrovaním programům) se nevěnuji.

integrovaní politika – Politika zaměřená na podporu začlenění imigrantů do společnosti dané země (viz Baršová, Barša 2005).

emigrační politika – Politika státu zaměřená na řízení emigrace občanů daného státu do jiných zemí.

migrant – Neexistuje univerzálně přijímaná definice. Glossary on Migration chápe tento pojem v protikladu proti uprchlíkovi (nucenému migrantovi) jako dobrovolného účastníka migrace (Glossary on Migration 2004). Toto rozlišení není ale vždy jasné, protože žadatelé o azyl mohou být dobrovolnými (ekonomickými) migranty. Této definice se tedy držím s tím, že většinu žadatelů o azyl např. právě v Itálii lze označit za migranty a ne uprchlíky. Problémy s definicí souvisí s problematickou definicí pojmu uprchlík.

migrační strategie – Rozhodnutí migranta určující způsob, cíl a povahu migrace.¹¹ Používá se také synonymum „migrační projekt“.

třetí země – Země jiná než země původu migranta (Glossary on Migration 2004). Pokud je pojem používán ve spojení s EU, jde o stát, který není členem EU.

¹⁰ Podobně opět viz IOM 2008: 11

mimo oficiální regulační normy vysílajících, transitních nebo přijímajících zemí (Glossary on Migration 2004). Pojem nelegální migrace bývá používán v užším smyslu pro pašování lidí (převádění migrantů přes hranice - *human smuggling*) a obchod s lidmi (*human trafficking*). Objevuje se také ve smyslu neregulérní migrace, pokud jde o pohled z perspektivy přijímající země (Glossary on Migration 2004).

neregulérní migrant (*irregular migrant*) – pojem preferovaný před „nelegální migrant“, protože se „nelegálnost“ vztahuje ke statutu migranta, ne k němu samotnému (*Člověk může být vysoký, malý, bohatý nebo chudý, ale neexistuje nic takového, jako nelegální člověk*. Wiesel cit v. Waldrauch 2000: 10, překlad z angličtiny autor). Düvell (2006: 29) označuje koncept nelegální migrace za nejasný, silně zpolitizovaný a zatížený ideologickým významem. „Zatímco právní systémy používají koncept nelegality, sociální vědci upřednostňují termíny neregulérní imigranti nebo imigranti bez dokumentů, aby se vyhnuli diskriminačním konotacím a další kriminalizaci těchto osob.“ (Düvell 2006: 29)

neautorizovaný migrant (*unauthorized migrant*) – Běžně používané jako synonymum k pojmům neregulérní migrant nebo migrant bez dokumentů. Reyneri (2001: 3) chápe pojem „migrant bez dokumentů“ (*undocumented migrant*) jako obecný a pojmem „neautorizovaný migrant“ potom označuje osobu, která nemá povolení k pobytu v dané zemi, pojmem „neregulérní migrant“ osobu, která v zemi načerno pracuje. Odkazuje tak ke třem hlavním typům neregularity (nelegální překročení hranic, neautorizovaný pobyt a neregulérní zaměstnání). Pojem „migrant bez dokumentů“ ale

¹¹ Jde o můj způsob chápání pojmu. V literatuře o migraci se v tomto smyslu pojem objevuje často, jeho definici jsem ale nenalezl.

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince
bývá používán také ve významu neregulérního imigranta bez cestovních dokladů, u kterého je obtížné určit zemi původu a tak ho vyhostit.

V češtině se pojmy jako „neregulérní migrant“ prosazují jenom pomalu (např. v zákonech a vládních dokumentech se mluví o nelegálních migračních). Zmiňované rozlišování je ale užitečné. V práci proto používám pojem „nelegální migrant“ pokud odkazují k nelegálnímu přechodu hranic (např. u *boat people* plavících se z Afriky do Evropy), „neregulérní migrant“ pokud jde o obecnou kategorii osob pobývajících v zemi bez patřičných povolení. „Neautorizovaný migrant“ používám jenom tam, kde chci zdůraznit, že migrant překročil hranice legálně, ale nemá povolení k pobytu.

1.2 Česká literatura k tématu migrace v Itálii

Při porovnání dostupných zdrojů k tématu migrace v italštině, angličtině a češtině je vidět, že v České republice se studium migrace teprve rozvíjí. Je možné nalézt jednotlivé studie pojednávající o migraci a cizincích v České republice, ale prací, které se zabývají migrací v širším kontextu nebo mimo Českou republiku, neexistuje příliš mnoho. Kromě knih a článků Pavla Baršy, Andrey Baršové a Dušana Drbohlava lze u nás najít jednotlivé články v časopisech *Mezinárodní politika*, *Mezinárodní vztahy*, *Sociologický časopis* a *Socioweb*. Jediným českým časopisem, který je přímo zaměřený na migraci, je portál migraceonline.cz a jeho anglická verze migrationonline.cz, kde je možné nalézt velké množství článků od českých i zahraničních autorů, kteří se zaměřují zejména na střední a východní Evropu, ale přístupné je i množství článků týkajících se evropské migrační politiky a migrace v západní a jižní Evropě.

Je zřetelná určitá disproporce mezi počtem studentských prací, které se tématu migrace věnují, a počtem monografií, které v České republice vyšly. Většina materiálů

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince
o migraci u nás zatím vzniká buď jako studentské práce nebo v rámci projektů
neziskových organizací.

K tématu migrace v Itálii bylo na Fakultě sociálních věd UK napsáno několik studentských prací. Jana Menšíková (2007) se věnovala vývoji imigrační politiky Itálie v letech 1998 – 2001, tedy ještě před zákonem Bossi-Fini, kterému se věnuji já. Michaela Šmídová (2004) psala o vlivu Ligy severu na utváření imigrační politiky Itálie. Z této práce jsem částečně čerpal informace o procesu přijímání zákona Bossi-Fini. Šmídová (2007) psala také o vztahu evropské migrační politiky a italských a polských národních zájmů, což bylo pro mne užitečné, protože jsem se také věnoval rozdělení kompetencí mezi EU a Itálií. V širším pojetí psala o migraci v Itálii Klára Polednová (2003d). Z této disertační práce jsem čerpal zejména některé italské zdroje.

1.3 Současná evropská debata o řízení lidské migrace

Italská imigrační politika je, stejně jako v ostatních liberálně-demokratických národních státech, napnutá mezi zájmy obyvatelstva státu (jde o národní stát) a zájmy lidí obecně (jde o liberálně-demokratický stát - Barša 2005). Toto napětí je zdrojem diskuse o možnostech a mezích národního státu řídit migraci osob. Než se tedy budu věnovat tomu, co je pro italskou imigrační politiku specifické, stručně se zastavím u této obecné debaty, kterou je třeba mít při zkoumání italské politiky na paměti.

Řízení lidské migrace je tématem, které se zejména od počátku 90. let 20. století, kdy se v Evropě objevuje jev tzv. „nové migrace“, charakterizovaný zvláště velkým nárůstem počtu žadatelů o azyl a nelegálních migrantů (Geddes 2003), stává stále závažnějším politickým problémem, silně diskutovaným jak na úrovni národních států, tak nověji i na úrovni Evropské unie. Relativní neefektivnost státních politik usilujících o kontrolu a řízení migrace vedla některé autory k tvrzení, že státní hranice

cit. v Düvell 2006: 4). Na jednu stranu se zdá, že státní aparáty nejsou schopny efektivně zabránit nelegální migraci¹²: Boj s tímto jevem se stále častěji dostává nejen do programů a prohlášení politických stran a do oficiálních vládních dokumentů a je mu věnována stále větší pozornost i na evropské úrovni,¹³ přesto se počty nelegálních migrantů v některých evropských státech a USA stále zvyšují. Pojem „nelegální migrace“ je však velmi ošidný - zejména proto, že je jeho význam tvořen státní legislativou, a proto se stát od státu liší. Hlavní zdroj pocitu, že západní státy jsou sice schopny bránit svoje hranice proti nepřátelským armádám, ale ne už proti civilistům - migrantům, není proto v nemožnosti vymýtit nelegální migraci. Spočívá v tom, jak ukazuje např. Barša (2005: 166), že pro liberálně-demokratické státy je z důvodu ekonomické globalizace a diskurzu lidských práv stále obtížnější jakkoliv omezovat pohyb osob. Düvell (2006: 4) mluví o „paradoxu v jádru globalizace“ - poměrně velmi volný pohyb kapitálu, zboží a vědomostí je doporučován poměrně omezeným pohybem osob, což vytváří na světovém tržišti asymetrii. Omezování pohybu osob je také v napětí s liberálními principy rovnosti a lidských práv, protože, jak argumentuje Düvell, podle tzv. Tocquevillova teorému jsou práva uznaná jedné skupině požadována dalšími skupinami, dokud se tato práva nerozšíří a nestanou se univerzálními. Odpírání těchto práv dalším skupinám tak jde proti expanzivní logice demokracie (Düvell 2006: 6).

Zda existuje právo na svobodný pohyb lidí, je filozofická otázka, která je ale úzce spojena s každodenní politikou současných států. V opozici proti vizi kontrolované migrace, kdy stát drží otěže pevně v rukou, se objevují požadavky na uznání

¹² Například Franck Düvell (2006:4) uvádí, že státní výdaje USA na boj s nelegální imigrací během několika posledních let vzrostly sedminásobně za současného zdvojnásobení počtu nelegálních migrantů v zemi.

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince „autonomie migrace“, uznání toho, že „migrace je přirozený proces,“¹⁴ a vyjmutí řízení migračních toků ze sféry (demokratické) kontroly. Řízení migrace by se potom omezovalo na zmírňování negativních a posilování pozitivních důsledků politikou neřízených migračních toků.¹⁵ S tímto požadavkem v migračních studiích úzce souvisí koncepty transnacionalismu a transmigrace, které se objevily v 90. letech jako kritika bipolárního chápání migrace (přechod z jedné společnosti a kultury do druhé). Transnacionalismus lze definovat jako „sociální proces, ve kterém migranti operují v sociálních polích, která překračují geografické, politické a kulturní hranice“ (Glick Schiller, Basch, Blanc-Szanton 1995, cit. v Lukšíková 2008). Migrantům potom už není určena budoucnost jenom v rozmezí integrace/segregace/návrat, ale studuje se jejich život „betwixt and between“ (Grillo 2007), v „meziprostoru“ sociálních vazeb překračujících národy a státy. Role státu v řízení transmigrace je už z definice pojmu limitovaná, ale, jak píše Grillo (2007: 209), „pokud je [transmigrace] neinstitucionalizovaná a neregulovaná, transmigranti se velmi pravděpodobně dostanou do situace permanentní ilegality a ohrožení: tvoří stálý, nelegální, transnacionální sub- nebo semi-proletariát.“¹⁶

Rozšířený je ale stále názor, který zastává například také mezivládní Mezinárodní organizace pro migraci – IOM (viz Düvell 2006: 8), že suverénní stát má právo na odepření vstupu cizí osobě na své území a musí migraci kontrolovat a filtrovat,

¹³ Viz například dokument Evropské komise z roku 2006 *Policy priorities in the fight against illegal immigration of third-country nationals* – COM 2006-402.

¹⁴ Viz například organizace No Border Network (<http://www.noborder.org/>); požadavek uznání přirozenosti migrace se (poměrně mírně formulovaný) objevuje také např. v dokumentu *Immigrant integration policy in the European Union* (Council of the EU: Justice and Home Affairs, 2004 – 14615/04), v českém prostředí v dokumentu *Migrační manifest: deset zásad pro migrační politiku České republiky* neziskové organizace Multikulturální centrum Praha (<http://www.migraceonline.cz/migracnimanifest/>).

¹⁵ V této souvislosti rozlišuje Baldwin-Edwards (2004: 11) *migration control* (snaha politicky řídit migrační toky) a *migration management* (snaha usměrňovat a regulovat existující toky).

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince aby byly důsledky pro něj výhodné. Na úrovni EU je toto téma předmětem diskuse.

Například Düvell tvrdí, že vytváření společné evropské migrační politiky je motivováno zejména snahou států společnými silami se vypořádat s problémem nekontrolovatelnosti hranic (Düvell 2006: 7). Rozšiřování pravomocí EU v otázce migrace vede zjevně také k rozšiřování restriktivní politiky vůči občanům třetích zemí a rozšiřování Schengenu viditelně vede také k budování nových hranic (v roce 2007 například mezi Polskem a Ukrajinou).

Na italské politické scéně je možné vysledovat velmi obecně alespoň dva hlavní proudy, pokud jde o názor na možnosti národního státu řídit migraci osob. Levice zosobněná Romanem Prodim a jeho koalicemi je více ochotná uznat přirozenost migračních proudů, nepreferuje tolik restriktivní imigrační politiku a více poukazuje na její negativa. Je také ochotnější investovat více do zlepšování dopadů existující migrace, zejména do integrace migrantů. Naproti tomu pravice pod vedením Berlusconiho stojí pevně za právem státu odmítat migranty, prosazuje přísná pravidla pro legální migraci a omezení počtu kvótami, usiluje o boj s nelegální migrací a u integrace migrantů více hledí na náklady státu.¹⁷ Přes tyto rozdíly v postojích na křídlech italské politické scény vykazuje italská imigrační politika poměrně velkou kontinuitu (Zincone 2006).

¹⁶ Překlad citace z angličtiny autor. O transnacionální migraci vyšla česky v roce 2007 první přehledová studie Szaló, Csaba: *Transnacionální migrace: Proměny identit, hranic a vědění o nich*. Centrum pro studium demokracie a kultury, Sociologická řada, sv. 5, Brno, 2007

¹⁷ Chaloff (2005: 14) k tomu mimo jiné uvádí, že Prodiho vláda v roce 1998 vytvořila Národní komisi pro integraci imigrantů, která financovala množství výzkumů, a publikovala také dvě výroční zprávy o integraci imigrantů (Giovanna Zincone: *Primo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia*, resp. *Secondo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia*, 1999, resp. 2000, přístupné na http://www.cestim.it/argomenti/31italia/rapporti-papers/commissione_integrazione/integra2/integra2_index.htm). Komise byla ale zrušena po nástupu Berlusconiho k moci v rámci Legge Bossi-Fini z roku 2002.

1.4 Italská imigrační politika jako součást středomořského modelu migrační politiky

Pojem „středomořský model migrační politiky“ bývá různými autory naplňován různým obsahem. Obecně odkazuje k podobnostem v migračních politikách Itálie, Španělska, Portugalska a Řecka. V článku *The New International Migrations and the Changes in the Labour Market* jej už v roce 1992 rozvinul Enrico Pugliese. Poukazoval na spontánní charakter migrace do jihoevropských států až do druhé poloviny 80. let. Do té doby chyběla v těchto státech v podstatě jakákoliv legislativa upravující příchod a pobyt cizinců. I později se imigrační zákony rozvíjely jen pomalu a neměly systematický charakter – spíše představovaly *ad hoc* snahu řešit urgentní problémy. Migranti přicházeli a pobývali v podstatě bez povšimnutí státní správy a zapojovali se zejména do neformálního pracovního trhu. Další specifika středomořského modelu rozvíjí Campani a De Bonis (2005: 4). Je jimi postupná (tak jak se objevují imigrační zákony) proměna tolerovaných a v podstatě ignorovaných cizinců v nelegální migranty a následná snaha o jejich regularizaci (poskytnutí amnestie). Regularizace nelegálních migrantů sice není jen středomořské specifikum, ale je v jižní Evropě jako nástroj imigrační politiky používána zdaleka nejčastěji a v největší míře z celé Evropy. Baldwin-Edwards (2004: 13) uvádí, že 80-90% legálně přítomných občanů třetích zemí v Itálii, Španělsku, Portugalsku a Řecku získalo svůj legální status prostřednictvím regularizace. Po celá 90. léta 20. století je migrační situace ve Středomoří vnímána jako „krize“ nebo „stav nouze“ a vlády se jí snaží silně omezit nebo úplně zastavit. K přísnější imigrační politice byly (a jsou) italské vlády také tlačeny požadavky schengenského systému, protože Středomoří je často vnímáno jako „měkký podbřišek Evropy“. K tomu se, jak zmiňuje Baldwin-Edwards (2004:13), po přelomu století a zejména po teroristických útocích v roce 2001 přidává diskurs bezpečnosti, dochází k

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince „sekuritizaci migrace“ ve smyslu kodaňské školy mezinárodních vztahů a s tím spojenému důrazu na zájmy přijímající země. Podle Baldwin-Edwardse je v současnosti středozevní model migrační politiky charakterizován mj.: (1) požadavkem autorizace před vstupem do země s již zajištěným pracovním místem a to jen v rámci daných kvót, (2) pracovní povolení jsou vydávána na krátkou dobu (1 – 2 roky), (3) výdaje na ochranu hranic se prudce zvyšují, (4) existuje tlak na nestátní organizace a soukromé firmy spolupracovat při odhalování nelegálních migrantů, a (5) je vyvíjen tlak na vysílající země, aby podepsaly readmisní dohody nebo přímo rozvinuly emigrační politiky, které by měly omezit emigraci (Baldwin-Edwards 2004: 14).

Pátý bod této charakteristiky je ale podle mého názoru možné zahrnout do širší politiky specifické pro Středomoří (zejména Itálii, Španělsko, Portugalsko), kterou je aktivní zahraniční politika zaměřená na vytvoření sítě bilaterálních smluv s vysílajícími zeměmi. Tyto smlouvy jsou sice zaměřené také na kooperaci v boji proti nelegální migraci, readmisní dohody nebo snahu o tvorbu emigračních politik, ale (jak vyplývá z velké srovnávací studie imigračních politik organizace IOM¹⁸) jejich součástí je i snaha podpořit rozvojový dopad migrace ve vysílající zemi, usnadnit pracovní i sezónní migraci do Itálie, usnadnit posílání remitencí a podpořit cirkulační migraci. Tuto politiku je tedy možné vnímat pozitivněji než jenom jako snahu snížit migrační tlak na Itálii.

Aktivní politika spolupráce s vysílajícími zeměmi nemá také jen bilaterální charakter a podobná specifika migračních proudů a společné zájmy vedly středomořské státy – zejména Španělsko a Itálii, ale také Portugalsko a Řecko – ke společným iniciativám v Evropské unii, jako je například partnerství mezi EU a Středomořskými státy (Euro-Mediterranean Partnership - EUROMED), započaté v Barceloně roku 1995

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince (a zvané také barcelonský proces), nebo tlak na ustavení unijní agentury na ochranu

vnějších hranic FRONTEX fungující od roku 2005. Středomořský model migračních politik tedy v určitých směrech – zejména na poli unijní diskuse o migrační politice – nabývá zcela konkrétní podoby, kdy středomořské členské státy EU hájí své společné zájmy a prosazují podobné politiky.

2. Chronologická část

2.1 Vývoj imigrace do Itálie od 80. let 20. století do současnosti

Itálie má bohatou emigrační historii. Ve stoletém období nejvyšší emigrace, mezi lety 1876 – 1976, emigrovalo přibližně 26 milionů Italů do USA, jižní Ameriky, Austrálie a západní Evropy¹⁹. Do evropských zemí směřovala emigrace zejména z průmyslového severu, do zámoří z agrárního jihu. Silná byla také vnitřní migrace z jihu na sever. Se vzrůstající životní úrovní po druhé světové válce tyto procesy pomalu ustávaly (Bonifazi 2007, 77). Právě také emigrační historie Itálie je podle některých autorů²⁰ důvodem „sociální tolerance“, kterou Italové zastávali vůči prvním přichozím přistěhovalcům na počátku 80. let. V tomto období ostatní západoevropské státy revidovaly svoje imigrační politiky také v reakci na ropné šoky 70. let a uzavíraly svoje hranice ekonomické migraci. Bilance migrace se v Itálii stala pozitivní (převyšovala imigrace nad emigrací) poprvé v roce 1973 (Veikou, Triandafyllidou 1999: 64). Klidné přijetí přistěhovalců italskou společností a absence v podstatě jakýchkoliv zákonů, které

¹⁸ IOM 2008

¹⁹ World Migration (2005)

²⁰ např. Ferrarotti, F.: L'immigrazione a Roma dai paesi in via di sviluppo, Roma, 1984, cit. v Polednová, Klára: Imigrace v Evropě: Příklad Itálie, diplomová práce, IMS FSV UK, 2000

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince
by imigraci upravovaly (na rozdíl od jiných západoevropských států), to byly hlavní
pull-faktory Itálie 70. a 80. let (Campani, De Bonis 2005, 1).

Významnější než pull-faktory však pro imigraci do Itálie v 80. letech byly podle Melottiho²¹ push-faktory. Mluví o „obecné krizi“ v zemích třetího světa, způsobené zejména demografickým růstem a nedostatkem pracovních příležitostí i pro vzdělanější městské vrstvy.²² Ta započala již zmiňovaný fenomén nazývaný „nová migrace“ nebo „globální migrační krize“, který byl ještě posílen po roce 1989 a 1991 změnami a „krizí“ druhého světa. Faktem je, že imigrace do Itálie byla a je silně etnický diverzifikovaná a je v ní zastoupeno mnoho vysílajících zemí, což může odpovídat převaze push-faktorů jenom v tom případě, že se objevují v mnoha zemích po celém světě.

Bonifazi (2007: 125) uvádí, že v roce 1970 pocházelo ještě 43,8 % (legálně pobývajících) cizinců v Itálii z patnácti zemí pozdější EU. V následujících desetiletích se proporce rychle měnily směrem k jasné dominanci cizinců ze třetího světa, Balkánu a východní Evropy. V roce 2004 byl podíl cizinců z EU-15 pouhých 6,7 % (Bonifazi 2007: 125). Vývoj celkového počtu cizinců v Itálii v 80. a 90. letech, včetně odhadu neregulérních migrantů, zachycuje tabulka v příloze č.1.

Pokud jde o charakteristiku imigrace ze zemí třetího světa, v 80. letech do Itálie přicházejí zejména muži ze severní a sub-saharské Afriky (ti pracovali nejčastěji v neformální ekonomice v jižní Itálii jako rybáři, tesaři, pouliční prodavači nebo v zemědělství), ženy z Eritrey, Somálska a Filipín (nejčastěji pečovatelky a uklízečky) a Číňané, kteří často provozovali obchody, restaurace a bistra (Zincone, Caponio 2006:1).

²¹ Melloti, U. (1990): L'immigrazione straniera in Italia: da caso anomalo a caso esemplare. In Cocchi, C. (ed.) *Stranieri in Italia*, Bologna, Istituto Cattaneo, 1990, cit v. Campani, De Bonis 2005

²² Bade (2004: 305) uvádí, že celkový počet obyvatelstva zemí Maghrebu vzrostl v letech 1950 – 1990 z 69,5 na 189 milionů.

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince

Kolem roku 1990 je procentuálním podílem na celkovém počtu cizinců pobývajících v

Itálii na svém maximu africký kontinent, i když i v tomto období byl počet imigrantů evropského původu v Itálii o něco málo vyšší (viz tabulka v příloze č.2). Jak ukazuje tabulka v příloze č. 3, zatímco se relativní podíl cizinců z rozvinutých zemích v Itálii v 90. letech prudce snižoval, podíl Asiatů a obyvatel severní Afriky se držel v podstatě na stejné úrovni nebo klesal jen mírně. Velikou rychlostí naproti tomu stoupal podíl obyvatel východní Evropy a Balkánu. V 90. letech za to mohla uprchlická krize spojená s válkami na Balkáně, stejně jako několik vln albánské imigrace spojených s destabilizací Albánie v této době. Na počátku nového tisíciletí je jasné, že tyto bezprostřední důvody odezněly, příliv migrantů ze zemí východní Evropy se však ještě zvyšuje. Jak píše Bonifazi (2007: 128), je to jasným důkazem, že se Itálie stává jednou z hlavních cílových zemí Evropské unie pro migranty ze třetích zemí. Jak budu argumentovat dále v této práci, do určité míry je důvodem tohoto stavu i samotná italská imigrační politika. Z tabulky v příloze č. 4²³ vyplývá mimo jiné to, že mezi cizince nejdéle pobývajících v Itálii (kolem 50% pobývá déle než 10 let, kolem 70% déle než 5 let)²⁴ patří Filipínané (zejm. ženy – pečovatelky), Tunisané (usazovali se zejména na blízké Sicílii) a Senegalcí. Mezi relativně „staré“ skupiny migrantů patří i Maročané (37,1% pobývá alespoň 10 let a 63,5% alespoň 5 let). Naproti tomu Ukrajinci patří mezi „nejmladší“ skupiny migrantů v Itálii (pouhé 1% pobývá déle než 10 let a 21% déle než 5 let).

Počty legálně pobývajících cizinců v Itálii k 31. 12. 2006 podle pohlaví a země původu ukazuje tabulka v příloze č. 5. Z té je vidět, že Maroko je nejsilněji zastoupenou

²³ Jde o data ISTAT. Počty cizinců jsou nižší než v údajích Dossier Statistico Immigrazione 2007, protože představují počet registrovaných v rejstříku obyvatelstva a počet vydaných povolení. Organizace Caritas do svých údajů započítává další skupiny a výsledná čísla prezentuje jako

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince vysílající země mimo EU s asi 387 000 osob (35 % jsou ženy) a Ukrajina je po Albánii

třetí se 195 000 osobami (84 % tvoří ženy).

2.2 Marocká migrace do Itálie

Novodobá migrace z Maroka do Evropy začala už během první světové války, kdy byly desetitisíce Maročanů povolávány do francouzské armády a najímány na práci v dolech a průmyslu. Podobná situace se opakovala za druhé světové války. Po ní a po získání nezávislosti Maroka na Francii v roce 1956 přetrvávala „koloniální“ migrace do Francie (de Haas 2006: 85). Migraci z Maroka urychlila francouzsko-alžírská válka v letech 1954 - 1962, kdy byla přerušena migrace z Alžírsko a maroští pracovníci ji zčásti nahrazovali. 60. léta znamenala pro Maroko diverzifikaci cílových zemí a jednalo se o období „hostujících pracovníků“ (gastarbeiterů). Formální smlouvy o najímání pracovníků podepsalo Maroko v roce 1963 s Francií a západním Německem, v roce 1964 s Belgií a v roce 1969 s Holandskem (*ibid.*: 86). V této době začaly severoafrické země také emigraci do Evropy podporovat (na rozdíl od 50. let, kdy se jí snažily bránit).

Zlom přišel v roce 1973 s „ropným šokem“. Ekonomická recese znamenala konec fáze nábory pracovníků a zmiňované západoevropské země se imigraci uzavřely. To mělo podle de Haase (2006: 88, 2007: 6) dva podstatné následky: 1) Maročané pobývající v západní Evropě se nechtěli vrátit do své země původu, protože ekonomická recese dolehla na Maroko ještě hůře než na Evropu a pracovní příležitosti a možnosti reintegrace v Maroku byly velmi malé. Navíc se obávali, že pokud se vrátí, už nebudou moci přijet zpět do Evropy. 2) Zesílila emigrace do „nových imigračních zemí“ jižní Evropy – v případě Maroka zejména Španělska a Itálie – protože zde bylo možné

kvalifikovaný odhad počtu přítomných cizinců. Nejde však o rozdíl mezi údaji bez a včetně neregulérních migrantů.

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince
snadno nalézt práci v rozsáhlé neformální ekonomice, ekonomický růst 80. let sliboval
vyšší výdělky než dříve a společnost byla vůči imigrantům otevřená. Přestože po roce
1990 začaly i tyto státy více regulovat imigraci, přistěhovalectví do Itálie a Španělska
dále silně rostlo a tyto země nahradily Francii jako hlavní cíl marocké emigrace.

Z počátku migrovali do Itálie ve velké většině z Maroka samotní muži – ať už
ženatí nebo svobodní – a nechápali sami sebe jako emigranty, ale spíše jako
„pracovníky v zahraničí“ (Bertani 1999: 24). Jejich migrační strategií bylo vydělat
peníze a vrátit se, nejčastěji proto, aby si mohli po návratu do Maroka postavit vlastní
domek nebo založit rodinu. Ženy nepřicházely jako samostatné migrantky, ale až
později, hlavně od počátku 90. let, se začaly stěhovat do Itálie v rámci sjednocování
rodin. Důvodem bylo také to, že jiná legální cesta než sjednocování rodin pro imigraci
do Itálie neexistovala a muži se nechtěli příliš vracet. Příčiny této neochoty k návratu
byly obdobné jako v západoevropských zemích v 70. letech: hospodářská krize počátku
90. let v Maroku ještě zhoršovala možnosti uplatnění a kvůli nemožnosti legálního
přicestování do země se migranti obávali, že se nebudou moci do Itálie vrátit. V roce
1991 bylo v Itálii mezi marockými imigranty pouhých 9,8 % žen, zatímco v roce 2003
to bylo už 31,1 % (Bonifazi 2007: 134). Ženy, pokud nebyly v domácnosti, pracovaly
nejvíce jako pečovatelky nebo uklízečky a také v lehkém průmyslu nebo zemědělství.
Počet legálních migrantů z Maroka se v Itálii zvyšoval od 90. let s mírně se urychlující
tendencí. Na počátku 90. let rostl průměrně o 7,6 % ročně, v druhé polovině 90. let rostl
ročně o více než 10 % a po roce 2000 o více než 14 % (*ibid.*: 132).

Pobyt Maročanů v Itálii byl ve velké většině neregulérní a velké množství jich
získalo svůj legální status prostřednictvím regularizačních opatření. Mezi lety 1980 a
2004 se populace Maročanů pobývajících legálně ve Španělsku a Itálii dohromady

²⁴ Je třeba mít na paměti, že jde jen o legální pobyty.

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince
zvýšila z asi 20 tisíc na 650 tisíc osob. Růst marocké emigrace a její diverzifikaci
ukazuje graf v příloze č. 7.

Ze severoafrických zemí má Maroko nejvyšší počet emigrantů žijících v Evropě, 3,1 milionu (údaje vysílající země, do kterých se započítávají i naturalizované osoby a potomci migrantů registrovaní na marockých konzulátech - de Haas 2006: 92). V Itálii jich k 31. 12. 2006 legálně pobývalo více než 387 tisíc (údaj bez neregulérních a naturalizovaných, Dossier Statistico Immigrazione 2007). Maročané v Itálii patří svým průměrným věkem k mladším etnickým skupinám – ve věkové skupině 40 – 59 let jich v roce 2003 bylo podle dat ISTAT 23,5 %.²⁵ Průměr pro cizince v Itálii obecně byl 26,3 % a u nejstarších – Ukrajinců – bylo v této věkové skupině 51,9 % migrantů (Bonifazi 2007: 134). Pouze 30,7 % Maročanek mělo v roce 2003 povolení k pobytu na základě pracovního povolení oproti 91,1 % Ukrajinek (*ibid.*). Tyto údaje ukazují zásadní rozdíly mezi oběma zkoumanými migračními proudy. Imigrace z Maroka probíhá podle „tradičního“ modelu - od fáze hostujících pracovníků (kteří ale v Itálii nebyli přímo najímáni), přes fázi uzavření hranic, nelegální migrace a migrace na základě sjednocování rodin do současné smíšené fáze, která svědčí o „vyzrálosti“ migračního proudu a jeho stabilitě. Zvyšuje se počet žen, ženatých/vdaných migrantů, zvyšuje se průměrný věk (*ibid.* 133). Pokud jde o místa, kde se Maročané v Itálii nejvíce usazují, jsou to severní průmyslová města (Turín, Milán, Brescia), ale pracují také v zemědělství na jihu země a jejich rozmístění po Itálii je poměrně rovnoměrné (je třeba sečíst Maročany ze 14 provincií, abychom dosáhli poloviny této migrační skupiny v Itálii – narozdíl od Egyptanů, jichž celá polovina žije v Miláně a stačí tedy provincie 1 – Bonifazi 2007: 150).

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince

První „pionýři“ přicházející do Itálie pocházeli spíše z venkovských oblastí, ale současní migranti přicházejí nejvíce z nejlidnatějších marockých měst (Casablanca, Rabat, Marrakeš, Mekneš), která jsou doslova „nádržemi emigrace“ (Astegiano 2003: 93). De Haas (2007: 8) mluví o emigraci z Maroka jako o „bezpečnostní pojistce“ etnického napětí mezi Araby a Berbery nebo napětí na trhu práce rychle rostoucí populace. Většina Maročanů v emigraci nejsou etničtí Arabové, ale Berbeři. Ti pocházejí hlavně z venkovských oblastí zaostalejších částí Maroka, například z oblasti Rifu, kde docházelo k etnickým sporům (*ibid.*: 10). Kvůli špatným ekonomickým podmínkám na venkově a díky pobídkám k emigraci, kterými chtěl marocký stát uspišit emigraci z potenciálně problémových oblastí, odcházeli do velkých měst a do zahraničí.

2.3 Ukrajinská migrace do Itálie

Naproti tomu ukrajinský migrační proud do Itálie je možné zahrnout do migrace tzv. transnacionální péče (*transnational welfare, cura transnazionale*). Vznik transnacionálního trhu s péčí (o nemocné, důchodce, děti, o domácnost) bývá připisován (Ehrenreich, Hochschild 2004, cit. v Castagnone 2007: 5) několika důvodům: 1) snaze žen v západním světě ulehčit si od „dvojího břemene“ placené práce a práce v domácnosti, 2) stárnutí západní populace a přibývání starých lidí závislých na péči, 3) nedostatku veřejných sociálních služeb v některých zemích (včetně Itálie) a 4) proměnám v genderových rolích a přibývání ženské práce také v méně rozvinutých zemích.

²⁵ Ve věkové skupině 60 a více let se nacházelo v roce 2003 jen přibližně 1,5 % Maročanů. U všech etnických skupin je tato věková kategorie zastoupena velmi slabě. Většina zbylých procentních bodů proto zbývá na věkovou skupinu 0 – 40 let.

Již uvedené údaje (84 % legálně pobývajících občanů Ukrajiny v Itálii jsou ženy, 91,1% ukrajinských žen v Itálii má povolení k pobytu na základě práce a ne sjednocení rodiny a Ukrajinci jsou skupinou migrantů s nejvyšším průměrným věkem v Itálii – 51,9 % patří do věkové kategorie 40 – 59 let – Dossier Statistico Immigrazione 2007, Bonifazi 2007)²⁶ jasně ukazují, že převaha „migrujících matek“ (*madri migranti*) v ukrajinském migračním proudu do Itálie je velmi výrazná. Tento proud patří do kontextu silné ukrajinské emigrace posledních let, kterou zde stručně shrnu.

Ukrajina je zemí emigrace, tranzitní migrace i imigrace. Je na třetím místě na světě pokud jde o počet emigrujících osob (po Indii a Číně) a čtvrtá na světě pokud jde o počet přijímaných (po Německu) – údaje Světové banky, cit. v Düvell 2007: 1. Přibližně 10% ukrajinské populace (nebo 20% ekonomicky aktivního obyvatelstva) pracuje v zahraničí, převážně dočasně. Přesné počty je těžké stanovit, ale podle odhadů tvoří emigranti z Ukrajiny 5 – 7 milionů osob, v zimě méně než v létě. Počet obyvatelstva země klesnul z 52,2 milionu roku 1992 na 47,4 milionu roku 2006 kvůli emigraci a velmi nízké porodnosti (Düvell 2007: 1). Hlavní tři cílové země ukrajinské emigrace jsou Rusko (1 – 3 miliony), Polsko (300 – 800 tisíc) a Itálie (200 tisíc).²⁷ 70 % emigrace je dočasné.

Ihned po rozpadu Sovětského svazu v roce 1991 začala emigrace Rusů a Bělorusů z Ukrajiny a návratová imigrace Ukrajinců a Tatarů. V témže roce ale ekonomika Ukrajiny zkolabovala a z dlouholeté ekonomické krize se začala země vzpamatovávat až ke konci 90. let (Düvell 2007: 2). Nedostatek pracovních příležitostí způsobil nejprve emigraci vysoce kvalifikovaných sil a intelektuálů, která ale v polovině 90. let přerostla v masovou emigraci různých vrstev společnosti. Problém *zarobitčanů*

²⁶ Všechny tyto údaje jsou nejvyšší ze všech skupin migrantů v Itálii.

²⁷ Ale odhady Myroslavy Keryk (2004:1) jsou, pokud jde o Itálii, mnohem vyšší – viz dále.

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince (ekonomických emigrantů) je vnímán s koncem 90. let stále silněji, ale spíše samotnou ukrajinskou společností než vládními představiteli (Keryk 2004: 1).

Z východní Ukrajiny proudí emigrace do Ruska, ze západní Ukrajiny na západ a na jih Evropy. Myroslava Keryk (2004:1) odhaduje, že v Itálii pracuje až 500 tisíc ukrajinských migrantů. Údaje o legálně pobývajících Ukrajincích v Itálii přitom ukazují k 31. 12. 2006 číslo pouhých 195 tisíc (tabulka v příloze č. 5). Neregulérních migrantů z Ukrajiny je ale v Itálii pravděpodobně opravdu mnohem více, protože strategie migrujících matek je často taková, že pravidelně dojíždějí za prací z Ukrajiny do Itálie na omezenou dobu a cestují tak většinou pouze na turistické vízum (ale překračují povolenou délku pobytu a nedodržují podmínky turistického víza tím, že pracují).

Růst ukrajinské migrace do Itálie v posledních letech je podle statistik neuvěřitelně rychlý: mezi lety 1996-2000 vzrostl počet Ukrajinců v Itálii o 148,1 %, mezi lety 2000-2003 o 397,3 % (Bonifazi 2007: 132). Je to způsobeno zejména skokovou regularizací více než 271 tisíc pečovatelek (a pečovatelů) v domácnosti po přijetí *legge Bossi-Fini* v roce 2002 (z celkového počtu 634 tisíc regularizací – viz Šmídová 2004: 43). Pokud jde o rozmístění Ukrajinců v Itálii, nejvyšší počet žije v Neapoli (v Kampánii tvoří největší skupinu cizinců), Římě a Miláně. Obecně se usazují zejména ve střední Itálii, kde je silná poptávka po péči v domácnostech. Je třeba sečíst Ukrajince ze 13 provincií, abychom dostali polovinu všech Ukrajinců pobývajících v Itálii (Bonifazi 2007: 150). Jejich územní rozmístění v Itálii je tedy podobně jako u Maročanů poměrně dosti rovnoměrné.

2.4 Vývoj italské imigrační politiky

První zákony týkající se pobytu cizinců v Itálii se objevily ve 30. letech 20. století. Vycházely z norem přijatých během 1. světové války za účelem kontroly nad potenciálně nebezpečnými cizinci (Campani, de Bonis 2005: 12). Šlo zejména o *Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza* (Jednotný akt o zákonech týkajících se policie), tzv. TULPS z roku 1931. Tento zákon ukládal cizinci povinnost hlásit se na policejních stanicích a dával policii širokou rozhodovací pravomoc pokud jde o právo cizince pobývat v zemi. Migrační politika se až do 80. let 20. století soustředila výhradně na ochranu Italů žijících v zahraničí. Zákony tak až do roku 1986 pokrývaly pouze kontrolu nad pobytem cizince v zemi, pravidla pro jeho vyhoštění nebo zamítnutí vstupu na hranicích a nejpálčivější otázky byly řešeny pouze vládními nařízeními (Polednová 2003).

První imigrační zákon byl přijat roku 1986 (zákon č. 943/1986). Reguloval podmínky přijetí a pobytu cizinců v Itálii, garantoval jim stejné pracovní podmínky jako italským občanům a zakotvil poprvé právo na sjednocování rodin. Byl první z řady zákonů, které měly řešit „přistěhovaleckou krizi“ (*emergenza*) (Chaloff 2005: 1). Jeho cílem bylo snížit počty přicházejících cizinců a zamezit nelegální migraci (zaváděl také sankce za napomáhání nelegální migraci). K přijetí zákona byla italská vláda nucena také ratifikací konvence č. 143 Mezinárodní organizace práce (ILO) o migrantech v nerovných podmínkách a napomáhání rovnosti příležitostí a zacházení s ekonomickými migranty, kterou Itálie ratifikovala zejména za účelem ochrany svých pracovníků v zahraničí (Campani, de Bonis 2005: 16). Zákon z roku 1986 umožnil také první z řady regularizací pro neregulární migranty. Podmínky pro legalizaci byly však nastaveny poměrně přísně a pouze něco málo přes 105 tisíc osob takto získalo legální status (Veikou, Triandafyllidou 1999: 65). Zákon zřizoval první úřad pro monitorování a

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince koordinaci imigrace při ministerstvu práce a úřad pro sjednávání bilaterálních smluv s vysílajícími zeměmi při ministerstvu zahraničí. Oba úřady však fungovaly pouze čtyři roky. Campani a de Bonis (2005: 17) uvádí, že italská vláda v polovině 80. let přistupovala k problému imigrace velmi povrchně a s naivními představami pokud jde o kontrolu imigrace a boj s nelegální migrací.

Postoj veřejnosti k migrantům se na konci 80. let rychle měnil od tolerance a solidarity k negativnímu pólu (Birindelli, Bonifazi 1993: 5). Pokud v roce 1987 uvádělo 49,7 % respondentů, že cizinců je v Itálii „příliš mnoho“, v roce 1991 to bylo už 74,5 %. S tvrzením, že „imigrace přináší Itálii jenom nebo zejména nevýhody“ souhlasilo v roce 1987 49,3 % respondentů a v roce 1991 už 61 % (Birindelli, Bonifazi 1993: 7, 8). Přestože byl počet cizinců zvláště v této době v Itálii o mnoho nižší než v jiných západoevropských státech, zaujímalo téma imigrace důležitou pozici ve veřejné debatě. Média a politici hovořili o „krizi“, „přilivové vlně“ nebo „invazi“ (Veikou, Triandafyllidou 1999: 68). Také nesystematický přístup vlády vedl pravděpodobně k paradoxní situaci, kdy italská ekonomika nutně potřebovala zahraniční pracovníky (včetně např. pečovatelů v domácnostech), ale italská společnost imigraci odmítala (což platí do velké míry dodnes). Ze strachu z přistěhovalců začaly navíc těžit nové politické strany Alleanza Nazionale (Národní aliance) a Lega Nord (Liga severu), které se objevily mezi dalšími politickými stranami po velkém převratu v italské politice v roce 1992 (*mani pulite* – „čisté ruce“).

Na špatné legislativní podmínky pro pobývání cizinců v Itálii a na zvyšující se sociální nápětí poukázala už v roce 1989 zvláštní parlamentní komise v dokumentu „Zpráva o podmínkách života cizinců v Itálii a o fenoménu rasismu“ (Campani, de Bonis 2005: 17). Nejen závěry komise a v médiích probírané rasistické incidenty – například vražda jihoafrického uprchlíka Jerryho Massla v Kampánii – ale zejména tlak

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince

Evropské unie na úpravu legislativy v duchu schengenských dohod pohnuly vládu k vytvoření návrhu nového zákona, který byl schválen v roce 1990. Šlo o zákon 39/1990 známý pod názvem *Legge Martelli* (Martelliho zákon) podle tehdejšího vicepremiéra Claudia Martelliho. Jedna z velmi důležitých otázek, kterou zákon řešil, byla politika vůči uprchlíkům (do té doby Itálie vůbec nepřijímala uprchlíky ze zemí mimo Evropu a pro nakládání s nimi nebyla jasná pravidla). Zákon také nesl název „*Norma urgente in materia di asilo politico, di ingresso e soggiorno dei cittadini extracomunitari e di regolarizzazione dei cittadini extracomunitari*“ (Urgentní úprava politického azylu, vstupu a pobytu občanů třetích zemí a regularizace občanů třetích zemí). Zákon ale především poprvé chápal imigraci do Itálie jako stabilní a stálý jev, který není možné řešit *ad hoc* nařízeními, ale na který musí italská politika adekvátně reagovat. Byl spojen s další regularizací, při které získalo legální status více než 250 tisíc osob. Názor, který sdílely obě tehdejší hlavní politické strany (křesťanští demokraté a socialisté), že je třeba imigraci do Itálie zastavit (Chaloff 2005: 1), se promítnul do zavedení systému kvót, které měly určovat počet cizinců oprávněných k přicestování do země za účelem práce. Je třeba říct, že italská tzv. *politica di stop*, která následovala v první polovině 90. let, nebyla v Evropě výjimkou – i další západoevropské vlády se v této době snažily řešit problém migrace uzavřením hranic ekonomické migraci, což bylo spojeno také s ekonomickou krizí počátku devadesátých let. Tomu odpovídají také dvě rezoluce Evropské Rady z roku 1994 – *Rezoluce Rady o omezení přijímání občanů třetích zemí na území členských států za účelem zaměstnání* a *Rezoluce Rady o omezení přijímání občanů třetích zemí na území členských států za účelem samostatně výdělečné činnosti*. Vládní dekrety, které určovaly vyšší kvóty pro ekonomickou imigraci, stanovovaly v letech 1990 – 1994 kvótu na 0, čímž *de facto* znemožnily legální možnost imigrace do země (kromě sjednocování rodin). To vedlo k velkému nárůstu nelegální imigrace

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince (Campani, de Bonis 2005: 20). Restriktivní povaha zákona imigraci nesnížila, pouze zvýšila podíl imigrace nelegální, a Itálie byla označována za „měkký podbřišek Evropy“. Zákon byl poměrně mírný pokud jde o vyhoštění, protože umožňoval odvolání proti rozhodnutí o vyhoštění k místnímu soudu s tím, že je vykonání vyhoštění pozdrženo až do vydání rozhodnutí.

Itálie podepsala v roce 1990 schengenské dohody a musela nyní pracovat na jejich implementaci a na reformě ochrany hranic a systému vydávání víz (k plné implementaci a připojení Itálie k schengenskému prostoru došlo v roce 1997). V roce 1995 byla uzákoněna další regularizace²⁸, ve které získalo legální status více než 250 tisíc neregulérních migrantů. Samotný problém nelegální migrace však toto opatření neřešilo a naopak podle mnoha odborníků tvořily (a tvoří) pravidelné regularizace významný pull-faktor pro nelegální imigranty ze třetích zemí, kteří mají vyhlídku na pravděpodobnou brzkou legalizaci svého statutu.

Od roku 1992 pracovala na přípravě komplexního imigračního zákona z pověření vlády zvláštní komise tvořená odborníky na migraci a univerzitními profesory. Tehdejší premiér Ciampi usiloval o depolitizaci diskuse o migraci v Itálii a o systematický přístup (Campani, de Bonis 2005: 20). Návrh zákona vzešlý z této komise nebyl v parlamentu nikdy projednáván, ale mnoho jeho prvků bylo přeneseno do návrhu zákona známého jako *Legge Turco-Napolitano*. Livia Turco byla ministriní sociálních věcí a Giorgio Napolitano (současný italský prezident) ministrem vnitra v Prodiho vládě. Tento zákon byl v parlamentu dlouho a bouřlivě projednáván a byl mnohokrát pozměněn, což bylo následkem vyloučení politických sil z přípravy zákona (*ibid.*: 21). Součástí návrhu bylo také právo volit v místních volbách pro držitele trvalého pobytu, ale v průběhu procesu schvalování zákona byla tato součást vypuštěna. Zákon byl

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince nakonec zahrnut do úpravy *Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina*

dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero (Jednotný akt upravující řízení migrace a podmínky pobytu cizinců), která byla přijata v červnu 1998. Tím vzniknul jeden zákon upravující všechny základní oblasti imigrace do Itálie, což byl velký posun v italské imigrační politice. Hlavními cíli zákona byl boj s nelegální imigrací a kriminálním zneužíváním migrantů, průhledná, regulovaná a plánovaná legální imigrace a účinná integrace cizinců už pobývajících v Itálii. Ministerstvo zahraničních věcí bylo pověřeno sjednáváním bilaterálních smluv s vysílajícími zeměmi a byly nově zřízeny detenční centra pro neregulární imigranty očekávající repatriaci. Byl reformován systém kvót, který se vztahoval na všechny tři skupiny ekonomických imigrantů – zaměstnance (*employment*), osoby samostatně výdělečně činné (*self-employment*) a sezónní pracovníky. Nově bylo možné v rámci daných kvót také přicestovat do Itálie bez sjednané pracovní smlouvy za účelem hledání práce, pokud se za migranta „zaručil“ italský občan nebo cizinec s legálním pobytem na dobu jednoho roku (tzv. sponzorský systém).²⁹ K *legge Turco-Napolitano* a *Testo unico* více viz Menšíková 2001, Polednová 2003d.

V roce 2002 byl Berlusconiho vládou přijat nový imigrační zákon, tzv. *Legge Bossi-Fini* nazvaný po předsedech stran Lega Nord (Umberto Bossi) a Alleanza Nazionale (Gianfranco Fini), kteří jej prosadili. Zákon ještě posílil represivní přístup Itálie k imigraci. Klára Polednová k tomuto zákonu v roce 2003 napsala, že „...pravděpodobně přistěhovalectví do Itálie na krátkou dobu celkově sníží. Ve středně dlouhém období se ale jeho nerealizovatelnost stane příčinou růstu ilegální imigrace a

²⁸ zákon číslo 489/1995

²⁹ Tento mechanismus byl zrušen zákonem z roku 2002 (*Legge Bossi-Fini*) a Prodiho vláda uvažovala o jeho znovuzavedení. Protože však Prodiho vláda padla a po volbách v dubnu 2008 nastoupil k moci opět Berlusconi, nebude pravděpodobně sponzorský systém obnoven.

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince
ilegálního zaměstnávání a povede ke zhoršení nepokojů ve společnosti a nevraživosti vůči cizincům“ (Polednová 2003a). Hodnocení dopadů tohoto zákona a dalších složek následné italské imigrační politiky na Ukrajince a Maročany je hlavním cílem této práce. Podrobně se tomu věnuje druhá část práce. K přípravám a procesu přijímání *legge Bossi-Fini* a roli Ligy severu a Národní aliance na jeho podobě viz Šmídová 2004: 20 – 43.

3. Tématická část

3.1 Migrační strategie současných migrantů do Itálie

3.1.1 Maročané

V Maroku se rozvinula určitá forma „kultury emigrace“ (Astegiano 2003: 93) a také samotný marocký stát se staví k vlastním emigrantům jako k cennému zdroji významných příjmů v podobě remitencí (de Haas 2007: 20). Od počátku 90. let nejsou emigranti vnímáni jako potenciálně nebezpečná opozice v zahraničí nebo jako národní zrádci, nýbrž jako národní hrdinové, kteří významně přispívají k rozvoji Maroka (*ibid.*: 23). Demografický růst v severní Africe v nejbližších desetiletích ještě neztratí na své hybnosti, protože budou teprve dospívat početné mladé generace. Winckler (2002: 619) uvádí předpověď OSN pro demografický růst v Maroku mezi lety 2000 – 2025: populace má růst ze současných 30 milionů na 42 milionů (o 40,5 %). Přesto jde o významné zpomalení růstu obyvatelstva oproti období 1950 – 2000, kdy v Maroku vzrostl počet obyvatel z 9 milionů na 30 milionů (o 235 %). Pro Itálii má růst za období 1950 - 2000 hodnotu 22,1 %, ale prognóza pro období 2000 - 2025 uvádí hodnotu -9 %

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince (z 57,5 milionu na 52,3 milionu). Itálie patří k zemím s nejnižší porodností na světě.

Winckler předpovídá Maroku v krátkodobém až střednědobém horizontu ještě zvýšení tlaku na emigraci ze země, také kvůli stále většímu zapojování žen do ekonomické aktivity (*ibid.*: 621).

Úroveň vzdělanosti se sice stále zvyšuje, zejména díky velkým prostředkům, které arabské země během posledních dvaceti let investovaly do vzdělání (*ibid.* 629), možnosti uplatnění tomu ale neodpovídají. Platí tak paradox, že „populační růst brání rozvoji, který by zpomalil populační růst“ (*ibid.*: 636). Nedostatek pracovních příležitostí a nezaměstnanost i mezi absolventy univerzit tak bude pravděpodobně i v budoucnu tlačit mladé Maročany k emigraci. Michael Romancov (2008) také upozorňuje na demografickou „kompatibilitu“ severní Afriky a jižní Evropy, zejména pokud jde o uplatnění mladých vzdělaných Severoafričanů, kteří v domovské zemi nemohou nalézt práci.

Představitelé marockého státu v čele s králem Mohamedem VI. si jsou těchto faktů vědomi a snaží se emigraci podporovat. V letních měsících, kdy se emigranti vracejí na návštěvu vlasti z Evropy, je vítají velké billboardy a spoty v televizi a rádiu jako národní hrdiny (de Haas 2007: 3). Letní návrat a vítání emigrantů je v Maroku nazýván *opération transit* nebo *opération marhaba* (uvítání) a je symbolickou nebo propagandistickou součástí vládního programu na navyšování remitencí a celkového užítku, který Maroku z rozsáhlé diaspory plyne. Remitence i v posledních letech silně vzrůstají, v roce 2006 tvořily asi 5,6 miliard dolarů, což představuje 7,4 % HDP Maroka, asi dvojnásobně více než přímé investice a asi šestkrát více, než činí oficiální rozvojová pomoc (*ibid.*: 31). V roce 2006 navštívily Maroko 3 miliony emigrantů a jejich potomků z Evropy a podle průzkumů kolem 75% Maročanů žijících v Evropě navštívilo svou vlast během posledních dvou let (*ibid.*: 32). Tyto úzké vztahy Maroka s

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince
jeho diasporou neodpovídají předpokladu, že pouta migrantů se zemí původu budou s
délkou pobytu v Evropě slábnout.

V 80. letech, za vlády krále Hassana II., existovala snaha marockých úřadů kontrolovat „své“ emigranty a bránit jejich integraci v přijímajících zemích, aby byl zaručen příliv peněz do vlasti. Na počátku 90. let se ale přístup státu zásadně změnil a marocká vláda začala naopak k integraci v Evropě své emigranty pobízet, protože zaujala stanovisko, že se integrace nevyklučuje s loajalitou vůči vlasti a vede k lepším ziskům a tedy vyšším remitencím. Navíc vláda usiluje o motivování „integrováných“ Maročanů, aby, pokud se nechtějí do své vlasti vrátit, alespoň tam investovali své peníze. Marockého občanství se navíc nelze zříci a většina naturalizovaných emigrantů má proto dvojí občanství. Každé dítě, které má alespoň jednoho rodiče Maročana, je chápáno marockými zákony jako marocký občan (*ibid.*: 44). U Maročanů tak podle de Haase přestávají platit představy o návratu, integraci nebo segregaci jako jediných „koncích“ migračního projektu. Více relevantní se zdají být pojmy jako „transnacionalismus“ nebo „dvojí identita“.

Proč si dnes Maročani volí za cíl právě Itálii? Z rozhovorů Astegiana (2003) s Maročany žijícími v Římě vyplývá, že si Itálii zvolili z těchto hlavních důvodů: 1) měli v Itálii příbuzné nebo známé, kteří jim pomohli s organizací cesty a/nebo se získáním práce, 2) věděli, že bude v Itálii možné přinejmenším dočasně pracovat na černo, 3) věděli, že je možné do Itálie přicestovat nelegálně a že je hlavně možné v Itálii v neregulérním postavení žít, protože neregulérní imigranti jsou zřídka vyhoštěni, 4) znali dokonce přesná data minulých italských regularizačních zákonů a počítali s tím, že během několika málo let získají legální status (Astegiano 2003: 79 - 150). Celkově chápali Itálii jako „unikátně tolerantní zemi“ (myšleno zejména vůči nelegalitě a práci na černo). Uváděli, že práci na černo je možné najít i jinde (ve Francii, Holandsku), ale

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince tam je pravděpodobnější vyhoštění nebo jiný postih. V Itálii stačilo zničit doklady a migranta bez dokumentů nechávali policisté, pokud ho vůbec kontrolovali, jít.³⁰ Regularizaci chápali zejména jako možnost vrátit se na návštěvu domů (*permesso di mobilità*) a možnost dostat lépe placenou práci v Itálii (bez zdlouhavé a pravděpodobně neúspěšné legální cesty). Jeden z dotazovaných uváděl, že „bohužel zmeškal poslední regularizaci“, proto nějaký čas čekal na novou amnestii, ale když nepřicházela, vrátil se nelegálně domů a zažádal si legálně o pracovní vízum (*ibid.*: 103).

Práce v průmyslu na severu země je chápána jako lépe placená, ale nepřístupná bez povolení (stejně jako práce ve Francii, Holandsku nebo Německu). Práce ve středních a jižních částech Itálie, v zemědělství, na stavbách, v pouličním prodeji a zejména pro ženy v pečovatelských, restauračních a turistickém průmyslu, to jsou oblasti, kde je možné snadno pracovat bez povolení (*ibid.*: 109). Střední věk dotazovaných osob v době emigrace byl 27 let, zhruba polovina jich byla ženatých a polovina svobodných. Svobodní se chtěli většinou po několika letech vrátit a postavit si v Maroku dům, založit rodinu. Ostatní se často chtěli v Itálii usadit natrvalo s celou rodinou (*ibid.*: 92).

Valná většina Maročanů přišla do Itálie některou z nelegálních cest nebo jsou *visa-overstayers*. V roce 2005 tvořili podle Cosloviho (2007: 34) *overstayers* 61%, padělání dokladů 27% a nelegální překročení hranic jen 12% celkové neregulární migrace do Itálie. Na relativně malý početní význam *boat people* v kontrastu k jejich mediální zajímavosti upozorňuje také Pastore (2007: 8). V Maroku se od 90. let rozvinul obchod s nelegální migrací do Evropy, který těží zejména z uzavřených legálních cest a velké poptávky po mobilitě (Coslovi 2007: 5). Jsou tři základní způsoby: 1) nelegální cesta přes moře, 2) zakoupení falešných dokladů a 3) zakoupení

³⁰ Migrantů bez dokumentů musí být drženi v detenčním zařízení za účelem zjištění identity a nemohou být ihned vyhoštěni. Neregulární migrant s dokumenty je eskortován na hranice a vyhoštěn.

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince turistického víza nebo pracovního povolení, na jehož základě lze obdržet vízum. Pokud

jde o nelegální cestu přes moře, dotazovaní Astegiana popsali čtyři hlavní trasy: přes Gibraltar a Španělsko, na obchodních lodích z velkých marockých přístavů na pobřeží Sicílie (kde přistanou za noci v člunech), v menších lodích přes Tunisko na Maltu a přes Tunisko na Lampedusu nebo Sicílii (Astegiano 2003: 123).

Na marockém trhu s nelegální migrací do Evropy podle Cosloviho (2007: 8) v pozici klientů operují zejména mladí, často vzdělaní muži, kteří se dobrovolně svěřují do rukou převaděčů. Ze 65 dotazovaných klientů měli téměř všichni střední školu, 11 bakalářský titul a 10 magisterský. Spíše než o *human trafficking* (obchod s lidmi) zde jde o *human smuggling* (pašování osob) a přestože se migranti vydávají nebezpečí nebo mohou být oběťmi organizovaného zločinu, jde spíše o klienty, než o oběti, a za nelegální migrací nestojí žádná dobře organizovaná zločinecká síť, ale takzvaní organizátoři cesty, *harrag*, kteří fungují často na bázi příbuzenství a známosti (*ibid.*: 16). S těmito organizátory někdy vyjednávají i sami rodiče osob, které mají emigrovat, protože emigrace je často součástí rodinné ekonomické strategie a na cestu musí dát rodiče peníze. Pokud například emigrují samotné mladé ženy (což je výjimečné), rodiče se je snaží svěřit organizátorům, které znají a kterým důvěřují (*ibid.*: 12). Někdy také rodiče zakážou svým potomkům podstoupit nebezpečnou cestu přes moře a usilují o koupi víza (ať už pravého nebo falešného). Cena za cestu do Evropy se v roce 2007 údajně pohybovala kolem 1300 EUR - asi 33 000 Kč (*ibid.*: 22) - a tyto peníze jsou často placeny z prodeje rodinného majetku nebo z remitencí, které rodině posílá příbuzný z Evropy.

3.1.2. Ukrajinci

Jak už bylo řečeno, je možné ukrajinský migrační proud do Itálie charakterizovat z velké většiny jako migraci ženské „transnacionální péče“. Mirjana Morokvasic (2008: 9) zahrnuje tento typ migrace do skupiny tzv. *commuting, shuttle* nebo *pendulum* migration (kyvadlová migrace, migrace dojíždění), kde pojem „emigrace“ nedává smysl. Důvodem je to, že převládající migrační strategii v této oblasti je možné charakterizovat jako *leaving for staying*. Morokvasic píše: „Jejich opuštění domova a migrace za hranice se paradoxně stává strategií s cílem zůstat doma. Je alternativou k emigraci“ (Morokvasic 2008: 9). Tento trend, kdy se migranti „usidlují v mobilitě“, připisuje Morokvasic globalizaci a proměně Evropy po rozpadu východního bloku a uvádí, že je nejrozšířenějším způsobem migrace v postkomunistické Evropě. Zmiňuje se také, že tento typ mobility narůstá i mezi jižním a severním břehem Středozemního moře (*ibid.*: 5), což dokazují i citované práce věnované Maroku.

Jak popisuje vedle Morokvasic (2008: 10) také Näre (2007: 5) a D'Ottavio (2006: 6), vytvářejí migrující Východoevropanky v cílových zemích vlastní autonomní „rotační systém“ migrace, kdy jednotlivé nově příchozí ženy nahrazují na pracovních pozicích své známé nebo i anonymní pracovnice, které se už chtějí vrátit do vlasti. Sociální síť je zde klíčová pro rychlé získání zaměstnání, rotace zároveň zamezuje velké závislosti na jednom zaměstnavateli. Zároveň může být ale napojena na obchod s lidmi a hranice mezi klienty a oběťmi zde, podobně jako v případě marockého obchodu s nelegální migrací, není vždy jasně zřetelná.

Průměrný věk migrujících Ukrajinek je vysoký: 42 let podle studie *Madri migranti* (Castagnone et al. 2007: 7), což odpovídá i statistikám přijímající země. Nejmladší dotazované bylo 30 a nejstarší 62 let. Poprvé se ke hledání práce v zahraničí

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince
většinou odhodlají až ve věku, kdy jejich děti jsou už dospělé (a třeba potřebují peníze na pokrytí studia na vysoké škole) a jejich rodiče už jsou staří. Remitence plynoucí na Ukrajinu tak nezdědka slouží jak k zajištění dětí, tak k péči o staré rodiče (*ibid.*: 13). Často jde o rozvedené ženy nebo vdovy, které nemohou samy na Ukrajině svou rodinu zajistit. Často je pohnutkou k emigraci nějaký životní zlom: ztráta úspor v bance, rozvod, smrt nebo ztráta zaměstnání v rodině, neúnosné soužití s manželem – alkoholikem, přijetí dětí na univerzitu apod. (Näre 2007: 4, 5).

Cílem těchto migrantek není integrace v cílové zemi, která by pro ně byla vzhledem k jejich věku také poměrně obtížná. Sjednocování rodin pro ně není z několika důvodů na pořadu dne: 1) jen některé mají legální status, 2) děti jsou už často dospělé a tudíž je sjednocení rodiny obtížné, 3) manžel by měl vzhledem k svému věku pravděpodobně problémy se sháněním zaměstnání v Itálii, protože pečovatelský sektor je víceméně vyhrazen ženám a na mužských pozicích pro imigranty (stavby, průmysl, zemědělství) by měl silnou konkurenci v mladších přistěhovalcích, kteří se také mohou snáze naučit jazyk (Castagnone et al. 2007: 9). Matky svůj migrační projekt spíše vnímají jako „dočasnou oběť“. Dočasnost migračního projektu se ale může snadno změnit v dlouhodobou nebo i trvalou emigraci, zejména pokud se nedaří naplnit cíl migračního projektu (výdělek je příliš malý, je třeba vynakládat pravidelně vysoké částky na opětovný příchod do Itálie, pokud se chce žena občas vrátit za svou rodinou) nebo pokud jsou malé možnosti reintegrace na Ukrajině. Stále odkládaný návrat se pak promění v „mýtus návratu“ nebo se pendlování mezi zeměmi a vynakládání vysokých částek na zajištění víza promění v bludný kruh (*ibid.*: 9, 10). Život v odloučení od rodiny, dlouhá pracovní doba v pečovatelské práci, neregulární status a jazyková bariéra, to vše může vést k „životu bez života“, jak zkušenost migrantky nazvala jedna z dotazovaných (*ibid.*: 10).

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince

Protože neexistuje jednoduchá legální cesta, jak mohou vykonávat svou pečovatelskou „profesi“ v Itálii, cestují Ukrajinky pouze na schengenská turistická víza. Vydávání těchto víz některými státy (např. Německem) bylo méně přísné než Itálií a Ukrajinky (s dalšími migranty z východní Evropy) často pokračovaly do jižní Evropy, kde byly lepší příležitosti k uplatnění zejména v rozsáhlém neformálním sektoru (Bonifazi 2007: 128). V roce 2007 bylo vydávání víz ještě usnadněno dohodou mezi EU a Ukrajinou.³¹ Přesto musí Ukrajinky za získání víza často platit velké sumy zejména překupníkům a „organizátorům front“ před ambasádami evropských států na Ukrajině.³² Dotazované Ukrajinky uváděly, že zaplatily za vízum kolem 500 dolarů (přes 8 tisíc korun), ale že ceny u překupníků šly prudce nahoru a v roce 2005 mohly dosahovat už 3000 dolarů (přes 45 tisíc korun) – Näre (2007: 6).

3.2 Imigrační politika Itálie vs. společná imigrační politika EU – vymezení kompetencí

Předtím, než se budu moci věnovat jednotlivým oblastem imigrační politiky Itálie, musím se krátce zastavit nad rozdělením kompetencí mezi italskou imigrační politikou a společnou imigrační politikou EU. Jak píše Andrea Baršová (2007: 33), hranice mezi kompetencemi státu a EU v oblasti migrace jsou sporné, protože státy si uchovávají právo zachovávat nebo zavádět vnitrostátní předpisy, které jsou slučitelné s evropským právem, i v oblasti, které evropské právo upravuje. Tak si například některé

³¹ Tzv. *Söderköping Process*, <http://soderkoping.org.ua/page14834.html>

³² Viz například článek Čaněk, Marek (2008): *Rozšíření schengenského prostoru a možné dopady na vízový režim vůči občanům Ukrajiny*, dostupné na <http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=2041420>

Bakalářská práce
Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince
státy ponechaly vlastní povolení k trvalému pobytu vedle evropských (např. Česká
republika, Itálie ne).³³

Společnou evropskou azylovou a migrační politiku je možné chápat jako vedlejší produkt vytváření schengenského prostoru. Proto také byla jasně zasazena do bezpečnostní sféry a její ekonomická dimenze zůstávala na okraji zájmu, zejména pokud jde o migraci ze třetích zemí (Baršová, Barša 2005: 133). Dilem to bylo také proto, že v období počátků společné migrační politiky (přelom 80. a 90. let) byla dominantním přístupem západní Evropy k migraci teze nulového přistěhovalectví (Baršová 2007: 32). Největší harmonizace a spolupráce dosáhla proto EU až dosud v oblasti ochrany hranic, potírání nelegální migrace a v oblasti azylu. Snaha o vytvoření společných politik v oblasti ekonomické migrace naopak zkrachovala. Úspěch v komunitarizaci ochrany hranic a boje s nelegální migrací si je možné vysvětlit tím, že členské státy jsou za to, že se zřekly státní suverenity v této oblasti, odměněny efektivnějším bojem proti ohrožení suverenity státu nelegální migrací (*ibid.*: 43). Dobré výsledky v komunitarizaci azylu si je možné vysvětlit podle Baršové hustou sítí mezinárodních norem, které tuto oblast upravují (v Evropě navíc přispěly regionální normy vzniklé v rámci Rady Evropy). Naproti tomu spolupráce v oblasti ekonomické migrace nenabízí jasnou „odměnu“ za postoupení rozhodovacích pravomocí na nadnárodní úroveň, ani neexistuje fungující mezinárodní režim regulace ekonomické migrace a globálních nebo regionálních (evropských) normem existuje jen málo a nemají velký vliv (např. *Mezinárodní úmluvu o ochraně práv všech migrujících pracovníků a členů jejich rodin* z roku 1990 ratifikovaly dosud jenom vysílající země,

³³ IOM 2008: 48

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince ze států EU ji neratifikoval ani jeden).³⁴ Členské státy EU mají navíc velmi odlišné zájmy pokud jde o potřeby jejich pracovního trhu. Mezi vládami jednotlivých zemí jsou rozšířeny názory podobné názoru finské vlády, že „rozhodování o pracovních politikách ve vztahu k pracovní síle ze třetích zemí, které se týká počtu i struktury migrantů, musí nadále zůstat na národní úrovni. Přes globalizaci obchodu a průmyslu zůstanou pracovní trhy a potřeby pracovních sil i do budoucna národními a lokálními.“ (Consultations 2005 cit. v Baršová 2007: 40).

Přesto se Barrosova komise, která je vnímána jako propagátor liberální, komplexní a otevřené evropské imigrační politiky, snažila (a snaží) pokračovat v takzvaném Haagském programu. Ten je pokračovatelem tzv. závěrů z Tampere a obsahuje hlavní oblasti migrační politiky, pro jejichž regulaci je do roku 2009 Komise pověřena navrhnout právní úpravy. Tím má naplnit pravomoci, které jí byly v oblasti společné migrační politiky přičleny Amsterodamskou smlouvou z roku 1999. Ta převedla migrační politiky ze třetího (mezivládního) pilíře EU do pilíře prvního (komunitárního) a byla zásadním skokem v tvorbě společných politik v této oblasti – zahrнула do evropského práva také schengenská smlouva. Nedošlo však k přechodu ke standardnímu komunitárnímu způsobu rozhodování (kvalifikovanou většinou), ale ke kombinovanému způsobu (došlo k tzv. kvazikomunitarizaci) (*ibid.*: 33). Amsterodamská smlouva určovala, že po pěti letech (v roce 2004) se má rozhodovací mechanismus ve věcech migrace a azylu přesunout z jednomyslného mezivládního přístupu ke standardnímu hlasování kvalifikovanou většinou. V roce 2004 se však Rakousko a Německo odmítly vzdát pravomocí v otázkách legální ekonomické migrace

³⁴ O hlavních překážkách ratifikaci smlouvy viz *Obstacles to the Ratification of the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families: EU/EEA Perspectives*, UNESCO Migration Studies, 2007, dostupné na:

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince a komise jim byla nucena ustoupit. Oblast ekonomické migrace tak jako jediná z migračních oblastí zůstala v mezivládním rozhodovacím režimu a každý stát má v této oblasti právo veta. Nově přijatá lisabonská smlouva, pokud bude úspěšně ratifikována, zavede plně komunitarizovaný způsob rozhodování pro celou oblast migrace. Zároveň však smlouva jasně stanovuje, že každý členský stát má právo určovat počet cizinců, kteří smějí přicestovat za prací na jeho území. Tato ustanovení obsahovala už zamítnutá smlouva o ústavě pro Evropu (Brady 2008: 18).

Základní právní normy, kterými chtěla Komise upravovat oblast legální pracovní migrace, byly v roce 2001 navrženy *Směrnice Rady o podmínkách vstupu a pobytu občanů třetích zemí za účelem placeného zaměstnání* a *Směrnice Rady o podmínkách vstupu a pobytu občanů třetích zemí za účelem samostatně výdělečné činnosti*. Jak uvádí Baršová (2007: 36) šlo o zásadní obrat proti rezolucím z roku 1994. Směrnice obsahovaly plány na centrální vyhodnocování potřeb pracovních sil v EU, na regulaci příchodu migrantů ze třetích zemí společnou legislativou a plány na úpravu vnějších vztahů se zeměmi původu. Tyto navržené směrnice však byly zásadně odmítnuty členskými státy v čele s Německem a Francií, což představovalo krach tvorby společných politik v oblasti ekonomické migrace. Ekonomičtí migranti měli být podle těchto směrnic přijímáni, pokud byla splněna zásada „přednosti společenství“ (*community preference*)³⁵ nebo (v případě osob samostatně výdělečně činných) pokud dokázali prokázat „přidanou hodnotu“ svého působení v EU a zároveň nepředstavovali bezpečnostní hrozbu. Návrh vyvolal odpor i přesto, že by jednotlivé státy mohly konečné počty přijatých migrantů podřídít kvótám. Přestože je tedy „*přijímání*

http://portal.unesco.org/shs/en/ev.php-URL_ID=11273&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

³⁵ Zásada, při které jsou na volné pracovní místo nejdříve hledáni vhodní kandidáti z řad občanů členského státu nebo již legálně pobývajících cizinců v zemi, případně občané nebo cizinci z ostatních

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince
ekonomických migrantů základním kamenem každé přistěhovalecké politiky“, jak píše

Evropská komise v Zelené knize o přístupu EU k řízení ekonomické migrace (COM 2004/811), zůstává toto pole mimo společné evropské migrační politiky.

Evropská komise se snaží postupně navrhovat evropské normy pro řízení migrace jak tzv. sektorovým přístupem (po jednotlivých zvláštních tématech, např. úpravy přijímání kvalifikovaných sil), tak horizontálním přístupem (plošnými úpravami, které nastavují společné minimální standardy – např. pravidla pro získání dlouhodobého pobytu). Příkladem sektorového přístupu jsou tzv. modré karty, tedy pracovní povolení pro vysoce kvalifikované pracovníky, kteří by také měli mít možnost získat povolení ve zrychlené proceduře. Modré karty také nemají platit jen pro jeden stát, ale s jistými omezeními pro celou EU (IOM 2008: 19). Příkladem horizontálního přístupu jsou evropská dlouhodobá povolení k pobytu (*EC long-term residence permit*) nebo navrhovaná direktiva o jednotné proceduře žádání o jediné povolení pro pracovníky třetích zemí, kteří legálně pobývají v členském státě EU. Tato úprava by, pokud by byla schválena, zaváděla jednotné povolení, které v sobě obsahuje vízum, povolení k pobytu a pracovní povolení. Tím by došlo k zásadnímu zjednodušení v žádání o legální pracovní migraci. Tyto úpravy ale zatím nebyly schváleny.

zemí EU. Teprve po určité době neúspěšného hledání může být na místo přijat pracovník ze třetí země.

3.3 Současná imigrační politika Itálie a její dopady na Ukrajince a Maročany³⁶

V této kapitole se věnuji jednotlivým oblastem italské imigrační politiky. Popisuji vliv evropských norem v dané oblasti a zkoumám italské platné zákony a další politické kroky. Snažím se posoudit dopady politiky v jednotlivých oblastech na Ukrajince a Maročany.

3.3.1 Vízová politika

Občané Ukrajiny i Maroka cestující do Itálie podléhají vízové povinnosti, stejně jako občané téměř všech zemí východní Evropy a Afriky. Za účelem krátké turistické návštěvy (do 90 dní) jsou vydávána uniformní schengenská víza (stejně jako v celém schengenském prostoru). Pro pobyt nad 90 dní jsou vydávána národní víza a těchto existuje v Itálii 21 typů podle účelu cesty – např. zaměstnání, samostatně výdělečná činnost, studium, sjednocení rodiny ad. (IOM 2008: 305). Všechna víza vydávají italské konzuláty v zahraničí. V případě zamítnutí udělení víza musí být žadateli v jazyce, kterému rozumí, podáno odůvodnění pro neudělení víza. Žadatel musí splnit podmínky spojené s účelem cesty (např. platná pobytová smlouva pokud jde o zaměstnání), musí mít dostatečné finanční zdroje a zajištěné ubytování. Nesmí mít také záznam v Schengenském informačním systému (SIS). Tam je cizinec zapsán, pokud byl vyhoštěn ze země nebo zadržen při pokusu o nelegální vstup. Itálie je v současné době státem, který ze všech států Schengenu zapisuje do SIS nejvyšší počet osob (Čaněk 2007). Je to také proto, že migranti, kteří jsou zadrženi už na moři nebo na hranicích a

³⁶ Vycházím ze zákonů platných v Itálii k 1. 1. 2008. Prodiho vláda připravovala poměrně podstatnou reformu zákona Bossi-Fini, která se dostala jen do podoby návrhu zákona (*DDL – disegno di legge*) a 24. ledna 2008 Prodiho vláda padla. Z předčasných voleb vzešla vláda Berlusconiho a Prodiho reforma je proto odložena na neurčito.

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince jsou navraceni do Afriky bez azylové procedury, jsou zapsáni do SIS. Ti potom nemají

právo na získání víza. Tím se jim uzavírá možnost legálního přicestování do země.

Tato praxe podle mého názoru může napomáhat tomu, aby se vyhoštěné osoby pokoušely znovu o nelegální vstup nebo usilovaly o získání falešných dokladů, když je jim legální cesta uzavřena. Doba, po kterou migrant zůstane v SIS zapsán, je 3 roky, u SIS II má být až 5 let (Čaněk 2007). Je pochopitelné, že znemožnění budoucího legálního vstupu má sloužit jako prevence proti tomu, aby se migranti snažili o vstup nelegální. Pokud je však migrant obrácen bez možnosti požádat o azyl (což se běžně děje) a navíc zapsán do SIS, je mu upřena jakákoliv možnost vstupu do země, a tedy i právo hledat mezinárodní ochranu. Pro ty Maročany a Ukrajince, kteří se často pohybují na hranici legality kvůli své *commuting* migrační strategii, může být zápis do SIS vážným problémem pro budoucí možnost ve své strategii mobility pokračovat.

Problém je také trojitě povolení, které migrant musí získat – vízum, pracovní povolení a povolení k pobytu. Lena Näre (2005) udělala 44 tematizovaných rozhovorů s Polkami a Ukrajinkami v Neapoli a mohla tak porovnávat postavení migrantek, které mají vízovou povinnost (Ukrajina) a těch, které měly nejdříve přístup bez víza (Polky od roku 1991) a poté volný vstup v rámci EU. Svoboda pohybu je pro tyto migrující ženy klíčová, a proto Ukrajinky trpěly nemožností vrátit se domů bez vynakládání dalších zdrojů na vízum pro opětovnou cestu do Itálie. Zvláště pro tyto „sezónní práce“ by proto mělo existovat jednoduché jednotné povolení nebo by mělo být snadnější získat vícevstupní vízum.

3.3.2 Azylová politika

Azylová politika Itálie podléhá společné evropské azylové politice, která spočívá především na dublinské úmluvě z roku 1990 a její komunitarizaci, nařízení Rady č. 343/2003, známé jako *Dublin II*. Toto nařízení zavádí tzv. dublinský systém, kdy je za projednání žádosti uprchlíka odpovědná ta země, kde uprchlík překročil hranice EU (země mu vydala vízum, umožnila mu zažádat o azyl bez dokumentů nebo uprchlík přešel nelegálně) nebo kde nelegálně pobýval (Baršová 2004: 9). Pokud uprchlík podá žádost o azyl v jiné zemi, je zpravidla (pokud tomu nebrání humanitární důvody) převezen do země, která je odpovědná za jeho azylové řízení. Tento systém byl zaveden proto, aby nedocházelo k opakovanému projednávání žádosti o azyl ve více zemích nebo „azylovému nakupování“ a zároveň aby státy EU neodmítaly žadatele, kteří by pak cestovali od země k zemi a nikde by jejich žádost nebyla přijata („uprchlík v oběhu“) (Baršová, Barša 2005: 130). Itálii však tento systém v jejím problému s uprchlíky příliš nepomohl, spíše naopak, protože odpovědný je za uprchlíka ten stát, který mu umožní vstup. To jen dále posílilo snahu Itálie účinně bránit své vnější hranice a vymoci si účast na této obraně u evropských partnerů. Cílem je v podstatě neumožnit migrantům podat žádost o azyl.

Význam azylu samotného v Itálii proto není ve srovnání s přílivem neregulérních migrantů příliš velký. Například v roce 2002, kdy bylo regularizováno více než 600 tisíc neregulérních migrantů, bylo registrováno pouze něco pod 10 tisíc žádostí o azyl (Chaloff 2004: 5). Itálie azyl uděluje přísně a mnoho sousedních zemí je prohlášeno za tzv. bezpečné země. Migranti na moři, u nichž je těžké rozlišit mezi žadateli o azyl, migranty bez dokumentů a ekonomickými neregulérními migranty, jsou často obraceni zpět už po vyplutí z Afriky v teritoriálních vodách afrických států.

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince
Východoevropanům je azyl udělován jen výjimečně. Protože tedy tato oblast není pro
téma mojí práce příliš podstatná, nebudu se jí dále zabývat.

3.3.3 Pravidla pro legální imigraci do Itálie za účelem zaměstnání, samostatně výdělečné činnosti a sezónní práce

Legální imigrace do Itálie za účelem práce je podřízena systému kvót. Každý rok vydává premiér dekret (*decreto flussi*), který určuje maximální počet přijatých pracovníků ze zemí mimo EU. Systém kvót pro pracovní imigraci do Itálie byl zaveden už zákonem *legge Martelli* z roku 1990 a byl zahrnut také do nového zákona *Testo unico* z roku 1998. Kvóty se vztahují na všechny tři uvedené typy práce (zaměstnání, samostatně výdělečná činnost, sezónní práce), ale nevztahují se na žádné jiné důvody přicestování do Itálie (např. sjednocování rodin, studium, atd.). Celkovou kvótu je možné rozdělit alespoň podle tří kritérií (Chaloff 2005: 9): 1) typ práce (zaměstnání, samostatně výdělečná činnost, sezónní práce), 2) zvýhodněné pracovní pozice (zvláštní kvóty existují např. pro zdravotní sestry, inženýry a jiné vysoce kvalifikované pracovníky) a 3) podle národnosti (část celkové kvóty nepřesahující 22% z celkového počtu je takzvaná preferenční kvóta vymezená pro občany různých států, které s Itálií podepsaly readmisní dohody nebo spolupracují na boji proti nelegální migraci).

Výši kvót pro jednotlivé roky 1998 – 2007 včetně preferenčních kvót pro Maroko a Ukrajinu a celkových preferenčních kvót ukazuje tabulka v příloze č. 6. Zaměstnavatelé mohou (a často to dělají) podat žádost o povolení k pobytu pro cizince, který už v zemi neregulérně pobývá (Cuttitta 2008: 46). Proto je tato cesta hojně využívána jako „kryptoregularizace“ (termín používá Paola Cuttitta): z velké většiny žádají zaměstnavatelé o pracovní povolení pro cizince, kteří už v Itálii neregulérně pobývají, a snaží se tak získat legální status. Pokud je těmto cizincům povolení uděleno,

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince musí paradoxně nejdříve Itálii opustit (nelegálně) a obdržet na konzulátě ve své zemi vízum (*ibid.*: 45), aby se mohli do země legálně vrátit a získat povolení k pobytu. V roce 2006 žádalo po celé Itálii o tento způsob regularizace více než 500 tisíc osob a Prodiho vláda, vědoma si toho, že jde o regularizaci, rozhodla se drasticky zvýšit kvótu, aby bylo možné tyto osoby regularizovat. Bezprecedentní počet žádostí také vedl k tomu, že bylo vydání *decreto flussi* pro rok 2007 velmi zdrženo. Celý proces se tak stává neefektivní a sloužící jinému účelu, než bylo původním záměrem. V roce 2007 podalo žádost dalších 300 tisíc osob pobývajících v Itálii (*ibid.*: 46); zásoba neregulérních migrantů v zemi se tak zdá být stále nově doplňována nově příchozími. Prodiho vláda připravovala reformu systému kvót tak, aby se procedura velmi zjednodušila a aby bylo umožněno vstoupit do země za účelem hledání zaměstnání (znovuzavedení tzv. sponzorského systému). To mělo zamezit tomu, aby byli cizinci *de facto* tlačeni k nelegálnímu vstupu do země s tím, že legalizují svůj status pomocí systému kvót. Prodiho vláda ale nestihla svou reformu uskutečnit.

Právní úprava pro vstup za účelem zaměstnání

Základním přístupem, který zákon Bossi-Fini aplikuje vzhledem k zaměstnávání cizinců v Itálii, je vázání povolení vstupu a pobytu cizince na zaměstnaneckou smlouvu. K tomuto účelu je zavedena tzv. pobytová smlouva (*contratto di soggiorno*). V této smlouvě se zaměstnavatel (Ital nebo cizinec legálně pobývajících v Itálii) zavazuje, že má pro pracovníka zajištěno dostatečné ubytování a že pokryje náklady spojené s návratem pracovníka do země původu, pokud pracovníkovi skončí z nějakého důvodu povolení k pobytu.³⁷

³⁷ Testo unico sull'immigrazione (2008), Articolo 5 bis., paragraf 1 a 2, s. 11

Proces vydání povolení k pobytu začíná zaměstnavatel v Itálii. Podá v Itálii na místně příslušném imigračním úřadě (*sportello unico per l'immigrazione*) žádost o pracovní povolení, návrh pobytové smlouvy včetně doložení zajištěného ubytování a podrobných informací o pracovním místě (včetně výše platu) a doklad o tom, že se pokoušel na dané pracovní místo nalézt italské zaměstnance, legálně pobývající cizince na území Itálie nebo občany EU (IOM 2008: 309). Žádost se může vztahovat jak na konkrétního cizince, tak na „anonymního“ zájemce. Imigrační úřad má 40 dní na zaslání dokumentů příslušnému konzulátu v zahraničí, který vydává cizinci vízum. Poté může žadatel přicestovat do Itálie a musí ještě zažádat o povolení k pobytu (*permesso di soggiorno*) do 8 dní od svého příjezdu.

Pracovní smlouvy na dobu určitou musí trvat nejméně 1 rok a povolení k pobytu je v tom případě vydáváno na dobu odpovídající trvání smlouvy. U pracovních smluv na dobu neurčitou se povolení k pobytu vydává na 2 roky. Pokud zaměstnanec přijde o práci nebo podá výpověď, může být zapsán na seznam nezaměstnaných a může hledat práci po zbývajících dobu povolení k pobytu, nebo, pokud se nejedná o sezónní práci, po dobu 6 měsíců.³⁸

Právní úprava pro vstup za účelem samostatně výdělečné činnosti

Pro získání vstupního víza a povolení k pobytu za účelem samostatně výdělečné činnosti je třeba doložit dostatek finančních prostředků, je třeba splnit všechny podmínky pro udělení licence dané činnosti pro italské občany, je třeba být registrován v obchodní komoře a doložit dostatečné příjmy a zajištěné ubytování. Není třeba předkládat plán podnikatelských aktivit. Vízum k přicestování do země je vydáno

³⁸ *ibid.* , Articolo 22, paragraf 11, s. 33

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince až po podání všech potřebných osvědčení a jen v rámci kvóty. Povolení k pobytu získá

žadatel na základě víza až v Itálii, platí maximálně 2 roky.³⁹

Právní úprava pro vstup za účelem sezónní práce

Vydávání víza na základě sezónní práce podléhá zjednodušené proceduře – poptávka po zahraničním pracovníkovi musí být posouzena do 20 dní. Vízum je vydáváno na dobu stejnou jako smluvená práce, minimálně 20 dní, maximálně 9 měsíců. Je možné získat vícestupní vízum na dobu maximálně 3 let pro cizince, který dokáže, že už v Itálii sezónně pracoval 2 předchozí roky a že se vrátil do své země původu, když jeho vízum pozbylo platnosti. Všechna víza týkající se sezónních prací podléhají kvótám. Způsob žádání a podmínky získání jsou obdobné jako u zaměstnaneckého víza, není ale třeba sepsat pobytovou smlouvu. Platí ale přednost Italů a cizinců pobývajících v zemi při obsazování pracovního místa.⁴⁰

Migrace vysoce kvalifikovaných pracovníků

Snaha přitáhnout kvalifikované pracovníky do Itálie je řešena zvláštními kvótami, které jsou vyhrazené jak pro jednotlivé nedostatkové profese (např. zdravotní sestry), tak celkově pro vysoce kvalifikované pracovníky. Proces získávání víza a pracovního povolení ale zůstává složitý a celkově má nabídka Itálie daleko k účinnosti navrhovaného evropského systému modrých karet. Protože ale usnadnění migrace kvalifikovaných sil pravděpodobně příliš neřeší hlavní problémy sledovaných skupin – Maročanů a Ukrajinců – dál se zde touto otázkou nebudu zabývat.

³⁹ Testo unico sull'immigrazione (2008), Articolo 26, s. 36, IOM (2008: 310)

⁴⁰ Testo unico sull'immigrazione (2008), Articolo 24, s. 34, IOM (2008: 310)

Nastavená pravidla velmi ztěžují možnosti legální imigrace do Itálie za účelem zaměstnání i sezónní práce. Systém vydávání víz za účelem zaměstnání je podle Campani a de Bonis (2005: 30) „velmi komplikovaný a byrokratický“. Italští zaměstnavatelé nejsou příliš ochotní zaměstnávat cizince, které nikdy předtím osobně neviděli, a sjednávat s nimi pracovní smlouvu na dálku. Proti nefunkčnosti systému se různé organizace zaměstnavatelů ohrazovaly a ohrazují (*ibid.*). Funguje tak systém, který cizince přímo vybízí k nelegálnímu vstupu do země nebo vstupu na turistické vízum a neregulárnímu pobytu v zemi. Cizinec pak buď pracuje na černo v odvětvích, kde je to možné, nebo si hledá práci a doufá v získání legálního statutu v regularizaci nebo přes systém kvót. Začít v Itálii samostatně výdělečnou činnost bez toho, aby žadatel už v Itálii pobýval, je také dosti obtížné. Podobný postup jako pro zaměstnance proto platí i pro drobnější podnikatele a živnostníky: nejdříve v Itálii pobývají jako turisté nebo neregulární migranti a poté si teprve svůj status legalizují.

Pobytová smlouva je jen další byrokratickou překážkou, která činí migrantovi přístup do země obtížnější. Myslím si, že je hlavně „zprávou veřejnosti“, že to italská vláda myslí s ochranou domácího trhu práce a s nulovou tolerancí zneužívání sociálního systému cizinci vážně. Ve skutečnosti je ale kontraproduktivní. Je třeba ocenit, že povolení k pobytu není přímo vázáno na pracovní smlouvu a nepřestává platit, pokud cizinec přijde o zaměstnání nebo podá výpověď. Tím je zamezeno přílišné závislosti na zaměstnavateli. Cizinec je na něm však zcela závislý při sjednávání povolení k pobytu.

Pravidla pro získání povolení k pobytu na základě sezónní práce jsou příliš přísná. Zákon nebere v potaz velké množství pracovníků v pečovatelském sektoru, kteří také patří mezi sezónní pracovníky (pokud mají legální status a mohou se vracet domů). Je dobré, že lze získat vícevstupní vízum, ale při přísnosti, která je nastavena

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince (dokazování práce v zemi ve dvou předešlých letech), a kvůli systému kvót je zřejmé, že jej získá jen malý počet pracovníků.

Ukrajinky, které pracují jako pomocnice v domácnosti a pečovatelky, mají velmi malou šanci dostat se do země legálně už z toho důvodu, že práce v domácnosti a pečovatelství spadá v Itálii do neformální ekonomiky a samotné zaměstnávání na pracovní smlouvu je v této oblasti spíše výjimečné. Imigrační zákony nijak nereflektují velkou poptávku po domácích pečovatelích a neexistuje jednoduchý způsob, jak migrovat za pečovatelskou prací legálně. Situaci by mohla zlepšit snadno dostupná víza na sezónní práci a vícevstupní víza. Zejména by však bylo třeba vyvést sektor pečovatelských služeb v Itálii z neformální ekonomiky (například přísnějšími kontrolami zaměstnavatelů).

Legálně pobývajícím Maročanům pracují nejvíce na stavbách a v průmyslu. Drtivá většina jich však musela přijít nelegálně a práci si zajistit až v Itálii, po přečkání určité doby, kdy pracovali na černo nebo přežívali z našetřených peněz nebo peněz známých a usilovali o získání legálního statusu. Práce v zemědělství v jižní Itálii a na ostrovech je většinou sezónního charakteru (například sklizení rajčat), ale získat povolení k sezónní práci je velmi těžké. Kvóty, které jsou už tak nízké, zaplní žadatelé, kteří už v zemi neregulérně pobývají a znají se osobně se svými zaměstnavateli. Žadatelů, kteří tak mohou získat vízum pro legální vstup bez toho, aby už v Itálii pobývali, není mnoho. Také pro Maročany by tedy mohla být prospěšná snadná dostupnost sezónních víz nebo možnost přicestovat bez pracovní smlouvy a hledat práci až v Itálii.

Dostáváme se ke složité otázce přínosu a funkčnosti systému kvót. V zahraniční politice jsou preferenční kvóty italskou diplomacií používány k „vydírání“ států. Státy, které spolupracují s Itálií na boji proti nelegální migraci, mají preferenční

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince
kvóty větší, „zlobivé“ státy jsou potrestány nižšími kvótami. V bilaterální politice tímto způsobem (a nejen jím) dosáhla Itálie v oblasti spolupráce na řízení migrace určitých výsledků a v tomto ohledu se systém kvót nezdá být špatný, přestože jsou jím cizinci diskriminováni na základě národnosti (Cuttitta 2008: 50). Pravdou je, že preferenční kvóty jsou velmi nízké v porovnání s celkovým počtem přijatých, zvláště po kolapsu systému kvót v roce 2006 – viz tabulka v příloze č. 6. Systém kvót je podle mého názoru jasným výsledkem atmosféry strachu, která imigraci do Itálie už od konce 80. let provází. Vláda se kvótami snaží dát občanům najevo, že má příliv cizinců plně pod kontrolou (dává k dispozici „tvrdá“ čísla). Ve skutečnosti ale imigraci omezuje zejména tím, že je legální cesta pro získání povolení velmi komplikovaná. To však nevede k celkovému snížení imigrace, ale k jejímu přechodu do neregulérních a nelegálních podob. Samotná ochrana hranic potom proti nelegální imigraci nestačí, protože migranti mohou přicházet na falešná víza nebo jako běžní turisté.⁴¹

Systém kvót tedy může dál fungovat jen za předpokladu, že bude znovu zavedena možnost přicestování za účelem hledání práce (jak to měla Prodiho vláda v plánu), ale v mnohem větším rozsahu, než tomu bylo – tedy ne v rámci zvláštní nízké kvóty. Systém kvót by také mohl být nahrazen pouze pečlivějším testem pracovního trhu, tak jak to praktikuje většina zemí EU a jak bylo navrženo i v evropské Směrnici o podmínkách vstupu z roku 2001 - tzv. *community preference principle*. Kvóty samy o sobě nejsou tak problematické, ale jiné důvody – velký počet neregulérních migrantů, uzavřená legální cesta, neformální ekonomika – vedly k jasnému přetížení kvót a jejich nefunkčnosti.

⁴¹ Tento efekt zákona Bossi-Fini předpovídala Polednová (2003a).

3.3.4 Neformální ekonomika a imigrace do Itálie

Reyneri (2001: 27) uvádí, že podle odhadů spadá do neformální ekonomiky v Itálii 20 – 26 % HDP. Ve Velké Británii je to například 7 – 13 % a v Německu 4 – 14 %. Zejména spodní hranice těchto odhadů se velmi liší a vypovídá o rozsáhlé šedé ekonomice, kam v Itálii spadá zejména zemědělství, pečovatelsví, stavitelství, turistický průmysl a další odvětví – tedy sektory, kde z velké části pracují cizinci (ibid. 28). V severoitalských městech je neformální sektor nejmenší (a také podle empirických studií migrantů nelze pracovat v průmyslu načerno), největší je ve středí a jižní Itálii. Podle mnoha autorů je právě tento neformální sektor hlavním pull-faktorem Itálie, který přitahuje neregulérní imigranty. Tomu odpovídají i tvrzení samotných migrantů, kteří uváděli,⁴² že do Itálie přišli, protože zde je možné snadno pracovat na černo. Jak píše Reyneri (1998: 329, cit. v. Näre 2007: 2), „kdyby chybělo zastřešení neformální ekonomikou, migranti by se museli vrátit do své domovské země.“ Maročané i Ukrajinky na jednu stranu získají v této ekonomice práci, na druhou stranu jsou neregulérní pracovníci potom vyřazeni i z regulérních možností migrace, jsou vystaveni nerovným podmínkám a možnému vykořisťování, mají nižší mzdy atd. Některé dotázané Ukrajinky uváděly (Castagnone 2007: 8-9), že z důvodů nerovných podmínek nechtějí pracovat jako pečovatelky, které přímo žijí v domě zaměstnavatele (tzv. *live-in work*). Zároveň jim z neregulérní práce plynou problémy, pokud jde o budoucí důchod – výdělek se do něj nebude počítat ani v Itálii, ani na Ukrajině. O drsných podmínkách v jihoitalském zemědělství, kde pracuje mnoho Maročanů a valná většina na černo,

⁴²

Viz kapitola Migrační strategie současných migrantů do Itálie.

Bakalářská práce
Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince
proběhlo mnoho zpráv v médiích a věnují se jim i například prohlášení organizace
Lékaři bez hranic.⁴³

Přestože je tedy existence rozsáhlého neformálního trhu jedním z klíčových problémů negativně ovlivňujících možnosti regulovat imigraci do Itálie, italská imigrační politika se reakcím na tuto situaci dosti vyhýbá. Byl sice zaveden postih za nelegální zaměstnávání, ale jeho uplatňování není důsledné a oblastem, jako je domácí péče, se kontroly zcela vyhýbají. Částečným řešením alespoň ve vztahu k imigraci by bylo pobízení zaměstnavatelů k registraci zaměstnanců například daňovými úlevami. Potřebné jsou ale také častější a přísnější kontroly zaměstnavatelů. Závěry Evropské rady o integraci imigrantů v EU z roku 2004 také chápou legální zaměstnání jako „klíčovou součást integračního procesu, která je hlavní pro participaci imigrantů na životě hostitelské společnosti.“⁴⁴ Pro integraci dlouhodobě pobývajících migrantů a pro jejich sociální mobilitu je neformální sektor v Itálii bezpochyby velkým problémem.

Regularizace

Ať už jednorázová regularizace z roku 2002 (přes 634 tisíc regularizovaných – Zincone 2006: 5) nebo „kryptoregularizace“ po zhroucení kvót v roce 2006 (více než 350 tisíc regularizovaných – Cuttitta 2008: 49) jsou příklady nejmasovějších amnestií pro neregulární migranty v Evropě. Navíc velký počet nových žádostí o *de facto* regularizaci prostřednictvím systému kvót je jasným důkazem, že noví neregulární migranti do země stále přicházejí. Jak vyplývá z výpovědí marockých migrantů (kapitola Migrační strategie současných migrantů do Itálie - Maroko), jsou regularizace

⁴³ Např. zpráva Lékařů bez hranic „Una stagione all'inferno“, dostupné na http://www.medicisenzafrontiere.it/msfinforma/comunicati_stampa.asp?id=1629

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince velmi významným faktorem, který je pohnul k migraci právě do Itálie (znají přesná data regularizací v minulosti, mluví o „unikátní toleranci k neregulérním migrantům v Itálii“ apod.). Pro Ukrajinky je tento faktor také podstatný, protože jim legální status (a tedy pracovní vízum) teprve opravdu umožní cestovat střídavě zpět na Ukrajinu a do Itálie, jak vyžaduje jejich migrační strategie, bez velkých výdajů na nová a nová turistická víza.

Regularizace má být „zakázána“ ve společném evropském „Paktu o imigraci“, který obsahuje návrh směrnice o společných zásadách pro navrácení nelegálně pobývajících občanů třetích zemí v členských státech EU. Tento „Pakt o imigraci“ má být schválen na zasedání Evropské rady za francouzského předsednictví 15. října 2008 v Bruselu.⁴⁵ Pokud bude tato dohoda Evropskou radou přijata, bude znamenat sjednocení procedur pro vyhoštění nelegálně pobývajících cizinců v členských státech, opatření proti zaměstnávání cizinců v neformální ekonomice a podstatnou spolupráci členských států EU na vyjednávání readmisních dohod a dohod o spolupráci na potírání ilegální migrace se třetími zeměmi. Francie, jako země, která v minulosti sama regularizace prováděla, se nyní postavila tvrdě proti a připojila se ke stanoviskům jiných západoevropských zemí (zejména Německa a Velké Británie), že regularizace představují významný *pull-factor* pro neregulérní migranty a problém dlouhodobě neřeší. V této oblasti, podobně jako v jiných oblastech italské imigrační politiky, přijde tedy řešení (nyní už opravdu) „krizové“ situace pravděpodobně až s rozšiřováním společné imigrační politiky EU. Alain Lamassoure, francouzský poslanec a poradce prezidenta Sarkozyho pro evropské otázky, nutnost spolupráce vysvětlil takto:

⁴⁴ Council of the EU (2004), s. 17

⁴⁵ <http://www.euractiv.com/en/opinion/france-hopeful-eu-immigration-deal/article-171541>

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince

„Vyjednávání o navracení nelegálních migrantů se třetími zeměmi na vlastní pěst

naprosto selhala. Státy Evropské unie si nyní začínají uvědomovat, že se nacházejí v podobné situaci. Uvědomujeme si, že nulová imigrace není možná a nekontrolovaná imigrace je nepřípustná pro naše občany.“⁴⁶ Otázkou zůstává, zda bude zakročení proti neregulárnímu pobytu a práci na černo doprovázeno také uspokojivými možnostmi legální imigrace.

3.3.5 Slučování rodin

Oblast slučování rodin v Itálii je upravena implementovanou směrnicí 2003/86/EC *o právu na sjednocování rodin*. Ta nastavuje základní minimální standard. Itálie ji implementovala a nezavedla dodatečná zpřísnující kritéria, proto je možné hodnotit pravidla pro slučování rodin v Itálii jako poměrně otevřená. Cizinec má právo zažádat o sloučení rodiny, pokud je držitelem povolení k pobytu na déle než 1 rok a nejde o některý vyhrazený typ povolení (IOM 2008: 308). Sjednocení se týká manžela/manželky sponzora, dětí do 18 let, starších dětí závislých ze zdravotních důvodů a závislého rodiče, který nemá v zemi původu odpovídající zajištění. Nejsou zavedeny zvláštní čekací lhůty od doby získání povolení k pobytu do doby, kdy může sponzor zažádat o sjednocení rodiny (jako má například ČR), ani zvláštní jazykové nebo jiné zkoušky pro přicházející členy rodiny.

Oblast slučování rodin příliš neovlivňuje ukrajinskou migraci, protože ženy s poměrně vysokým průměrným věkem o ni nestojí nebo už na ni nemají právo (viz kapitola Migrační strategie současných migrantů do Itálie – Ukrajinci). U Maročanů zato hraje podstatnou roli. Tato oblast je, podle mého názoru, v Itálii upravena

⁴⁶ <http://www.euractiv.com/en/opinion/france-hopeful-eu-immigration-deal/article-171541> , překlad

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince adekvátně. Může vést ale k vyššímu usazování migrantů v zemi, než by odpovídalo

jejich migračním strategiím, pokud by byla více podpořena jejich mobilita a cirkulační nebo návratová migrace.

3.3.6 Dlouhodobý pobyt

Pravidla pro dlouhodobý pobyt se řídí článkem 9 *Testo unico*, který je implementací směrnice EU o dlouhodobém pobytu. Zavádí povolení k dlouhodobému pobytu Evropských společenství (*EC long-term residence permit*). Přestože se jmenuje dlouhodobé povolení, jde ve skutečnosti o trvalý pobyt a je časově neomezený (IOM 2008: 48). Může o něj zažádat cizinec pobývající v zemi alespoň 5 let a držící povolení k pobytu, které je možné neomezeně obnovovat (tedy ne povolení k pobytu na základě sezónní práce, studia, dočasné ochrany apod.).

Držitel povolení má zaručena mnohá práva podobná právům občana, kromě politických práv. Má zaručen rovný přístup k práci, vzdělání a sociálnímu zabezpečení a může se volně pohybovat po celém území EU. Může se i usadit v jiném členském státě, detailní podmínky určuje národní legislativa (ale nemělo by mu být v usazení bráněno). Politická práva jsou v kompetenci členského státu. Odstavec 13 článku 9 *Testo unico* uvádí, že se držitel povolení má právo účastnit politického života na lokální úrovni podle platných národních norem. Prodiho vláda usilovala o zavedení volebního práva do místní samosprávy pro držitele tohoto povolení, ale neuspěla a Berlusconiho kabinet to nemá v úmyslu.

Podmínky pro získání dlouhodobého pobytu, které se týkají integrace (například podmínka jazykové zkoušky nebo zkouška z historie státu nebo fungování

citace z angličtiny autor.

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince (jeho institucí), jsou v kompetenci národního státu. Itálie žádné integrační podmínky nezavedla.

Pro sledované skupiny, jakož i pro jiné migranty, je povolení k dlouhodobému pobytu ES jednoznačně výhodné. Garantuje jim minimální práva, umožňuje volný pohyb a podmínky pro jeho získání a pravidla vydávání jsou jednotná a průhledná. Politická práva, která mohou být významným přínosem pro integraci cizinců, bohužel v Itálii zavedena nebyla. Negativně hodnotím také absenci jazykové zkoušky v podmínkách získání povolení. Myslím si, že stát získá zavedením zkoušky jistotu, že se na jeho území neusazují v izolovaných lokalitách osoby, které se nejsou nuceny naučit jazyk a jsou proto nutně segregované. Itálie navíc nemá tuto podmínku ani při žádání o udělení občanství, pravděpodobně také proto, že se řídí principem *jus sanguinis* a s „italstvem“ naturalizované osoby „předem počítá“. Celkově je v této oblasti zřetelně vidět pozitivní vliv EU na imigrační politiku Itálie, protože legislativa EU zjednodušila vydávání povolení k dlouhodobému pobytu, garantovala držitelům práva a navíc jim umožnila větší mobilitu a volnost.

3.3.7 Naturalizace

Itálie je jedna z posledních zemí v Evropě, která upřednostňuje zásadu *jus sanguinis* pro získávání občanství před zásadou *jus soli*. Důvodem je zejména velká italská diaspora žijící v zahraničí, jejíž napojení na vlast si tak Itálie střeží. Zákony o občanství tak byly vždy zameřeny spíše na udržování těchto vztahů, než na inkluzi cizinců pobývajících v Itálii (Campani, de Bonis 2005: 6). V platném zákoně z roku 1992 je explicitně zmíněno právo na dvojí občanství. Když Ital v zahraničí získá jiné státní občanství, může si italské ponechat. Navíc nabízí potomkům Italů, kteří už italské

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince
občanství nemají, usnadněnou cestu k jeho získání – stačí jim 3 roky pobývat v Itálii.

Pro cizince ze zemí mimo EU pobývající v Itálii platí podmínka nepřetržitého pobytu po dobu 10 let, pro osoby bez státní příslušnosti postačuje 5 let a občanům EU stačí 4 roky pobytu.⁴⁷ Cizinec, který se narodí v Itálii, může získat italské občanství až k 18. roku věku, pokud po celou dobu (18 let) pobýval v Itálii. Dekretem ministra vnitra z roku 1994 byla ještě zavedena podmínka, že cizinec, který žádá o italské občanství, musí dokázat, že se zřekl svého původního občanství. Tím se institucionalizuje velmi nerovné postavení cizinců v Itálii, kteří dvojí občanství mít nesmí, a postavení Italů v zahraničí, kterým je dvojí občanství italským státem povoleno. Rozdílné délky pobytu v Itálii nutné k získání občanství institucionalizují podle Campani a de Bonis (2005: 8) kulturní rozdíly a silně diskriminují cizince neevropského nebo východoevropského původu. Migrant Integration Policy Index (MIPEX) hodnotí Itálii v otázkách získávání občanství cizinci jako jednu z nejhorších zemí EU a mnoho pravidel spojených se získáváním občanství označuje za „nevyhovující“.⁴⁸

Upřednostňování ochrany Italů žijících v zahraničí před integrací cizinců v Itálii souvisí s celkovou neochotou italských vlád přijmout postavení Itálie jako imigrační země za daný fakt. Zdlouhavá a diskriminující cesta k občanství neodpovídá tzv. postupné cestě k občanství, kdy imigrantovi s délkou pobytu vzrůstají práva a je motivován k integraci.⁴⁹

Pro Ukrajinky, které podle empirických studií příliš nestojí o dlouhodobou integraci v Itálii, není problém získávání občanství příliš podstatný. Významnější je pro Maročany, jejichž lepší integraci do italské společnosti by mohla snazší cesta k občanství spolu s narůstajícími právy a systematickou integrační politikou podpořit.

⁴⁷ Articolo 9, Legge 5 febbraio 1992 n. 91.

⁴⁸ <http://www.integrationindex.eu/topics/2589.html>

3.3.8 Zahraniční politika a migrace

Bilaterální smlouvy spojené s migrací

Bilaterální zahraniční politika Itálie spojená s migrací je zaměřena zejména na uzavírání readmisních dohod, smluv o spolupráci v boji proti nelegální migraci a tzv. dohod druhé generace (*second generation agreement* – Chaloff 2004: 2). V zákoně Bossi-Fini z roku 2002 je přímo uvedeno, že státy, které se aktivně účastní boje proti nelegální migraci, budou odměňovány vyššími preferenčními kvótami. Kvóty určené jednotlivým zemím rozděluje ministerstvo zahraniční poté, co jsou stanoveny jednotlivé kvóty pokud jde o typ pracovníků (Chaloff 2004: 3). Readmisní dohody stanovují, že osoby, které nemají oprávnění pobývat na území Itálie a jsou občany dané třetí země (nebo jsou alespoň „domnělymi občany“), budou italskou stranou vyhoštěny a přijaty druhou smluvní stranou. V případě Maroka, se kterým byla readmisní dohoda podepsána v roce 1998, se nepodařilo italské straně uzavřít smlouvu i o readmisi „domnělých“ marockých občanů a musí tyto osoby poměrně komplikovaně identifikovat, než mohou být vyhoštěni. S Ukrajinou nebyla podepsána bilaterální readmisní smlouva, ale v roce 2007 byla uzavřena smlouva mezi EU a Ukrajinou o readmisích a zjednodušení vízové procedury, která se vztahuje samozřejmě také na Itálii.⁵⁰

Smlouvy druhé generace jsou všechny smlouvy uzavřené po uzavření readmisní dohody s daným státem. Patří k nim smlouvy o sezónních pracovnících, ty ale byly sepsány jen s Albánií a Tuniskem (*ibid.*: 4). Také v rámci těchto smluv vznikl Digitální registr zahraničních pracovníků (AILE), který má usnadňovat přístup cizinců z

⁴⁹ Council of the EU (2004)

⁵⁰ Smlouvy jsou přístupné na <http://www.meltingpot.org/articolo12190.html>

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince vybraných zemí na italský pracovní trh. Funguje pro pracovníky z Albánie, Tuniska a Maroka, ale není příliš efektivní (*ibid.*: 4). Dále jde o smlouvy týkající se rozvojové pomoci a migrace. Itálie v této oblasti nepokročila příliš daleko a cílem smluv bylo zejména snížit emigraci a rozvoju pomoci si „kupovat“ spolupráci zemí na navracení nelegálních migrantů (*ibid.*: 10). Jak píše Ferruccio Pastore (2007: 8), základní otázkou zůstává, zda je účelem vytvořit rozvoj, aby byla zastavena emigrace, nebo je účelem zajistit mobilitu, aby mohl být podpořen rozvoj. Strany jako Lega Nord a Alleanza Nazionale, které stály u zrodu zákona Bossi-Fini, nepatří k těm, které by mluvily o mobilitě. O to více mluví o boji s nelegální migrací a zastavení „invaze“. Celkově sice Itálie vyvíjí poměrně silnou iniciativu pokud jde o sjednávání bilaterálních smluv spojených s migrací, užívá také poměrně ojedinělou taktiku „obchodu s kvótami“, ale celkové výsledky nejsou, kromě spolupráce na zadržování nelegálních migrantů, příliš dobré.

Multilaterální zahraniční politika a migrace

Itálie se angažuje ve Středomoří ve velkém množství multilaterálních projektů. Většina těchto projektů je napojena na EU: Evropská sousedská politika, konference EU s Africkou unií (tripolský proces), spolupráce EU s ACP (Africkou, karibskou a pacifickou skupinou států, která má 79 členů), konference EU s africkými státy (tzv. rabatský proces), Euro-středomořské partnerství (EUROMED nebo také barcelonský proces) nebo dnes již opuštěný plán francouzského prezidenta Sarkozyho na vytvoření Středomořské unie (Unione Mediterranée). Další multilaterální aktivity jsou regionálního charakteru. Ferruccio Pastore (2007) nazývá tento stav „institucionálním zmatkem“ (*institutional jam*). Schéma multilaterální politiky ve Středomoří ukazuje obrázek v příloze č. 8.

Ze zmiňovaných aktivit byl pravděpodobně nejpodstatnější tzv. barcelonský proces, neboli Euro-středomořské partnerství (EUROMED), který byl započat v roce 1994 a měl ambiciózní plány zejména v oblasti rozvojové spolupráce. Jak ale kriticky poznamenává Tomáš Profant (2008), jeho hlavním cílem (i když maskovaným za kulturní a jinou spolupráci) bylo od počátku snižování migrace do Evropy. Celý proces jako neúspěšný a jeho výsledky jako „neviditelné“ hodnotí také Michael Romancov (2008). Přesto ale zejména v roce 2006 pokračovala setkání představitelů EU s představiteli afrických států a Africké unie v Rabatu a Tripolisu. Z těchto setkání mohou vzejít významné nové spolupráce nebo může zůstat u nenaplněných deklamací, jako mnohokrát v minulosti.

Evropské chápání migrace a rozvoje se ale od první poloviny 90. let zásadně změnilo a v komunikacích Evropské komise a závěrech Evropské rady se objevují pobídky k většímu důrazu na externí a komplexní rozměr řízení migrace (spolupráce s třetími zeměmi v mnoha oblastech týkajících se migrace, nejen boje s nelegální migrací). Nepoměr mezi důležitostí, která je tomuto rozměru multilaterální politiky přikládána na evropské úrovni, a rozsahem a úspěchy skutečné politiky tvořené jednotlivými národními státy, je zarážející (IOM 2008: 10). Na druhou stranu jsou multilaterální nebo bilaterální jednání o zjednodušení pracovní migrace a spolupráci v boji s nelegální migrací, jakých se podstatně účastní také Itálie, chápána jako předznamenání tzv. partnerství o mobilitě (*mobility partnerships*). Tato partnerství navrhuje Evropská komise jako nový krok směrem k účinnějšímu řízení migrace ve spojení s tzv. globálním přístupem k řízení migrace (*global approach to migration management*). Tento přístup je možné definovat jako „přístup, který spojuje migraci, vnější vztahy a rozvojovou politiku tak, aby bylo k migraci přistupováno komplexním a vyrovnaným způsobem v partnerství s třetími zeměmi. Zahrnuje celou migrační agendu,

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince včetně legální a nelegální migrace, boje proti obchodu s lidmi a pašování migrantů, posilování ochrany uprchlíků, posilování práv migrantů a podporování pozitivních spojníc mezi migrací a rozvojem.“ (Global Approach 2007, cit. v IOM 2008: 21, překlad z angličtiny autor). Partnerství o mobilitě mezi třetí zemí a EU (příp. členským státem) by potom zahrnovala např. tyto závazky ze strany třetí země: efektivní přijímání vyhoštěných nelegálních migrantů, boj s nelegální migrací, zkvalitnění ochrany hranic, výměnu informací a spolupráci s agenturami EU nebo členským státem. Závazky druhé strany by obsahovaly: lepší příležitosti pro pracovní migraci, kroky proti riziku odlivu mozků (*brain drain*) a podporu cirkulační migrace (*circular migration*) a návratové migrace a zjednodušení vydávání krátkodobých víz pro občany třetí země (IOM 2008: 21). Právě cirkulační migrace je přitom definována jako „migrace řízená tak, že je umožněn určitý stupeň legální mobility tam a zpět mezi dvěma zeměmi“ (*ibid.*). Evropská komise chce tuto migraci podporovat také závaznými normami, které umožní snazší přístup osobám ze třetích zemí, které už dříve v EU pobývaly.

Tyto návrhy je možné shrnout jako snahu o legalizaci a podporu cirkulační migrace (nebo *commuting, shuttle, pendulum migration*), která představuje základní kámen migrační strategie Ukrajinek do Itálie a mohla by hrát o mnoho větší roli také v migraci Maročanů, pokud by byla umožněna a podporována. Transnacionální identity a loajality migrantů, jejich život *betwixt and between* a „usazení se v mobilitě“, které dokládají empirické studie u obou skupin migrantů (viz kapitola Migrační strategie současných migrantů do Itálie), podle mého názoru jasně vypovídají o tom, že toto je cesta, kterou se řízení lidské migrace v Evropě musí vydat.

3.3.9 Boj s nelegální migrací

Toto téma prostupuje v podstatě všemi jednotlivými zmiňovanými oblastmi. Velké zdroje jsou vynakládány na samotnou ochranu hranic, ale je zřejmé, že je především nutné nelegální migraci předcházet v jiných oblastech. Franck Düvell (2007: 5) označuje za hlavní negativní dopady existující neregulérní migrace: podryvání věrohodnosti migračních politik a legální migrace, podkopávání autority státu a právního řádu, absence demokratické kontroly, daňové úniky, špatné životní podmínky neregulérních migrantů a těžký přístup k některým právům, obtížná integrace neregulérních migrantů do společnosti, napojení na organizované formy zločinu a plýtvání kvalifikací migrantů. Z těchto důvodů je třeba italskou imigrační politiku reformovat tak, aby neregulérních migrantů v zemi zásadně ubylo. Reforma pravděpodobně přijde až se společnou evropskou migrační politikou v této oblasti. Komunikace Evropské komise 402/2006 *o politických prioritách v boji proti nelegální migraci občanů třetích zemí* zmiňuje několik klíčových bodů, které jsou v boji s nelegální migrací podstatné a ve kterých by měla EU spolupracovat: 1) spolupráce se třetími zeměmi nejen v otázce kooperace v boji s nelegální migrací, ale ve všech migračních otázkách, 2) působení na push-faktory ve třetích zemích v rámci rozvojové spolupráce, 3) lepší dostupnost informací o možnostech legální migrace do EU, 4) integrovaný přístup k hlídání hranic koordinovaný agenturou FRONTEX, 5) zavádění biometrických údajů do cestovních dokladů, 6) zavádění registrace příchozích a odchozích na hranicích tak, aby bylo možné snadno identifikovat *visa-overstayers* (nyní je to možné jen porovnáním razítek v pasu, ty se tam dávají nepořádně), 7) zavedení celoevropské databáze víz VIS (*visa information system*) a kvalitnější databáze SIS II,

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince

8) společná pravidla pro vydávání cestovních dokladů (aby bylo obtížné je padělat), 9)

opatrné používání regularizací neregulérních migrantů, 10) účinné zásahnutí proti zaměstnávání v neformálním sektoru ekonomiky a 11) společné (evropské) sjednávání readmisních dohod.

Italský eurokomisař pro otázky spravedlnosti, svobody a bezpečnosti (*Justice, Freedom and Security*) Franco Frattini představil 13. února 2008 v Bruselu vizi integrovaného evropského systému ochrany hranic pro 21. století. V této vizi hrají hlavní roli posílená agentura FRONTEX a nový systém společného sledování hranic EUROSUR, který má být založen na vyspělých družicových a jiných technologiích a pátrat po nelegálních migračních. V rámci vize má být také zavedeno biometrické identifikování migrantů a společné databáze.

Fabian Georgi (2008) ale upozorňuje na to, že se společná politika v oblasti ochrany hranic zaměřuje příliš jednostranně na bezpečnost a pomíjí důležité sociální otázky a otázky lidských práv. Migrantů se například budou snažit vyhnout biometrické registraci, což je může vést ke snaze o nelegální přecházení hranic a nelegální pobyt ještě ve větší míře. Navracení migrantů v teritoriálních vodách afrických států bez možnosti požádat o azyl navíc odporuje Ženevské konvenci z roku 1951 a Georgi jej přirovnává k americkému Guantánamu, protože se také argumentuje tím, že evropské hlídky mimo území Evropy konvencí nejsou vázány. Tím jsou soustavně porušována práva migrantů.

Je zřejmé, že postavení Maročanů i Ukrajinců uskutečňování těchto „vizí“ zásadně ovlivní. Myslím si, že jedinou alternativou k těmto snahám o globální řízení migrace je chaos a neregularita mnoha migrantů, proto je třeba v těchto procesech pokračovat. Ukrajinci ani Maročané z neregulérního postavení neprofitují a legální status je pro obě skupiny důležitý, zejména jako „*permesso di mobilità*“ (viz kapitola

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince

Migrační strategie současných migrantů do Itálie). Alternativou by ale neměla být ani

restriktivní politika, která by legální přístup do EU umožnila, jak píše Georgi (2008),

„jen bohatým, vysoce kvalifikovaným, blízkým příbuzným a několika dalším“. Migrace

méně kvalifikovaných sil, k jakým patří i většina současných ukrajinských a marockých

migrantů do Itálie, a které Itálie nezbytně potřebuje, zabírá velmi okrajové místo v

agendě evropské migrační politiky (IOM 2008: 26). To by se mělo změnit.

4. Závěr

Ve své práci jsem se snažil nejdříve téma italské imigrační politiky jasně vymezit a zasadit do širšího kontextu studia některých globálních migračních jevů (zejména nelegální migrace). Potom jsem se věnoval postavení Itálie vzhledem k migraci v rámci středomořského regionu. V chronologické části práce jsem popisoval vývoj migrace do Itálie z Maroka a Ukrajiny a stručně také vývoj italské imigrační politiky. V tématické části jsem se nejdříve snažil detailněji popsat migrační strategie současných marockých a ukrajinských migrantů do Itálie, poté jsem se snažil vymezit vztah italské imigrační politiky a společné imigrační politiky EU. Následně jsem postupoval po jednotlivých oblastech imigrační politiky a snažil jsem se analyzovat příslušné platné zákony a politickou činnost. Mým cílem bylo konfrontovat italskou politiku v jednotlivých oblastech s migračními strategiemi Maročanů a Ukrajinců, a tak popisovat dopady imigrační politiky na tyto skupiny migrantů.

Zjistil jsem, že v mnoha oblastech italská imigrační politika dostatečně nereaguje na migrační strategie Maročanů a Ukrajinců a zbytečně uskutečňování těchto strategií brání. Zejména klade překážky mobilitě pracovníků tam a zpět mezi vysílající a cílovou zemí. Tato mobilita by přitom mohla mít velmi pozitivní vliv pokud jde o

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince

dopady migrace jak pro migranty samotné (nemusejí se zřít svých stávajících sociálních vazeb a adaptovat se na nové prostředí), tak pro přijímající společnost (migranti, kteří se v zemi definitivně neusazují, nepředstavují takový problém pro sociální soudržnost společnosti), i pro vysílající společnost (migranti opětovně investují ve své zemi a napomáhají tak rozvoji, sociální struktura země není narušena a nedochází k odlivu mozků). Dále italská imigrační politika motivuje sledované skupiny migrantů k neregulární migraci a práci v neformální ekonomice, čímž všechny zúčastněné strany poškozuje.

Politika samotného italského státu je zaměřena zejména na ochranu domácího trhu práce, restrikcí imigrace a boj s nelegální migrací, převážně ale v těchto úkolech selhává. Je otázkou, zda představitelé protipřistěhovaleckých stran, jako je Umberto Bossi a Gianfranco Fini, skutečně chtějí problém řešit nebo jim současná atmosféra strachu a nejistoty vyhovuje. Většinu systematických politických kroků, které měly pozitivní dopad také na Ukrajince a Maročany migrující do Itálie, iniciovala Evropská unie. Vytváření společné evropské migrační politiky tak snad bude řízení migrace v Itálii dále zkvalitňovat. Především je třeba řešit dlouhodobě zanedbávaný problém neformální ekonomiky v Itálii a zastavit bludný kruh regularizací, které sice dají některým migrantům legální postavení, ale motivují mnoho dalších k nelegálnímu překračování hranic a neregulárnímu pobytu v zemi. Legální postavení by měli mít migranti možnost získat snadno a rychle už při vstupu do země.

Evropské státy by měly uznat, že zkvalitnění řízení lidské migrace společnou migrační politikou EU je dostatečná odměna za postoupení rozhodovacích pravomocí ze suverénního státu na evropskou úroveň. Společné politiky EU snad překonají také populistický přístup některých členských států (včetně Itálie) k migraci. Při vytváření společných pravidel a globálních systémů a databází je třeba přikládat vyrovnaný

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince
význam bezpečnostní, ekonomické, a sociální složce a otázky lidských práv.

Navrhovaná partnerství o mobilitě, globální přístup k migraci i integrovaný evropský systém ochrany hranic jsou i z pohledu mých sledovaných skupin migrantů kroky správným směrem. Nesou s sebou ale nová rizika sociálních nerovností a vyloučení, diskriminace a porušování lidských práv. Tato rizika musí být na evropské úrovni pečlivě zvažována. Italský příklad však ukazuje, že s výzvou současné migrace v Evropě si není členský stát sám schopen adekvátně poradit.

Résumé

Immigration policy of Italy does not respond to the migration strategies of Morrocans and Ukrainians migrating to Italy sufficiently in a number of aspects. Above all it puts obstacles to the mobility of workers who often prefer to commute here and forth between the sending and receiving countries. This mobility could have a positive influence regarding the impact of migration both on migrants themselves and on receiving and sending society. Italian immigration policy further gives reason to the migrants to migrate illegally and live and work as irregular migrants in Italy, damaging all involved sides.

Immigration policy of Italy is aimed above all at the protection of national labour market, securing of borders, restriction of immigration and fight against illegal migration. However, it generally fails in achieving these objectives. Question still is, whether leaders of anti-immigration parties such as Umberto Bossi or Gianfranco Fini really want to solve the problem of migration, or they quite like the current situation of fear and uncertainty. Most of the systematic policy measures that influenced Morrocans and Ukrainians migrating to Italy in a positive way were initiated by the European Union. Hopefully, creating of the common migration policy of the EU will further improve migration management in Italy. Above all is necessary to deal with the long-

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince

neglected problem of informal economy in Italy and to stop the vicious circle of regularizations, which on one hand give legal status to some migrants, but, on the other hand, give reason to many others to come clandestinely to the country and stay there in an irregular position.

It is necessary to keep as equally important the issues of security, economy, social impact and human rights when making the common European rules and establishing global systems and databases. Proposed mobility partnerships, global approach to migration and integrated European system of border management are, even from the point of view of migrants' groups followed in this thesis, a step in a right direction. Yet they have their own new risks of social inequalities and exclusion, discrimination and violation of human rights. These have to be addressed carefully at the EU level. The case of Italy shows us, however, that it is beyond the capabilities of a nation state today to deal with the challenges posed by migration in Europe in a proper way.

Použitá literatura

Bade, Klaus J. (2004): *Evropa v pohybu: Evropské migrace dvou staletí*, Nakladatelství Lidové noviny, Praha

Baršová, Andrea (2007): *Role Evropské unie v řízení ekonomické migrace. Současný stav a výhledy*, Mezinárodní vztahy 3/2007, s. 31 – 53, Ústav mezinárodních vztahů, Praha

Baršová, Andrea (2005): *Evropa potřebuje přistěhovalce: Evropská komise vydala „zelenou knihu“ o ekonomické migraci*, migraceonline.cz, dostupné na <http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=1957140> (navštíveno 12. 5. 2008)

Baršová, Andrea (2004): *„Dublin II“ a omezení svobody žadatelů o azyl*, migraceonline.cz, dostupné na http://aa.ecn.cz/img_upload/79a33131c9c4293e0fcef50bfa263ef/ABarsova_DublinII.pdf (navštíveno 12. 5. 2008)

Baršová, Andrea; Barša, Pavel (2005): *Přistěhovalectví a liberální stát*, Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, Brno

Birindelli, Anna Maria; Bonifazi, Corrado (1993): *Impact of Migration in the Receiving Countries - Italy*, IOM, Ženeva

Bonifazi, Corrado (2007): *L'immigrazione straniera in Italia*, Mulino, Bologna

Brady, Hugo (2008): *EU migration policy: An A-Z*, Centre for European Reform (CER), Londýn, dostupné na: http://www.cer.org.uk/pdf/briefing_813.pdf (navštíveno 17. 5. 2008)

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince
Campani, Giovanna; De Bonis, Andrea (2005): *Migration Policies in Italy*, working paper, dostupné na http://www.emz-berlin.de/projekte_e/pj32_1pdf/MigPol/MigPol_Italy.pdf (navštíveno 20. 4. 2008)

Castagnone, Eleonora, et al. (2007): *Madri migranti: Le migrazioni di cura dalla Romania e dall'Ucraina in Italia: percorsi e impatto sui paesi di origine*, Working Papers 34/2007, Centro Studi di Politica Internazionale (CeSPI), dostupné na <http://www.cespi.it/WP/WP34%20Madri%20migranti.pdf> (navštíveno 14. 5. 2008)

Coslovi, Lorenzo (2007): *Biglietti diversi, destinazione comune: Indagine sul mercato dell'emigrazione irregolare dal Marocco centrale verso l'Italia e la Spagna*, Working Papers 32/2007, Centro Studi di Politica Internazionale (CeSPI), dostupné na <http://www.cespi.it/WP/WP32%20Coslovi.pdf> (navštíveno dne 14. 5. 2008)

Cuttitta, Paolo (2008): *Yearly quotas and country-reserved shares in Italian immigration policy*, migrationletters.com, dostupné na <http://www.migrationletters.com/200801/20080103Cuttitta.pdf> (navštíveno 17. 5. 2008)

Čaněk, Marek (2007): Nejvíce zákazů vstupu pro občany třetích zemí dnes už do Schengenského informačního systému nezadává Německo, ale Itálie. Rozhovor s Heinerem Buschem, migraceonline.cz, dostupné na <http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=2041217> (navštíveno 19. 5. 2008)

D'Ottavio, Germana (2006): *Shuttle Female Migration in an Enlarged Europe*, migraceonline.cz, dostupné na <http://www.migrationonline.cz/e-library/?x=1963594> (navštíveno 14. 5. 2008)

Dossier Statistico Immigrazione (2007), Scheda Nazionale, Caritas Roma/Migrantes, dostupné na <http://www.caritasroma.it/Prima%20pagina/download/dossier2007/SCHEDA%20Dossier%202007.pdf> (navštíveno 14. 5. 2008)

Düvell, Franck (2007): *Ukraine – Europe's Mexico? Country Report I*, COMPAS (Centre on Migration Policy and Society), dostupné na <http://www.compas.ox.ac.uk/publications/papers/Country%20Report%20-%20Ukraine%20-%20Duvell.pdf> (navštíveno 20. 4. 2008)

Düvell, Franck, ed. (2006): *Illegal immigration in Europe: Beyond Control?*, Palgrave Macmillan, Londýn

Fedyuk, Olena (2006): *Ukrajínští pracovní migranti: Pohled prizmatem stereotypů*, migraceonline.cz, dostupné na http://aa.ecn.cz/img_upload/79a33131c9c4293e0fcef50bfa263ef/OFedyuk_Ukrainian_Labour_Migrants_CZE.pdf (navštíveno 14. 5. 2008)

Geddes, Andrew (2003): *The politics of migration and immigration in Europe*, Sage, Londýn

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince

Grillo, Ralph (2007): *Betwixt and between: Trajectories and Projects of Transmigration*, Journal of Ethnic and Migration Studies, Vol. 33, N. 2, March 2007, Routledge, University of Sussex

de Haas, Hein (2007): *Between courting and controlling: The Moroccan state and 'its' emigrants*, Working Paper No. 54, University of Oxford, dostupné na <http://www.heindehaas.com/Publications/de%20Haas%202007%20-%20The%20Moroccan%20state%20and%20its%20emigrants.pdf> (navštíveno 14. 5. 2008)

de Haas, Hein (2006): *North-African migration systems: evolution, transformations and development linkages*, working paper, University of Oxford, dostupné na <http://www.heindehaas.com/Publications/de%20Haas%202006%20-%20North%20African%20Migration%20Systems.pdf> (navštíveno 14. 5. 2008)

Georgi, Fabian (2008): *Bordering on a Nightmare? A Commentary on the 2008 "Vision for an EU Border Management System"*, migrationonline.cz, dostupné na <http://www.migrationonline.cz/e-library/?x=2093871> (navštíveno 20. 5. 2008)

Chaloff, Jonathan (2005): *Current Immigration Debates in Europe: Italy*, Migration Policy Group (MIGPOL), dostupné na http://www.migpolgroup.com/multiattachments/3007/DocumentName/EMD_Italy_2005.pdf (navštíveno 14. 5. 2008)

Chaloff, Jonathan (2004): *International migration and relations with third countries: European and US approaches – Italy*, Migration Policy Group (MIGPOL), dostupné na <http://www.migpolgroup.com/multiattachments/2571/DocumentName/Italyforeignrelationsfullreport.pdf> (navštíveno 19. 5. 2008)

Chaloff, Jonathan (2003): *EU and US approaches to the management of immigration: Italy*, Migration Policy Group (MIGPOL), dostupné na <http://www.stranieriinitalia.it/briguglio/immigrazione-e-asilo/2004/dicembre/rapporto-chaloff-italia.pdf> (navštíveno 14. 5. 2008)

Chaloupková, Jana; Šalamounová, Petra (2006): *Postoje k imigrantům a dopadům migrace v evropských zemích*, Sociologický časopis, Vol. 42, N.1

IOM (2008): *Comparative study of the laws in the 27 EU member states for legal immigration*, dostupné na: <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/200802/20080229ATT22589/20080229ATT22589EN.pdf>

IOM (2004): *Glossary on Migration*, IOM, Geneva, dostupné na http://www.egypt.iom.int/elib/UploadedFolder%5CGlossary_on_Migration_En.pdf (navštíveno 14. 5. 2008)

Keryk, Myroslava (2004): *Labour Migrant: Our Savior or Betrayer? Ukrainian Discussions Concerning Labour Migration*, migrationonline.cz, dostupné na <http://www.migrationonline.cz/e-library/?x=1963636> (navštíveno 10. 5. 2008)

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince

Laganà, Giulia (2007): „Základní hodnoty“ EU a neregulární migranti: obecné principy integrace nebo nástroj vyloučení? [migraceonline.cz](http://www.migraceonline.cz), dostupné na <http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=1964480> (navštíveno 14. 5. 2008)

Lukšíková, Petra Ezzeddine (2008): Recenze knihy *Transnacionální migrace: Proměny identit, hranic a vědění o nich*, dostupné na <http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=2089604> (navštíveno 10. 4. 2008)

Morokvasic, Mirjana (2008): *Crossing Borders and Shifting Boundaries of Belonging in Post-Wall Europe: A Gender Lens*, [migrationonline.cz](http://www.migrationonline.cz), dostupné na http://aa.ecn.cz/img_upload/6334c0c7298d6b396d213ccd19be5999/MMorokvasic_Crossingbordersandshiftingboundaries.pdf (navštíveno 19. 5. 2008)

Näre, Lena (2007): *Pomocnice v domácnosti z Ukrajiny a Polska v Neapoli: případová studie migrace směřující z východu na jih*, [migraceonline.cz](http://www.migraceonline.cz), dostupné na <http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=1967110> (navštíveno 14. 5. 2008)

Paraschiv, Camelia (2007): *Afričané a tlukot na mokré dveře Středozeří*, [migraceonline.cz](http://www.migraceonline.cz), dostupné na <http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=2054096> (navštíveno 19. 5. 2008)

Pastore, Ferruccio (2007): *Saccheggio, gestione, contenimento: Le politiche migratorie europee verso l'Africa in una prospettiva di lungo periodo*, Centro Studi di Politica Internazionale (CeSPI), dostupné na <http://www.cespi.it/PDF/Pastore-madrid-07.pdf> (navštíveno 18. 5. 2008)

Pastore, Ferruccio, ed. (2005): *Forced return and then? Analysis of the impact of the expulsion of different categories of migrants. A comparative study of Albania, Morocco and Nigeria*, Working Papers 13/2005, Centro Studi di Politica Internazionale (CeSPI), dostupné na <http://www.cespi.it/WP/wp13eng.pdf> (navštíveno 14. 5. 2008)

Polednová, Klára (2006): *Italské parlamentní volby v roce 2006*, Mezinárodní politika 6/2006, Ústav mezinárodních vztahů, Praha

Polednová, Klára (2003a): *Přistěhovalectví v Itálii*, portál sdružení EUROPEUM, dostupné na http://www.europeum.org/disp_article.php?aid=667 (navštíveno 11. 5. 2008)

Polednová, Klára (2003b): *Rozšíření Evropské unie a migrace v Evropě po roce 2000: Případ Itálie*, Mezinárodní politika 3/2003, Ústav mezinárodních vztahů, Praha

Polednová, Klára (2003c): *Přistěhovalectví v Itálii*, Mezinárodní politika 10/2003, Ústav mezinárodních vztahů, Praha

Procacci, Giuliano (1997): *Dějiny Itálie*, Nakladatelství Lidové noviny, Praha

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince
Profant, Tomáš (2008): *Barcelona Process: Political Background and Goals*, Global Politics, dostupné na <http://www.globalpolitics.cz/clanek/barcelona-process.html>
(navštíveno 19. 5. 2008)

Reyneri, Emilio (2003): *Illegal immigration and the underground economy*, National Europe Centre Paper No. 68, dostupné na
<http://www.anu.edu.au/NEC/Archive/reyneri.pdf> (navštíveno 14. 5. 2008)

Reyneri, Emilio (2001): *Migrants' Involvement in Irregular Employment in the Mediterranean Countries of the European Union*, Working Papers, dostupné na
<http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/imp/imp41.pdf>
(navštíveno 14. 5. 2008)

Romancov, Michael (2008): *A Geopolitical Perspective on Migration between the EU and MENA Countries*, příspěvek na konferenci *Immigration and the EU: Focus on Middle Eastern and North African Migration*, Metropolitní univerzita Praha, 15. března 2008

Veikou, Triandafyllidou (1999): *Immigration Policy and its Implementation in Italy*, in Düvell (ed.): „Migration Pathways“: Informal administration practices and shifting immigrant strategies in four member states – IAPASIS, European University Institut, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, 1999, project report přístupný na:
<http://www.iue.it/RSCAS/Research/Iapasis/Reports.shtml> (navštíveno 10.5.2008)

Waldrauch, Harald, ed. (2000): *Irregular migration: Dynamics, impact, policy options*, European Centre Vienna, Vídeň

Winckler, Onn (2002): *The Demographic Dilemma of the Arab World: The Employment Aspect*, Journal of Contemporary History, Vol. 37, No. 4, s. 617-636

World Migration (2005), *Costs and Benefits of International Migration*, Geneva: IOM, 2005, cit. v *Obstacles to the Ratification of the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families: EU/EEA Perspectives*, UNESCO Migration Studies, 2007, dostupné na:
http://portal.unesco.org/shs/en/ev.php-URL_ID=11273&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

Zincone, Giovanna (2000): *A Model of 'Reasonable Integration': Summary of the First Report on the Integration of Immigrants in Italy*, International Migration Review, Vol. 34, No. 3

Zincone, Giovanna (2006): *The Making of Policies: Immigration and Immigrants in Italy*, Journal of Ethnic and Migration Studies, Vol. 32, N. 3, April 2006, Routledge, University of Sussex

Zincone, Giovanna; Caponio, Tiziana (2006): *Immigrant and immigration policy-making: The case of Italy*, IMISCOE working papers, dostupné na
http://www.imiscoe.org/publications/workingpapers/documents/country_report_italy.pdf

Bakalářská práce
Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince
(navštíveno 20. 4. 2008)

Studentské práce

Astegiano, Lorenzo (2003): *La popolazione Marocchina al campo nomadi casilino 900*, Tesi di Laurea (magisterská práce), Università degli studi Siena, Scienze delle Comunicazione, vedoucí práce Prof. Massimo Squillacciotti, dostupné na <http://www.cestim.it/sezioni/tesi/tesi-astegiano-marocchini.zip> (navštíveno 14. 5. 2008)

Bertani, Michele (1999): *Comunità e integrazione: Marocchini, Cinesi e Ghanesi nella provincia di Verona*, Tesi di Laurea (magisterská práce), Università degli studi di Padova, Facoltà di scienze politiche, vedoucí práce Prof.ssa Chantal Saint-Blancat, dostupné na http://www.cestim.org/sezioni/tesi/comunita_vr.zip (navštíveno 14. 5. 2008)

Kabeleová, Hana (2005): *Teorie mezinárodní migrace*, disertační práce, vedoucí práce Lenka Rovná, Praha, IMS FSV UK

Polednová, Klára (2003d): *Fenomén lidské migrace na příkladu Itálie*, disertační práce, vedoucí práce Lenka Rovná, Praha, IMS FSV UK

Málková, Lenka (2003): *Migration Policy for the „Divided“ Mediterranean: Italian Perspective*, bakalářská práce, vedoucí práce Vladimír Nálevka, Praha, IMS FSV UK

Menšíková, Jana (2007): *Imigrační politika Itálie v letech 1998 – 2001*, bakalářská práce, vedoucí práce Jan Váška, Praha, IMS FSV UK

Šmídová, Michaela (2004): *Liga severu a její vliv na imigrační politiku Itálie*, bakalářská práce, vedoucí práce Jaroslav Kučera, Praha IMS FSV UK

Šmídová, Michaela (2007): *Společná imigrační politika EU versus národní zájmy: Příklad Itálie a Polska*, magisterská práce, vedoucí práce Ivo Šlosarčík, Praha IMS FSV UK

Prameny

[Testo unico sull'immigrazione, Decreto legislativo, testo coordinato, 25.07.1998 n° 286 , G.U. 18.08.1998](#), Testo coordinato ed aggiornato con le modifiche introdotte dal D.lgs. n. 380/1998, dal D.lgs. n. 113/1999, dal D.L. 4 aprile 2002, n. 51, dalla Legge n. 189/2002, dalla Legge n. 289/2002, dal D.lgs. n. 87/2003, dal D.L. n. 241/2004, dal D.L. n. 144/2005, dal D.lgs. 8 gennaio 2007, n. 3 e dal D.lgs. 8 gennaio 2007, n. 5., (Jednotný akt o imigraci z roku 1998 ve znění pozdějších předpisů), dostupné na <http://www.altalex.com/index.php?idstr=34&idnot=836> (navštíveno 17. 5. 2008)

Decreto Flussi 2006 (Decreto del presidente del consiglio dei ministri concernente la

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince (programmazione dei flussi d'ingresso dei lavoratori extracomunitari nel territorio dello stato per l'anno 2006), dostupné na

http://www.sitiarcheologici.palazzochigi.it/www.governo.it/maggio%202006/www.governo.it/GovernoInforma/Dossier/flussi_2006/decretoflussi_extracomunitari2006.pdf

(navštíveno 17. 5. 2008)

Legge 5 febbraio 1992 n. 91. (zákon o občanství), dostupné na

http://www.giustizia.it/cassazione/leggi/191_92.html (navštíveno 19. 5. 2008)

Council of the EU: Justice and Home Affairs, (2004): *Immigrant integration policy in the European Union*, dostupné na

http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/jha/82745.pdf (navštíveno 20. 5.

2008)

COM 2006/402 *On Policy priorities in the fight against illegal immigration of third-country nationals*, dostupné na [http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=COMfinal&an_doc=2006&nu_doc=402)

[lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=COMfinal&an_doc=2006&nu_doc=402](http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=COMfinal&an_doc=2006&nu_doc=402) (navštíveno 20. 5. 2008)

COM 2007/248 *On circular migration and mobility partnerships between the European Union and third countries*, dostupné na

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/07/197> (navštíveno

20. 5. 2008)

COM 2006/735 *The Global Approach to Migration one year on: Towards a comprehensive European migration policy*, dostupné na [http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0735:FIN:EN:HTML)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0735:FIN:EN:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0735:FIN:EN:HTML)

(navštíveno 20. 5. 2008)

Seznam příloh

Příloha č. 1: Počty autorizovaných cizinců (krátkodobý i dlouhodobý pobyt) a odhady neautorizovaných cizinců (tabulka)

Příloha č. 2: Cizinci pobývající na území Itálie podle kontinentu původu (krátkodobé i dlouhodobé pobyty) (tabulka)

Příloha č. 3: Vydávaná povolení k pobytu (krátkodobá i dlouhodobá - *permessi di soggiorno*) podle geografických oblastí původu – relativní hodnoty (tabulka)

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince

Příloha č. 4: Cizí populace pobývajících v Itálii a krátkodobé i dlouhodobé pobyty

(*permessi di soggiorno*) podle pohlaví a země původu k 1.1. 2007. Prvních 16 zemí seřazených sestupně podle počtu pobývajících cizinců (tabulka)

Příloha č. 5: Země s alespoň 1000 legálně pobývajícími občany v Itálii (tabulka)

Příloha č. 6: Kvóty pro imigraci do Itálie na základě pracovního povolení, preferenční kvóty Maroka a Ukrajiny a celkové preferenční kvóty (tabulka)

Příloha č. 7: Vývoj počtu osob marockého původu v hlavních cílových zemích 1955 – 2004 (graf)

Příloha č. 8: Institucionální zmatek v zahraniční politice Itálie a EU ve Středomoří (obrázek)

Přílohy

Příloha č. 1 – Počty autorizovaných cizinců (krátkodobý i dlouhodobý pobyt) a odhady neautorizovaných cizinců

Table 2. Numbers of authorised foreign people (residence permits) and estimates of unauthorised immigrants.

Country	Year	Authorised migrants	Unauthorised migrants			
		(thousand)	% of local population	(thousand)		% of local population
Italy	1984	404	0.7	190	0.3	total foreign population
	1988	645	1.1	212	0.4	° including expired permits.
	1990	780°	1.4	236	0.4	which amount to 10-20%
	1994	977°	1.6	272	0.5	of all permits
	1998	1240°	2.2	250	0.5	

Zdroj: Reyneri, Emilio: *Migrants' Involvement in irregular employment in the Mediterranean Countries of the European Union*, working paper, Geneva 2001, str. 6

Příloha č. 2 – Cizinci pobývající na území Itálie podle kontinentu původu (krátkodobé i dlouhodobé pobyty)

ITALIA. Soggiornanti stranieri per continente di provenienza (1970-2006)

Anno	Europa	Africa	Asia	America	Oceania	apol./altri	TOTALE
1970	61,3	3,3	7,8	25,7	1,9	-	143.838
1980	53,2	10,0	14,0	21,0	1,4	0,4	298.749
1990	33,5	30,5	18,7	16,4	0,8	0,1	781.138
2000	40,7	28,0	19,2	11,8	0,2	0,0	1.379.749
2006 - %	49,6	22,3	18,0	9,7	0,1	0,3	3.690.052
2006 - v.a.	1.829.982	822.191	662.748	356.144	4.023	14.964	3.690.052

NB. Le statistiche sono basate sui permessi di soggiorno del Ministero dell'Interno e per il 2006 sulla stima del Dossier.
 FONTE: Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes. Elaborazioni su dati del Ministero dell'Interno

v.a. - valori assoluti – absolutní hodnoty

Zdroj: Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes 2007, Scheda, s. 4

Příloha č. 3 – Vydávaná povolení k pobytu (krátkodobá i dlouhodobá - *permesso di soggiorno*) podle geografických oblastí původu – relativní hodnoty

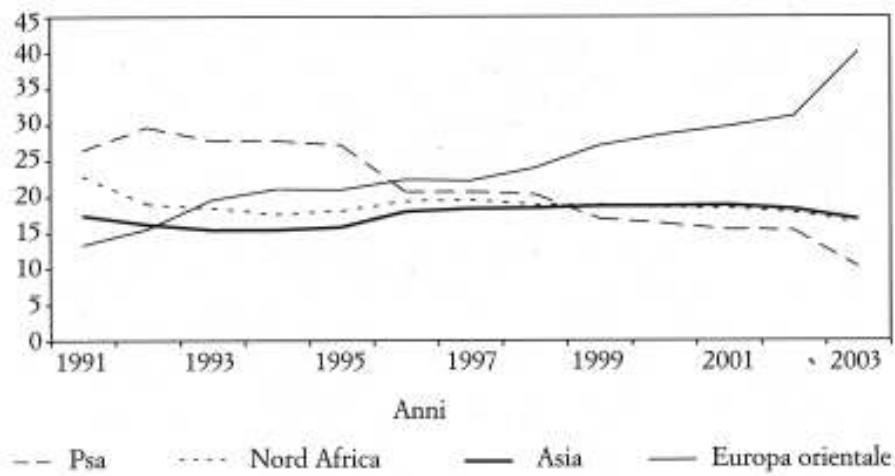


FIG. 3.4. Permessi di soggiorno per alcune aree geografiche di cittadinanza, 1991-2003 (valori percentuali).

Fonte: Dati Istat.

Psa – Paesi a sviluppo avanzato – rozvinuté země, Europa orientale – východní Evropa
Zdroj: Bonifazi (2007: 127)

Bakalářská práce

Italská imigrační politika a její dopady na vybrané skupiny migrantů – Maročany a Ukrajince

Příloha č. 4 – Cizí populace pobývajících v Itálii a krátkodobé i dlouhodobé pobyty (*permessi di soggiorno*) podle pohlaví a země původu k 1.1. 2007. Prvních 16 zemí seřazených sestupně podle počtu pobývajících cizinců

Tabella 4 - Popolazione straniera residente e permessi di soggiorno per sesso e paese di cittadinanza al 1° gennaio 2007. Primi 16 paesi in ordine decrescente del numero di stranieri residenti

Cittadinanze	Stranieri residenti			Permessi di soggiorno (a)				
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	di cui presenti da	
							almeno 5 anni	almeno 10 anni
Albania	209.209	166.738	375.947	159.715	122.935	282.650	57,5	22,3
Marocco	206.852	137.376	343.228	162.847	95.724	258.571	63,5	37,1
Romania	162.154	180.046	342.200	127.777	150.805	278.582	27,5	7,3
Cina, Rep. Pop.	76.739	68.146	144.885	64.729	57.635	122.364	53,5	25,7
Ucraina	23.058	97.012	120.070	19.887	98.637	118.524	21,0	1,0
Filippine	41.591	59.746	101.337	29.225	47.188	76.413	75,0	55,8
Tunisia	58.294	30.638	88.932	46.174	18.696	64.870	68,0	47,0
Macedonia, ex Rep. Jug.	42.943	31.219	74.162	26.690	17.463	44.153	58,2	30,5
Polonia	20.516	51.941	72.457	22.451	56.479	78.930	32,1	16,4
India	42.275	27.229	69.504	35.324	21.798	57.122	49,6	23,7
Ecuador	27.004	41.876	68.880	18.338	31.936	50.274	34,3	8,1
Perù	25.884	40.622	66.506	18.864	33.269	52.133	55,2	33,7
Egitto	46.791	18.876	65.667	38.789	10.763	49.552	55,8	34,3
Serbia e Montenegro	35.624	28.787	64.411	32.007	23.694	55.701	64,2	35,6
Senegal	48.984	10.873	59.857	42.991	6.814	49.805	71,3	50,4
Sri Lanka	31.667	25.078	56.745	25.641	19.316	44.957	66,7	38,9
Totale 16 paesi	1.098.585	1.016.203	2.114.788	871.449	813.152	1.684.601	50,4	25,3
TOTALE	1.473.073	1.465.849	2.938.922	1.198.452	1.216.520	2.414.972	50,5	26,2

[a] Elaborazione Istat su dati del Ministero dell'Interno (vedi nota 3).

Zdroj: Testo integrale di ISTAT: La popolazione straniera residente in Italia, ISTAT 2007

stranieri residenti – cizinci pobývající na území Itálie zapsaní v registru obyvatelstva (*anagrafe*)

permessi di soggiorno – platná povolení k pobytu (krátkodobá i dlouhodobá) – rozdíl mezi *permessi di soggiorno* a *stranieri residenti* je způsoben prodlevou mezi vydáním povolení k pobytu a zapsáním osoby do registru a tím, že děti bez doprovodu jsou v registru obyvatel, ale nemají *permesso di soggiorno*.

maschi – muži

femmine – ženy

di cui presenti da almeno 5 (10) anni – z nichž přítomní alespoň 5 (10) let

Příloha č. 5: Země s alespoň 1000 legálně pobývajících občany v Itálii

ITALIA. Paesi con almeno mille soggiornanti: stima del Dossier Caritas/Migrantes (31.12.2006)

Paesi	Totale	%	% donne	Paesi	Totale	%	% donne
Romania	555.997	15,1	53,4	Capo Verde	4.888	0,1	76,9
Marocco	387.031	10,5	35,3	Congo	4.713	0,1	48,8
Albania	381.011	10,3	42,3	Svezia	4.628	0,1	7,6
Ucraina	195.412	5,3	83,6	Corea,Rep.	4.604	0,1	64,3
Cina Rep.Popolare	186.522	5,1	46,1	Cile	4.372	0,1	59,6
Filippine	113.907	3,1	62,1	Libano	4.362	0,1	34,3
Moldova	98.149	2,7	68,1	Indonesia	3.755	0,1	77,2
Tunisia	94.861	2,6	27,6	Siria	3.754	0,1	31,9
India	91.781	2,5	36,4	Canada	3.604	0,1	57,9
Polonia	90.776	2,5	72,3	Israele	3.343	0,1	36,8
Serbia e Montenegro	79.468	2,2	42,1	Malaysia	3.302	0,1	61,8
Bangladesh	77.229	2,1	23,5	Irlanda	3.258	0,1	53,3
Perù	76.406	2,1	64,6	Australia	3.257	0,1	62,3
Egitto	73.747	2,0	19,5	Lituania	2.729	0,1	83,8
Sri Lanka	69.919	1,9	42,6	Togo	2.554	0,1	34,3
Ecuador	67.327	1,8	64,6	Danimarca	2.514	0,1	63,1
Macedonia, ex Rep.Ju	65.880	1,8	37,5	Giordania	2.510	0,1	29,9
Senegal	65.136	1,8	12,8	Finlandia	2.401	0,1	78,5
Pakistan	56.949	1,5	21,7	Liberia	2.291	0,1	10,9
Stati Uniti	50.820	1,4	62,8	Kenya	2.266	0,1	59,1
Brasile	45.196	1,2	70,4	Guinea	1.981	0,1	35,9
Germania	40.995	1,1	59,0	Sudan	1.960	0,1	10,6
Ghana	39.962	1,1	40,6	Uruguay	1.956	0,1	60,6
Nigeria	39.586	1,1	59,2	Benin	1.913	0,1	33,9
Russa, Fed.	33.255	0,9	82,5	Uzbekistan	1.844	0,0	85,4
Bulgaria	32.497	0,9	58,4	Kazakhstan	1.809	0,0	80,6
Croazia	29.802	0,8	46,3	Congo,Rep.Dem.	1.795	0,0	44,6
Francia	29.577	0,8	60,7	Iraq	1.731	0,0	30,1
BosniaErzegovina	29.255	0,8	41,0	Vietnam	1.604	0,0	57,1
Regno Unito	28.670	0,8	55,6	Georgia	1.521	0,0	71,0
Spagna	23.186	0,6	70,8	Lettonia	1.517	0,0	88,4
Algeria	22.029	0,6	20,7	Angola	1.446	0,0	42,7
Dominicana,Rep.	21.756	0,6	73,1	Norvegia	1.415	0,0	65,1
Colombia	19.832	0,5	69,1	Afghanistan	1.310	0,0	32,5
Cuba	17.638	0,5	81,5	Madagascar	1.265	0,0	73,5
Argentina	16.294	0,4	58,1	Paraguay	1.246	0,0	72,4
Turchia	15.512	0,4	37,2	Libia	1.217	0,0	27,2
Costa d'Avorio	15.226	0,4	44,0	Tanzania	1.192	0,0	52,8
Svizzera	12.370	0,3	58,0	Myanmar	1.114	0,0	55,6
Giappone	10.322	0,3	66,6	Sud Africa	1.101	0,0	59,2
Eritrea	10.291	0,3	56,5	Sierra Leone	1.054	0,0	36,8
Slovacchia	8.735	0,2	58,7				
Burkina Faso	8.069	0,2	28,4	Unione Europea	291.402	7,9	64,8
Iran	7.952	0,2	43,4	Europa centro-orientale	1.523.652	41,3	54,5
Etiopia	7.897	0,2	64,5	Altri paesi europei	14.927	0,4	58,3
Austria	7.846	0,2	64,5	EUROPA	1.829.982	49,6	56,1
Paesi Bassi	7.685	0,2	57,4	Africa settentrionale	580.845	15,7	31,4
Mauritius	7.646	0,2	55,2	Africa occidentale	185.916	5,0	35,0
Bielorussia	7.415	0,2	80,6	Africa orientale	39.382	1,1	58,5
Bolivia	6.996	0,2	66,4	Africa centro-meridionale	16.048	0,4	46,6
Camerun	6.488	0,2	44,2	AFRICA	822.191	22,3	33,8
Ceca, Rep.	6.280	0,2	79,9	Asia occidentale	27.799	0,8	39,1
Venezuela	6.235	0,2	69,9	Asia centro-meridionale	301.988	8,2	32,4
Grecia	6.106	0,2	48,2	Asia orientale	332.961	9,0	53,9
El Salvador	6.096	0,2	68,5	ASIA	662.748	18	43,5
Ungheria	6.054	0,2	73,2	America settentrionale	54.424	1,5	62,5
Thailandia	5.947	0,2	87,7	America Latina	301.719	8,2	67,3
Messico	5.724	0,2	64,4	AMERICA	356.144	9,7	66,6
Slovenia	5.538	0,2	33,7	OCEANIA	4.023	0,1	0,6
Portogallo	5.449	0,1	56,7	Non identificati	14.615	0,4	66,5
Belgio	5.386	0,1	57,7				
Somalia	5.150	0,1	57,2	TOTALE	3.690.052	100,0	49,9

FONTE: Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes. Elaborazioni su dati del Ministero dell'Interno

donne - ženy

Zdroj: Dossier Statistico Immigrazione 2007: 12

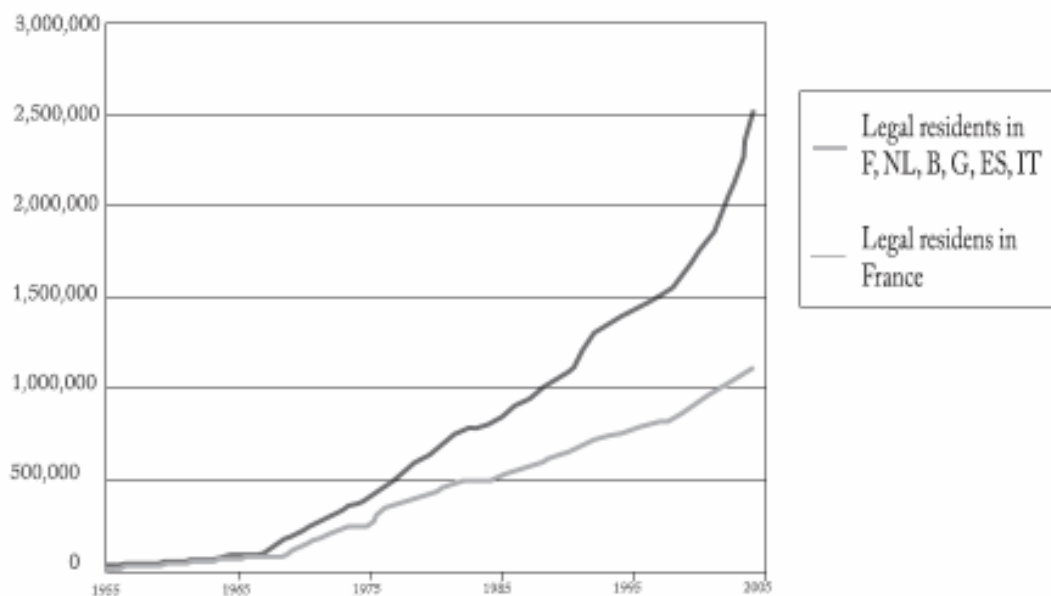
Příloha č. 6 – Kvóty pro imigraci do Itálie na základě pracovního povolení, preferenční kvóty Maroka a Ukrajiny a celkové preferenční kvóty

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Maroko	1500	2000	3000	1500	2000	500	2500	2500	4000	4500
Ukrajina	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2500
Celkem preferenční kvóty	6000	8000	12000	11000	10000	3600	17500	20100	36600	44600
Celkem kvóty	58000	58000	83000	89400	79500	79500	115500	179000	720000	252000

Zdroj: Cuttitta 2008

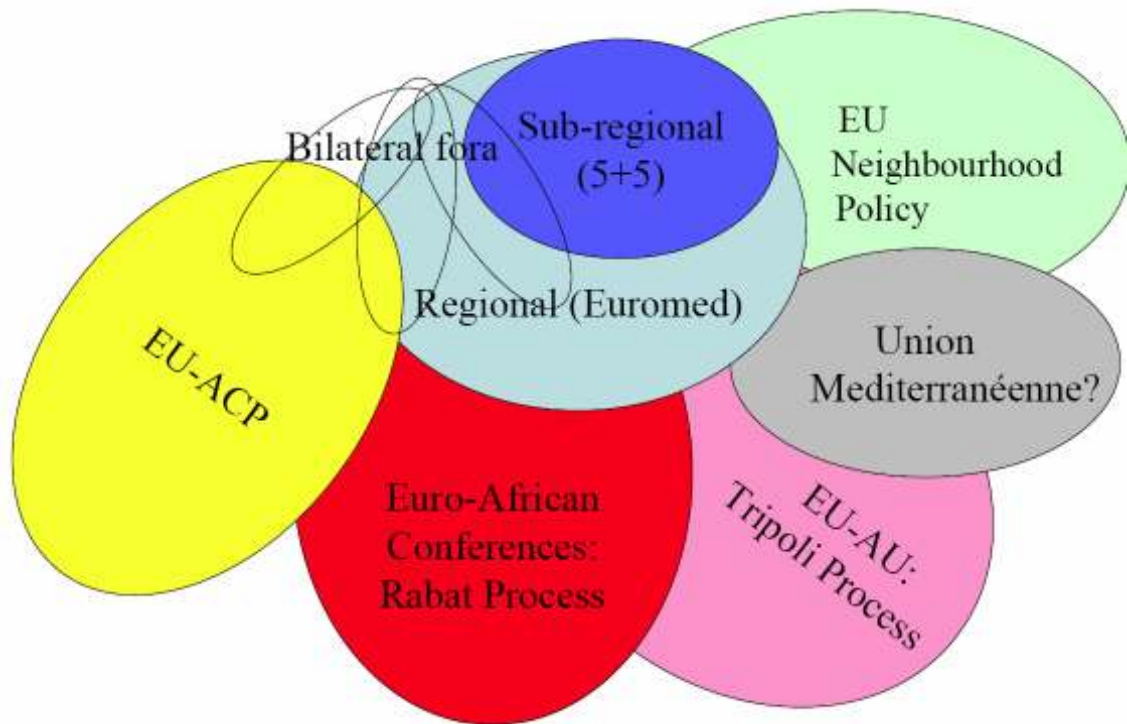
Příloha č. 7 – Vývoj počtu osob marockého původu v hlavních cílových zemích 1955 - 2004

Evolution of Moroccan descendants living in main receiving countries 1955–2004



Zdroj: de Haas (2006: 93)

Příloha č. 8 – Institucionální zmatek v zahraniční politice Itálie a EU ve Středomoří



Zdroj: Pastore 2007