



UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI DI BARI  
ALDO MORO



DIPARTIMENTO JONICO IN SISTEMI  
GIURIDICI ED ECONOMICI DEL MEDITERRANEO  
SOCIETÀ, AMBIENTE, CULTURE  
IONIAN DEPARTMENT OF LAW, ECONOMICS  
AND ENVIRONMENT

13  
2020

# QUADERNI DEL DIPARTIMENTO JONICO

ESTRATTO da

IDENTITÀ, PLURALITÀ, DIVERSITÀ.  
IL RICONOSCIMENTO, OVVERO L'ESSERE PER L'ALTRO  
a cura di  
Riccardo Pagano e Adriana Schiedi

ALESSIO CARACCILO

Il lavoro dello straniero tra diritti di cittadinanza  
ed inclusione sociale



ISBN: 978-88-945030-0-5

DIRETTORE DEL DIPARTIMENTO

Riccardo Pagano

DIRETTORI DEI QUADERNI

Claudia Capozza - Adriana Schiedi - Stefano Vinci

COMITATO SCIENTIFICO

Cesare Amatulli, Massimo Bilancia, Annamaria Bonomo, Maria Teresa Paola Caputi Jambrenghi, Carnimeo Nicolò, Daniela Caterino, Nicola Fortunato, Pamela Martino, Maria Concetta Nanna, Fabrizio Panza, Pietro Alexander Renzulli, Umberto Salinas, Paolo Stefani, Laura Tafaro, Giuseppe Tassielli.

COMITATO DIRETTIVO

Aurelio Arnese, Danila Certosino, Luigi Iacobellis, Ivan Ingravallo, Ignazio Lagrotta, Francesco Moliterni, Paolo Pardolesi, Angela Riccardi, Claudio Sciancalepore, Nicola Triggiani, Antonio Felice Uricchio\*(in aspettativa per incarico assunto presso l'ANVUR), Umberto Violante.

COMITATO DI REDAZIONE

Patrizia Montefusco (Responsabile di redazione)  
Federica Monteleone, Danila Certosino,  
Dottorandi di ricerca (Francesca Altamura, Michele Calabria, Marco Del Vecchio, Francesca Nardelli, Francesco Scialpi, Andrea Sestino, Pierluca Turnone)

Contatti:

Dipartimento Jonico in Sistemi Giuridici ed Economici del Mediterraneo: Società, Ambiente, Culture  
Convento San Francesco Via Duomo, 259 - 74123 Taranto, Italy e-mail:  
quaderni.dipartimentojonico@uniba.it telefono: + 39 099 372382 • fax: + 39 099 7340595  
<https://www.uniba.it/ricerca/dipartimenti/sistemi-giuridici-ed-economici/edizioni-digitali>



13  
2020 QUADERNI  
DEL DIPARTIMENTO JONICO

IDENTITÀ, PLURALITÀ, DIVERSITÀ.  
IL RICONOSCIMENTO, OVVERO  
L'ESSERE PER L'ALTRO

a cura di

Riccardo Pagano e Adriana Schiedi

Redazione a cura di Patrizia Montefusco



Il presente volume è stato chiuso per la pubblicazione in data  
30 giugno 2020  
dall'editore "Dipartimento Jonico in Sistemi  
giuridici ed economici del Mediterraneo: società, ambiente, culture"  
dell'Università degli Studi di Bari Aldo Moro  
e messo in linea sul sito [https://www.uniba.it/ricerca/dipartimenti/sistemi-  
giuridici-ed-economici/edizioni-digitali](https://www.uniba.it/ricerca/dipartimenti/sistemi-giuridici-ed-economici/edizioni-digitali)  
ed è composto di 384 pagine.

ISBN 978-88-945030-0-5

REGOLAMENTO DELLE PUBBLICAZIONI DEL DIPARTIMENTO JONICO  
IN SISTEMI GIURIDICI ED ECONOMICI DEL MEDITERRANEO:  
SOCIETÀ, AMBIENTE, CULTURE – EDJSGE

**Art. 1. Collane di pubblicazioni del Dipartimento Jonico**

Il Dipartimento Jonico in Sistemi Giuridici ed Economici del Mediterraneo: società, ambiente, culture dell'Università degli Studi di Bari Aldo Moro ha tre distinte collane:

- **Collana di pubblicazioni del Dipartimento Jonico** (d'ora in poi Collana Cartacea), cartacea, affidata alla pubblicazione ad una Casa Editrice individuata con Bando del Dipartimento, ospita lavori monografici, atti congressuali, volumi collettanei.
- **Annali del Dipartimento Jonico**, collana di volumi pubblicata on line dal 2013 sul sito [www.annalidipartimentojonico.org](http://www.annalidipartimentojonico.org). Essa ospita saggi, ricerche, brevi interventi e recensioni collegati alle attività scientifiche del Dipartimento Jonico. Gli Annali del Dipartimento Jonico hanno cadenza annuale.
- **Quaderni del Dipartimento Jonico**, collana di volumi pubblicata on line sul sito [www.annalidipartimentojonico.org](http://www.annalidipartimentojonico.org). Essa ospita lavori monografici, atti congressuali, volumi collettanei.

**Art. 2. Coordinamento delle Collane del Dipartimento Jonico**

E' istituito un Coordinamento delle Collane del Dipartimento Jonico formato dai Direttori delle tre collane che dura in carica per un triennio.

Il Coordinamento è diretto dal Direttore del Dipartimento in qualità di Direttore della Collana cartacea, ed è convocato, secondo le necessità, anche su richiesta dei Direttori delle Collane.

La riunione del Coordinamento a discrezione del Coordinatore può essere allargata anche ai componenti dei Comitati Direttivi delle tre collane dipartimentali.

Il Coordinamento approva o rigetta le proposte di pubblicazione dei volumi delle Collane, dopo l'espletamento delle procedure di referaggio da parte dei Direttori e dei Comitati Direttivi. In caso di referaggi con esito contrastante, il Coordinamento decide sulla pubblicazione del contributo, sentito il parere del Comitato Direttivo della collana interessata. Il Coordinamento provvede alla formazione dei Comitati scientifici e dei Comitati Direttivi secondo le modalità stabilite dagli articoli successivi.

**Art. 3. Direttori delle Collane**

La Collana Cartacea è diretta d'ufficio dal Direttore del Dipartimento Jonico.

Il Direttore degli Annali del Dipartimento Jonico è eletto dal Consiglio di Dipartimento e la sua carica ha durata triennale.

Il Direttore dei Quaderni del Dipartimento Jonico è eletto dal Consiglio di Dipartimento e la sua carica ha durata triennale.

I Direttori ricevono le istanze di pubblicazione, secondo le modalità prescritte dagli articoli seguenti, valutano preliminarmente la scientificità della proposta, tenendo conto del curriculum del proponente e dei contenuti del lavoro, e procedono, nel caso di valutazione positiva, ad avviare le procedure di referaggio.

I Direttori dirigono i lavori dei Comitati Direttivi e relazionano periodicamente al Coordinamento.

I Direttori curano che si mantenga l'anonimato dei revisori, conservano tutti gli atti dei referaggi e informano gli autori sull'esito degli stessi, invitandoli alle necessarie

modifiche/integrazioni, e, d'intesa con il Coordinamento, decidono la pubblicazione o meno, in caso di pareri contrastanti dei referees.

#### **Art. 4. Comitati scientifici**

Ogni collana ha un proprio comitato scientifico composto dai professori ordinari e associati del Dipartimento Jonico.

Il Consiglio di Dipartimento può deliberare l'inserimento nel Comitato Scientifico di studiosi italiani o esteri non appartenenti al Dipartimento Jonico.

#### **Art. 5. Comitati Direttivi**

Ciascuna delle tre collane ha un proprio Comitato Direttivo formato da 4 professori ordinari o associati e 4 ricercatori, tutti incardinati nel Dipartimento Jonico.

I Comitati Direttivi durano in carica tre anni e i componenti non sono immediatamente rieleggibili, salvo diversa delibera del Dipartimento Jonico.

I requisiti per l'ammissione nei Comitati Direttivi sono determinati dal Consiglio di Dipartimento. A seguito di lettera del Coordinatore delle Pubblicazioni del Dipartimento Jonico, gli interessati presenteranno istanza scritta al Coordinamento che, in base alle indicazioni del Consiglio di Dipartimento, provvederà alla scelta dei componenti e alla loro distribuzione nei tre Comitati Direttivi.

I Comitati Direttivi collaborano con il Direttore in tutte le funzioni indicate nell'articolo 3 ed esprimono al Coordinamento il parere sulla pubblicazione sulla loro collana di contributi che hanno avuto referaggi con esiti contrastanti.

All'interno del comitato direttivo è stabilita la seguente ripartizione di funzioni: i professori ordinari e associati coadiuveranno il Direttore della Collana nelle procedure di refe raggio, mentre i ricercatori cureranno la fase di editing successiva all'espletamento positivo della procedura di referaggio, sotto la direzione di un Responsabile di Redazione nominato dal Coordinamento delle Pubblicazioni del Dipartimento Jonico.

#### **Art. 6. Procedura di referaggio**

Tutte le Collane del Dipartimento Jonico adottano il sistema di referaggio a "doppio cieco" con le valutazioni affidate a due esperti della disciplina cui attiene la pubblicazione, preferibilmente ordinari.

La procedura di referaggio è curata dal Direttore della Collana con l'ausilio dei professori ordinari e associati dei rispettivi Comitati Direttivi.

#### **Art. 7. Proposta di pubblicazione**

La proposta di pubblicazione deve essere indirizzata al Direttore della Collana su modulo scaricabile dal sito [www.annalidipartimentojonico.org](http://www.annalidipartimentojonico.org), nel quale il proponente dovrà indicare le proprie generalità e sottoscrivere le liberatorie per il trattamento dei dati personali e per l'eventuale circolazione e pubblicazione on line o cartacea del lavoro,

Alla proposta di pubblicazione il proponente deve allegare il proprio *curriculum vitae et studiorum* e il file del lavoro in due formati (word e pdf).

Per la pubblicazione sulla Collana Cartacea il proponente dovrà indicare i fondi cui attingere per le spese editoriali.

Le proposte di pubblicazione dovranno attenersi scrupolosamente ai criteri editoriali pubblicati sul sito <https://www.uniba.it/ricerca/dipartimenti/sistemi-giuridici-ed-economici/edizioni-digitali/come-pubblicare/criteri-redazionali-1>

Nel caso di non corrispondenza, i direttori potranno restituire il file e non ammettere la proposta.

Nel caso siano previste scadenze, pubblicate sul sito, la proposta dovrà tassativamente entro la data indicata.

I Direttori comunicheranno agli autori l'avvio della procedura di referaggio e il suo esito.

Espletata positivamente la procedura di referaggio, i responsabili della redazione delle rispettive Collane invieranno agli autori le indicazioni cui attenersi per la fase di editing.



## INDICE

AUTORI	12
RICCARDO PAGANO <i>Prefazione</i>	16
GABRIELLA CAPOZZA <i>Soggetto e società nella commedia L'abito nuovo di Pirandello ed Eduardo</i>	18
ALESSIO CARACCILO <i>Il lavoro dello straniero tra diritti di cittadinanza ed inclusione sociale</i>	30
VALERIA CASTELLI <i>L'analisi interpretativa delle norme come strumento di tutela e riconoscimento di fattispecie giuridiche minori</i>	42
PAOLO CIOCIA <i>Diritti e responsabilità della persona verso l'altro: le nuove dimensioni del legame solidaristico nella legislazione "promozionale" ambientale</i>	48
MASSIMILIANO COCOLA <i>L'informazione societaria tra riconoscimento formale e morale dell'individuo</i>	58
CLAUDIO D'ALONZO <i>La posizione dei soci nell'organizzazione della società</i>	66
BARBARA DE SERIO <i>Un viaggio nell'infanzia per riconoscere il valore della relazione</i>	76
MARCO DEL VECCHIO <i>Identico a chi? Breve excursus nel dualismo identitario</i>	86
GABRIELE DELL'ATTI <i>Il criterio di ragionevolezza nella legislazione emergenziale in materia di riunioni assembleari come viatico per il riconoscimento reciproco: primi spunti di riflessione</i>	98
IVAN FORTUNATO, LUANA MONTEIRO <i>Depictions of affectivity: a look at the perspective of philosophy, psychology and teaching practice</i>	106

MINO IANNE <i>«Gli uomini eccellenti sono amici fra loro»: il bíos pitagorico come essere per l'altro</i>	118
MICHELE INDELLICATO <i>Paul Ricoeur: l'alterità nel cuore della persona</i>	136
ROSA INDELLICATO <i>Identità e diversità: il problema del riconoscimento della persona portatrice dell'universale</i>	148
IGNAZIO LAGROTTA <i>La responsabilità costituzionale intergenerazionale come dovere e limite all'azione delle generazioni presenti sotto il profilo della gestione delle risorse economico-finanziarie</i>	166
CLAUDIA ILARIA SOFIA LOVASCIO <i>Giovani in cerca di riconoscimento: principio di uguaglianza e politiche fiscali per la redistribuzione generazionale</i>	178
PAOLA MARTINO <i>Il duello e la gratitudine. Ripensare la relazione educativa attraverso l'ermeneutica del sé e il parcours del riconoscimento di Paul Ricœur</i>	186
PATRIZIA MONTEFUSCO <i>Clarorum virorum laudes atque virtutes: dalla nascita dell'epica a Virgilio</i>	196
FEDERICA MONTELEONE <i>"Diversi" eppure "uguali". Identità, diversità e riconoscimento alle origini dell'Europa</i>	210
RICCARDO PAGANO, ADRIANA SCHIEDI <i>Formazione e sviluppo dell'identità. Per una competenza pedagogica dell'insegnante</i>	228
GIUSEPPE RUGGIERO PARENTE <i>Mutilazioni genitali e dinamiche medico-legali</i>	246
SALVATORE ANTONELLO PARENTE <i>Strumenti di fiscalità ambientale e solidarietà intergenerazionale</i>	254
FRANCESCO PERCHINUNNO <i>Principio di solidarietà e tutela della salute nell'era Covid-19</i>	278
FILOMENA PISCONTI <i>Emergenza, diritti e soccorso in mare nella dialettica tra autorità e libertà</i>	290
ANDREA PORCARELLI <i>Religioni in dialogo per una paideia del "saper vivere insieme"</i>	300
ANGELICA RICCARDI <i>Disabilità e non discriminazione. L'evoluzione della regolazione dell'unione</i>	312

MARIA BENEDETTA SAPONARO <i>Identità e sviluppo morale</i>	320
MAURIZIO SOZIO <i>Il lato oscuro dell'infosfera identità e comunicazione digitale</i>	334
MARIA LAURA SPADA <i>L'inclusione e la tutela dei minori stranieri non accompagnati</i>	344
PIERLUCA TURNONE <i>Identità e alterità nella prospettiva heideggeriana. Un contributo per la pedagogia ermeneutica</i>	358
ANTONIO ZINGARELLI <i>Riconoscimento, linguaggio, democrazia</i>	372
ADRIANA SCHIEDI <i>Postfazione</i>	382

## GLI AUTORI

GABRIELLA CAPOZZA – *Assegnista di ricerca di Letteratura italiana, Università degli studi di Bari Aldo Moro*

ALESSIO CARACCILOLO – *Dottore di ricerca in Diritti, economie e culture del Mediterraneo, Università di Bari Aldo Moro*

VALERIA CASTELLI – *Dottoranda di ricerca in Diritti, economie e culture del Mediterraneo, Università di Bari Aldo Moro*

PAOLO CIOCIA – *Cultore di materia presso la cattedra di Diritto costituzionale del Dipartimento Jonico, Università degli studi di Bari Aldo Moro*

MASSIMILIANO COCOLA – *Dottorando di ricerca in Diritti, economie e culture del Mediterraneo, Università di Bari Aldo Moro*

CLAUDIO D'ALONZO – *Ricercatore di Diritto Commerciale, Università Cattolica "Nostra Signora del Buon Consiglio"*

BARBARA DE SERIO – *Professore Associato di Storia della pedagogia, Università di Foggia*

MARCO DEL VECCHIO – *Dottorando di ricerca in Diritti, economie e culture del Mediterraneo, Università di Bari Aldo Moro*

GABRIELE DELL'ATTI – *Professore Associato di Diritto commerciale, Università degli studi di Bari Aldo Moro*

IVAN FORTUNATO – *Professore effettivo dell'Istituto Federale di San Paolo, Itapetininga, San Paolo, Brasile*

MINO IANNE – *Dottore di Ricerca in Filosofia antica, Università degli studi di Roma "Tor Vergata"*

MICHELE INDELLICATO – *Professore Associato di Filosofia morale, Università degli studi di Bari Aldo Moro*

ROSA INDELLICATO – *Assegnista di Ricerca di Scienze storiche, filosofiche, pedagogiche e psicologiche, Università degli studi di Bari Aldo Moro*

IGNAZIO LAGROTTA – *Professore Aggregato di Diritto pubblico, Università degli studi di Bari Aldo Moro*

CLAUDIA ILARIA SOFIA LOVASCIO – *Dottoranda di ricerca in Diritti, economie e culture del Mediterraneo, Università di Bari Aldo Moro*

PAOLA MARTINO – *Ricercatore a tempo determinato di Pedagogia generale e sociale, Università degli studi di Salerno*

PATRIZIA MONTEFUSCO – *Professore Aggregato di Lessico giuridico e civiltà latina, Università degli studi di Bari Aldo Moro*

LUANA MONTEIRO – *Dottoranda in Education, Università statale di san Paolo (UNESP), San Paolo, Brasile*

FEDERICA MONTELEONE – *Professore Aggregato di Storia Medievale e di Esegese delle fonti storiche medievali, Università degli studi di Bari Aldo Moro*

RICCARDO PAGANO – *Professore Ordinario di Pedagogia generale e sociale, Università degli studi di Bari Aldo Moro*

GIUSEPPE RUGGIERO PARENTE – *Specialista in medicina legale e delle assicurazioni - Coordinatore sanitario e Responsabile medico di RSA*

SALVATORE ANTONELLO PARENTE – *Ricercatore a tempo determinato di Diritto tributario, Università degli studi di Bari Aldo Moro*

FRANCESCO PERCHINUNNO – *Professore Aggregato di Diritto costituzionale, Università degli studi di Bari Aldo Moro*

FILOMENA PISCONTI – *Dottoranda di ricerca in Diritti, economie e culture del Mediterraneo, Università di Bari Aldo Moro*

ANDREA PORCARELLI – *Professore Associato di Pedagogia generale e sociale, Università degli studi di Padova*

ANGELICA RICCARDI – *Professore Associato di Diritto del Lavoro, Università degli studi di Bari Aldo Moro*

MARIA BENEDETTA SAPONARO – *Ricercatore a tempo indeterminato di Filosofia morale, Università degli studi di Bari Aldo Moro*

ADRIANA SCHIEDI – *Ricercatore a tempo determinato di Pedagogia generale e sociale, Università degli studi di Bari Aldo Moro*

MAURIZIO SOZIO – *Professore Aggregato di Filosofia del diritto, Università degli studi di Bari Aldo Moro*

MARIA LAURA SPADA – *Professore Aggregato di Diritto dell'esecuzione civile, Università di Bari Aldo Moro*

PIERLUCA TURNONE – *Dottorando di Ricerca in Diritti, Economie e culture del Mediterraneo, Università degli studi di Bari Aldo Moro*

ANTONIO ZINGARELLI – *Dottorando di Ricerca in Diritti, Economie e culture del Mediterraneo, Università degli studi di Bari Aldo Moro*

Alessio Caracciolo

IL LAVORO DELLO STRANIERO TRA DIRITTI DI CITTADINANZA ED  
INCLUSIONE SOCIALE\*

ABSTRACT	
<p>Nel rapporto strettamente interconnesso tra appartenenza, cittadinanza e territorio, sembra senz'altro attuale la riflessione hegeliana che l'uomo sia "cittadino" se ed in quanto aggregato secondo l'autocoscienza della sua ragione (G. W. F. Hegel, <i>Enciclopedia</i>, §§ 540 e 544). Il riconoscimento – o il mancato riconoscimento – dello straniero, inteso prima di tutto quale "altro da sé" e poi, solo a seguito di un percorso di integrazione, considerato proprio pari, manifesta il suo anacronismo nell'ancora presente differenziazione che, pur astrattamente rispondente ad un criterio di ragionevolezza sul piano dei rapporti giuridico-economici, è prevista in materia di attribuzione del godimento dei diritti sociali, specialmente per quanto riguarda le prestazioni assistenziali. Il lavoro, in questo scenario, rappresenta il principale strumento sia per l'autodeterminazione, sia per il riconoscimento della pari dignità, che deve ancora fare i conti con antichi pregiudizi rivisitati in chiave moderna.</p>	<p>In the closely interconnected relationship between belonging, citizenship and territory, the Hegelian idea regarding the fact that men are "citizens" if and because they are aggregated according to the self-consciousness of their reason (GWF Hegel, <i>Encyclopedia</i>, §§ 540 and 544), certainly seems still relevant today. The recognition, or the lack of it, of the foreigner – who is first and foremost thought of as "other than himself" and, only then, as equal as the others by following a path of integration – manifests its anachronism in the still present differentiation which, although abstractly complying with a criterion of reasonableness in terms of legal-economic relationships, is envisaged on the subject of the entitlement to social rights, especially in terms of welfare benefits. In this scenario, work represents the key tool both for self-determination and the recognition of equal dignity which, still far from being universally recognized, must deal with ancient prejudices that are now reinterpreted from a modern perspective.</p>
<b>Cittadinanza – stranieri extracomunitari – diritti sociali</b>	<b>Citizenship – non-EU citizens – social rights</b>

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. La cittadinanza in divenire. – 3. Cittadinanza e territorio. – 4. Cittadinanza e diritti sociali. – 5. Il lavoro degli stranieri nelle politiche italiane dei flussi. – 6. Conclusioni.

1. Il godimento dei diritti sociali è una tematica che deve necessariamente confrontarsi con le grandi questioni che hanno guidato la mano del legislatore sin

\* Saggio sottoposto a revisione secondo il sistema per *peer review*.

dall'Assemblea costituente: il diritto al lavoro, la parità di trattamento, l'eguaglianza, l'accesso alla sicurezza sociale.

Non v'è dubbio, infatti, che esista una linea di demarcazione tra ciò che rientra tra i diritti fondamentali – ad esempio, la non discriminazione quale estrinsecazione del principio di eguaglianza – e ciò che, invece, sebbene coperto da tutela di rilievo costituzionale, può essere sacrificato per un fine superiore. Al diritto “inviolabile”, riconosciuto e garantito, si contrappone il diritto “disponibile”, in un complesso quanto delicato apparato il cui bilanciamento dev'essere operato dapprima dal legislatore e, in seconda battuta, in sede di tutela giurisdizionale dei diritti. In questo articolato meccanismo si innestano gli ingranaggi del diritto del lavoro e della sicurezza sociale, verso il fine ultimo di realizzare la piena «libertà dal bisogno»<sup>1</sup>.

Lo straniero, qui da intendersi come soggetto proveniente da un Paese terzo rispetto all'Unione Europea in quanto a seguito dell'implementazione concreta del diritto di libera circolazione per i cittadini comunitari le distinzioni tra questi ultimi ed i cittadini italiani si sono progressivamente assottigliate sino a scomparire, è in questo senso particolarmente vulnerabile, in quanto portatore di bisogni ulteriori rispetto al cittadino e, nella maggior parte dei casi, una volta stanziato sul territorio, deve far fronte, oltre alle congiunzioni del mercato del lavoro, anche ai limiti stringenti delle norme che disciplinano la sua regolare permanenza sul territorio. In tal senso, il lavoro degli immigrati trova spazio proprio nelle pieghe create dalle disfunzioni del mercato, laddove mentre l'inoccupato medio eurounitario cerca di valorizzare al massimo le competenze apprese nel proprio percorso di studio, lo straniero inoccupato non è quasi mai in condizione di far valere il bagaglio acquisito nel paese di origine e deve dequalificarsi accettando i lavori meno desiderabili.

Così, mentre nell'immaginario collettivo<sup>2</sup> persiste l'idea dello “straniero che ruba il lavoro”, le fattispecie lavorative maggiormente diffuse tra gli extracomunitari restano quelle “*dirty, dull and dangerous*”<sup>3</sup>: impieghi instabili, precari, caratterizzati da orari e

<sup>1</sup> M. Persiani, M. D'Onghia, *Fondamenti di diritto della previdenza sociale*, Giappichelli, Torino 2016, p. 8.

<sup>2</sup> «C'è chi ha volutamente cercato di coltivare la diffidenza che gli italiani hanno nei confronti degli immigrati, descrivendoli con toni particolarmente truculenti per costruire attorno a questa diffidenza – che poi si trasforma in odio – consenso elettorale, e ritagliarsi in questo modo un ruolo di primo piano nella classe dominante del nostro Paese» (T. Boeri, *Immigrazione tra percezione e realtà*, TEDxPavia, 22 maggio 2019, min. 0.55).

<sup>3</sup> Così F. Buffa, *Il lavoro degli stranieri*, vol. XIII, Cedam, Milano 2009; G. Menz, *Employers and Migrant Legality: Liberalization of Service Provision, Transnational Posting, and the Bifurcation of the European Labour Market*, in C. Costello, M. Freedland, *Migrants at Work: Immigration and Vulnerability in Labour Law*, Oxford University Press, Oxford, 2014, p. 47; Id., *Employers, Trade Unions, Varieties of Capitalism, and Labour Migration Policies*, in G. Menz, A. Caviedes, *Labour Migration in Europe*, Palgrave Macmillan Pub. Ltd., Londra, 2010, p. 33. Per un riferimento ai “D Jobs”, anche in chiave semantica alternativa, cfr. V. Papa, *Dentro o fuori il mercato? La nuova disciplina del lavoro stagionale degli stranieri tra repressione e integrazione*, in *Dir. rel. ind.*, 2, 2017, nota 69, dove sono richiamate come “*Dirty, Dangerous and Demanding*” o “*Dirty Dangerous and Difficult*”; così A. Lo Faro, *Immigrazione, lavoro, cittadinanza: appunti per una ricerca*, in *Dir. rel. ind.*, 4, 1997, p. 549;



retribuzioni antisociali, in situazioni in cui la sperequazione contrattuale – che già di per sé caratterizza il rapporto di lavoro – è notevolmente accentuata dalla connessione tra svolgimento di un'attività lavorativa e ottenimento (o mantenimento) di un valido titolo di soggiorno.

2. Il concetto di cittadinanza nell'era della globalizzazione sta vivendo un periodo di grande fermento<sup>4</sup>. In senso tradizionale, la cittadinanza è per certi versi un sinonimo della nazionalità, poiché è connessa al possesso dei requisiti stabiliti da un determinato Stato nazionale<sup>5</sup>. Oggi, invece, non è raro che ad essa siano associati aggettivi che

cfr. A. Fieras, *Immigration Canada: Evolving Realities and Emerging Challenges in a Postnational World*, UBC Press, Vancouver 2015, p. 114, che li definisce “*Dirty, Dull, Dangerous and Difficult*”; con riferimento al lavoro domestico degli immigrati, “*Domestic, Difficult, Dirty, Dull or Dangerous*” (D. Halkias, P. Thurman, S. Caracastanis, N. Harkiolakis, *Female Immigrant Entrepreneurs: the Economic and Social Impact of a Global Phenomenon*, CRC, Gower, 2016, p. 161, e ivi altri riferimenti bibliografici); per un'altra espressione ricorrente specialmente nel mercato del lavoro asiatico, “*Dirty, Dangerous and Demeaning*”, v. J. Connell, *Kitanai, Kitsui and Kiken: The Rise of Labour Migration to Japan*, Economic & Regional Restructuring Research Unit, University of Sydney, Sydney, 1993; A. Bogg, T. Novitz, *Voices at Work: Continuity and Change in the Common Law World*, Oxford University Press, Oxford, 2014, §11; A. Pécout, *Depoliticising Migration: Global Governance and International Migration Narratives*, Palgrave Macmillan Pub. Ltd., Londra, 2014, p. 81; M. Samers, *Migration*, Routledge, Londra, 2009, §3.3, il quale tuttavia sottolinea come l'aggettivo “demeaning” possa essere più adatto ad indicare condizioni di sfruttamento che gli stessi lavoratori percepiscano come inaccettabili.

<sup>4</sup> In Italia, le spinte per una revisione del criterio di attribuzione della cittadinanza si sono concretizzate nei progetti di introduzione dello *ius soli*, che non hanno ancora avuto seguito anche (e soprattutto) a causa dei cambiamenti politici nazionali, che si sono tradotti in una maggioranza parlamentare notevolmente differente rispetto a quella che aveva avanzato le proposte. Ad ogni modo, è stata sostenuta la possibilità di conferire la cittadinanza ai nati sul territorio della Repubblica da genitori stranieri dei quali almeno uno in possesso di un permesso di soggiorno “permanente” o “di lungo periodo”, ovvero ai nati in Italia che vi abbiano risieduto legalmente e senza interruzioni sino al raggiungimento della maggiore età, oltre ad altri casi per l'analisi dei quali si rimanda a G. Bascherini, *Brevi considerazioni storico-comparative su cittadinanza, “ius sanguinis” e “ius soli” nella vicenda italiana*, in *Dir. um. dir. internaz.*, 1, 2019, 53 ss.; S. Forlati, “*Ius soli*”, “*ius culturae*” e diritto internazionale, in *Dir. um. dir. internaz.*, 1, 2019, 69 ss.; P. Gargiulo (a cura di), *Il diritto di essere cittadini del Paese in cui si è nati: riflessioni interdisciplinari sulla (perdurante) necessità della riforma della legge italiana sulla cittadinanza*, Il Mulino, Bologna 2019. Di contro, il D. L. 4 ottobre 2018, n. 113, convertito con la L. 1° dicembre 2018, n. 132, ha introdotto delle motivazioni di revoca della cittadinanza specifiche per gli extracomunitari. Sul punto, cfr. Commento al decreto 113/2018 Uff. politiche migratorie Caritas.

<sup>5</sup> Cfr. A. Lo Faro, *Immigrazione, lavoro, cittadinanza: appunti per una ricerca*, cit., p. 535 ss. In questi termini Luciani, secondo il quale «dal punto di vista della scienza giuridica, dire se qualcuno è o non è “cittadino” dipende dunque semplicemente dall'accertamento dei presupposti stabiliti dal diritto positivo (statale o internazionale) per l'accertamento della qualifica» (M. Luciani, *Cittadini e stranieri come titolari dei diritti fondamentali. L'esperienza italiana*, in *Riv. crit. dir. priv.*, 1992, p. 204).

esulano dalla collocazione geo-politica<sup>6</sup>, come ad esempio la cittadinanza “digitale”<sup>7</sup>. Quello più evocativo, soprattutto per le implicazioni ad esso sottese, è “sociale”<sup>8</sup>, declinato in funzione di una convergenza tra *status civitatis* e diritti sociali tradizionalmente inclusi nel concetto di *Welfare State*, specialmente nell’ottica di uno sviluppo transazionale di questi ultimi<sup>9</sup>.

In dottrina, si sono sviluppati diversi concetti che partono tutti dallo stesso presupposto: la ricomprensione nello *status civitatis* di un insieme di diritti che sono svincolati dal possesso di una determinata nazionalità poiché «non possono non spettare a qualunque cittadino di una qualunque democrazia matura»<sup>10</sup>. A partire da questo concetto, sono state formulate varie definizioni “dicotomiche”, che tendono a separare gli aspetti giuridici dagli altri: cittadinanza “formale” e “sostanziale”<sup>11</sup>,

<sup>6</sup> Negli ultimi anni si è delineata la definizione dell’insieme degli utenti del web quale “popolo”, «disteso sull’intero pianeta, diffuso al di là di ogni confine, e che si organizza in nuove “nazioni”» (S. Rodotà, *Il mondo nella rete. Quali i diritti, quali i vincoli*, Laterza, Roma, Bari 2014, p. 58), queste ultime non implicate in nessun modo nell’individuazione geografica dell’appartenenza dei propri “cittadini”. La tendenza alla creazione di aggregazioni sociali prive di territorio è in progressiva crescita ed è confermato dall’introduzione sempre maggiore di strumenti storicamente associati allo Stato-nazione eppure dallo stesso oggi totalmente sconnessi, basti pensare alle valute digitali (cfr. D. Yermack, *Is Bitcoin a Real Currency? An Economic Appraisal*, NBER Working paper, 19747/2013; S. Capaccioli, *Criptovalute e bitcoin: un’analisi giuridica*, Giuffrè, Milano 2015; G. Palumbo, *Il trattamento tributario dei «bitcoin»*, in *Dir. e prat. trib.*, 1, 2016, p. 279 ss.; A. Magliocco, *Bitcoin e tassazione. Strumenti finanziari e fiscalità*, EGEA, 2016, 27 ss.) ed ai contratti informatici (N. Szabo, *Formalizing and Securing Relationships on Public Networks*, in *First Monday*, II, p. 9 ss.; M. L. Perugini, P. Dal Checco, *Introduzione agli Smart Contract*, 2015, in <http://papers.ssrn.com>; D. Di Sabato, *Gli smart contracts: robot che gestiscono il rischio contrattuale*, in *Contratto e impr.*, 2, 2017, p. 2017, p. 378 ss.; P. Cuccuru, *Blockchain ed automazione contrattuale. Riflessione sugli smart contract*, in *Nuova giur. civ.*, 1, 2017, p. 107 ss.; D. Garofalo, *Rivoluzione digitale e occupazione: politiche attive e passive*, in *Lav. giur.*, 4, 2019, p. 329 ss.).

<sup>7</sup> Il progetto *BitNation*, in partenariato con l’Estonia (<https://e-resident.gov.ee>), offre dal 2015 un servizio di cittadinanza digitale attraverso la *blockchain* e, con la certificazione di un *e-notary*, rilascia una carta d’identità virtuale, anche se dalle pagine del sito si può evincere che in realtà «*the digital ID card is not a physical identification or a travel document, and does not display a photo*». È evidente come questa “cittadinanza digitale” non conferisca lo *status* di cittadino estone, né i relativi diritti, bensì costituisca esclusivamente un incentivo allo stanziamento di nuove attività economiche delocalizzate, alimentando i dubbi sui possibili intenti speculativi.

<sup>8</sup> L’idea di una “cittadinanza sociale” a livello comunitario è risalente: nel 1997 fu pubblicato il Manifesto per l’Europa Sociale (v. B. Veneziani, *Un Manifesto per l’Europa Sociale*, in *Lav. giur.*, 7, 1997, p. 533 ss.). Tra i diversi studiosi che si sono confrontati sulla portata del concetto, cfr. J. M. Barbalet, *Citizenship*, Open University Press, Milton Keynes, 1988; D. Zolo (a cura di), *Cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*, Laterza, Roma, Bari 1994; J. C. Espada, *Social Citizenship Rights. A Critique of F.A. Hayek and Raymond Plant*, MacMillan Press, Londra 1996; A. Favell, *Citizenship and immigration: pathologies of a progressive philosophy*, in *New Community*, 23, 2, 1997. V. anche R. Pessi, *Il “welfare mix” tra mercato globale e cittadinanza sociale*, in *Riv. dir. sic. soc.*, 3, 2009, pp. 503-236; *contra*, M. Pinaridi, *Ius soli e cittadinanza europea*, in *Nuova giur. civ.*, 3, 2018, p. 435 ss., spec. § 9.

<sup>9</sup> Ad es., v. S. Giubboni, *Diritti e solidarietà in Europa*, Il Mulino, Bologna 2012, p. 219 ss.

<sup>10</sup> M. Luciani, *Cittadini e stranieri come titolari dei diritti fondamentali. L’esperienza italiana*, in *Riv. crit. dir. priv.*, 1992, p. 208.

<sup>11</sup> *Ivi*, p. 202 ss.

cittadinanza “giuridico-amministrativa” e “storico-sociale”<sup>12</sup>, cittadinanza *de jure* e *de facto*<sup>13</sup>, cittadinanza “giuridica” e “sociologica”<sup>14</sup>. Il punto di contatto che accomuna queste coppie di concetti è che il primo termine si riferisce all’appartenenza giuridico-formale ad uno Stato, mentre il secondo si basa sulla presenza di un elemento accomunante per dei soggetti che si considerano inclusi in un determinato gruppo sociale a prescindere dal luogo di nascita o dalla collocazione geografica.

3. Il tema delle migrazioni internazionali ha interessato una molteplicità di studi interdisciplinari. Si è gradualmente giunti alla conclusione<sup>15</sup> che i flussi migratori, benché si manifestino in una dimensione tale da assumere connotati massivi, non sono il frutto dello spostamento di una cultura omogenea<sup>16</sup> in un nuovo territorio (una “invasione”, come tristemente definita nelle ultime campagne elettorali<sup>17</sup>), bensì una normale esplicitazione del diritto all’autodeterminazione del singolo che, mosso da molteplici fattori, si sposta in cerca di condizioni di vita migliori<sup>18</sup>; in altri termini, l’estrinsecazione di istanze individuali per il riconoscimento di vecchi diritti reinterpretati attraverso lenti nuove<sup>19</sup>.

Questa non è semplicemente una posizione da considerare in funzione di una lettura multiculturale della società moderna ma, piuttosto, è diretta conseguenza della rivisitazione di un’altra delle componenti storicamente associate alla nascita degli Stati nazionali: il territorio<sup>20</sup>.

Le maggiori difficoltà nel mediare le esigenze di sicurezza e controllo delle frontiere con quelle di salvaguardia dei diritti della persona si riscontrano proprio a

<sup>12</sup> A. Accornero, *Il lavoro come diritto e come cittadinanza*, in *Lav. dir.*, 1996, p. 725 ss.

<sup>13</sup> C.G.A. Bryant, *Citizenship, national identity and the accommodation of difference: reflections on the German, French, Dutch and British cases*, in *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 23, 2, 1997, p. 157 ss.

<sup>14</sup> L. Ferrajoli, *Dai diritti del cittadino ai diritti della persona*, in D. Zolo (a cura di), *Cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*, Laterza, Roma, Bari 1994.

<sup>15</sup> D. Ciaffi, F. Parisi, M. Patti, *Migrazioni. Diritto e società*, Cedam, Milano 2018, spec. p. 20 ss.

<sup>16</sup> E. Wolf, *L’Europa e i popoli senza storia*, Il Mulino, Bologna 1990, p. 502.

<sup>17</sup> Del resto, è ormai evidente come lo spettro dello “straniero invasore” faccia presa nell’immaginario collettivo, tendendo a ricompattare una massa elettorale in cerca di punti di riferimento stabili – anche se illusori – basandosi su una percezione della realtà spesso falsata da dati statistici reinterpretati e piegati ai fini della propaganda.

<sup>18</sup> Basti pensare alle categorie di soggetti che non possiedono i requisiti per l’attribuzione dello *status* di rifugiato ma lasciano territori dove imperversano condizioni di vita ben al di sotto della soglia di povertà. Sul punto, cfr. S. Sassen, *Migranti, coloni, rifugiati. Dall’emigrazione di massa alla fortezza Europa*, Feltrinelli, Milano 1999.

<sup>19</sup> Cfr. S. Rodotà, *Il diritto di avere diritti*, Laterza, Roma, Bari 2012, pp. 72-73.

<sup>20</sup> È qui utile riprendere una definizione di Weber: «lo Stato è quella comunità umana che, nei limiti di un determinato territorio – e questo “territorio” è caratteristico – esige per sé (con successo) il monopolio della forza fisica legittima» (M. Weber, *La politica come professione*, in Id., *Il lavoro intellettuale come professione*, tr. it., Einaudi, Torino 1966, p. 48, cit. di G. Scichilone, *I confini della cittadinanza. Sovranità e diritti nell’era delle migrazioni*, in *Migrazioni. Diritto e società*, IPSOA, Milano 2018, p. 8).

causa dell'erosione progressiva della forza dello Stato nell'esercitare la propria sovranità. Ne consegue una spinta "identitaria" che si basa sulla preminenza della difesa dei confini rispetto alle, pur asseritamente auspiccate, azioni umanitarie, in una rivalutazione dei "muri".

Proprio dalle considerazioni sulla desuetudine del concetto storico di confine<sup>21</sup>, sempre meno attuale se si pensa alla grande differenza che sussiste tra le possibilità di spostamento odierne rispetto a quelle che avevano a disposizione i teorici dello Stato nazionale, si può cogliere l'essenza della contraddizione tra la nascita di organizzazioni sociali extra-nazionali<sup>22</sup> (che sfuggono per loro stessa natura ad ogni manifestazione di potere di un singolo Stato) e la mitizzazione delle "frontiere sicure". Invero, un "governo forte che combatte l'invasore" «eccita un nazionalismo xenofobo e fomenta richieste di un rigido protezionismo di Stato contro la globalizzazione»<sup>23</sup>, ma non affronta in concreto i problemi che dovrebbe risolvere e, anzi, li amplifica<sup>24</sup>.

Pur senza spingersi sino all'accoglimento della teoria degli *open borders*<sup>25</sup>, si può condividere il pensiero di chi ha sostenuto che all'esistenza di norme sovranazionali limitatrici del potere statale nei confronti dei diritti umani, dovrebbe corrispondere un processo spontaneo di integrazione che dia atto della "porosità" dei confini dovuta all'intrinseca legalità della migrazione, espressione di una libertà umana<sup>26</sup>.

<sup>21</sup> Si parla di "sistema-mondo", v. *ex plurimis* I. M. Wallerstein, *The Politics of the World-Economy: The States, the Movements and the Civilisations*, Cambridge University Press, Cambridge, 1984.

<sup>22</sup> Oltre al già citato esempio delle comunità virtuali (v. *supra*), si può prendere in considerazione il concetto di "mercato finanziario" che, pur utilizzando i sistemi giuridici delle parti che negoziano beni e servizi, si muove su un piano trasversale che non ha un vero legame geografico, essendo piuttosto costituito dai rapporti sociali degli operatori economici.

<sup>23</sup> G. Scichilone, *I confini della cittadinanza. Sovranità e diritti nell'era delle migrazioni*, cit., p. 15.

<sup>24</sup> «I muri», continua Scichilone, «acuiscono i problemi che dovrebbero risolvere: rendono la migrazione più difficile e costosa, producono un'economia del contrabbando sempre più sofisticata, sul modello mafioso, che abbina in misura crescente il traffico di droga e di clandestini, e rendono le zone di frontiera territori sempre più violenti» (G. Scichilone, *I confini della cittadinanza. Sovranità e diritti nell'era delle migrazioni*, cit., p. 16).

<sup>25</sup> Tra i maggiori sostenitori, cfr. M. Clemens, *Economics and emigration: Trillion-dollar bills on the sidewalk?*, in *The Journal of Economic Perspectives*, 25, 3, 2011, pp. 83-106; J. Kennan, *Open borders*, in *Review of Economic Dynamics*, 16, 2013, L1-L13. È in fase di pubblicazione una "non-fiction graphic novel" a cura dell'economista B. Caplan, dal titolo *Open Borders: The Science and Ethics of Immigration*, nella quale l'Autore (che ha pubblicato diversi contributi sul tema, tra i quali spicca *A Radical Case for Open Borders*, pubblicato nel 2014 sul sito della George Mason University e nel 2015 in B. Powell, *The Economics of Immigration*) affronta una serie di obiezioni che sono state mosse dagli economisti sui possibili vantaggi dell'apertura delle frontiere. Le domande principali dalle quali parte il lavoro, le cui slide preparatorie sono disponibili sul sito della George Mason University, sono le seguenti: Se c'è una così grande disparità tra Stati, perché tutti gli abitanti dei Paesi più poveri non si spostano verso quelli più ricchi? Se generalmente gli Stati vietano le discriminazioni su base etnica, perché le norme che regolano l'immigrazione, basate sul luogo di nascita, sono moralmente accettabili? Infine, i confini servono davvero a prevenire la povertà, proteggere chi paga le tasse, preservare usi e costumi locali ed impedire le esternalità politiche?

<sup>26</sup> S. Benhabib, *The Rights of Others. Aliens, Residents and Citizens*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004.

Da queste riflessioni sulla concezione attuale di confine e territorio può muovere le basi una considerazione sulla politica europea in materia di difesa dei confini. L'obiettivo è stato perseguito attraverso accordi con gli Stati di confine (come, ad esempio, la Libia) e per mezzo di un generale inasprimento delle politiche dei rimpatri, non sempre attuabili o convenienti da un punto di vista strettamente economico. Se il Consiglio Europeo, durante il vertice di Bratislava del 16 settembre 2016, ha auspicato il pieno controllo delle frontiere esterne per contenere il crescente afflusso di immigrati, ciò non è incompatibile con il proposito – espresso solo tre giorni dopo nella Dichiarazione di New York – di rendere i flussi del Mediterraneo sicuri, ordinati e regolari.

È in questa direzione che dovrebbero muovere i passi le politiche comuni dei Paesi dell'Unione Europea, allontanandosi dalla deriva securitaria che ha reso, paradossalmente, meno sicuri sia i confini che i territori interni agli stessi.

4. Invero, nella Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea (2000/C 364/01) il riferimento ai “cittadini” è ben più ristretto rispetto a quello agli “individui”. In tal senso, l'art. 15 ha portata chiarificatrice dell'impostazione comunitaria del rapporto tra lavoro e cittadinanza: ogni “individuo” è titolare del diritto al lavoro, ogni “cittadino” è libero di lavorare e di stabilirsi negli Stati dell'Unione, ogni “lavoratore” ha diritto alla parità di trattamento. Inoltre, l'art. 21 enuncia il divieto di discriminazione in ragione della cittadinanza; l'art. 29 estende a ogni “individuo” il diritto di accedere ai servizi per l'impiego; infine, l'art. 34 conferisce a ogni “individuo” che risieda o si sposti legalmente all'interno dell'Unione europea il diritto alle prestazioni di sicurezza sociale e ai benefici sociali. Nel diritto interno, la Costituzione italiana fa riferimento alla generalità dei “lavoratori”<sup>27</sup> esplicitando, ove ritenuta rilevante, la necessità del possesso della cittadinanza limitatamente a determinati rapporti giuridici<sup>28</sup>. Pertanto, per “cittadini”, ai fini dell'attribuzione del godimento dei diritti sociali<sup>29</sup>, devono intendersi «tutti coloro i quali, a prescindere

<sup>27</sup> Così M. McBritton, *Lavoro extracomunitario, mercato del lavoro, contratti*, in *Riv. Giur. Lav.*, 4, 2017, p. 584.

<sup>28</sup> Ad es., in materia di pubblico impiego, cfr. V. Filì, *Lavoratori extracomunitari, parità di trattamento e avviamento a selezione presso le P.A.*, in *Lav. giur.*, 10, 2001, p. 979 ss.; M. McBritton, *L'accesso di extracomunitari al lavoro pubblico e al servizio civile. (Commento a Cassazione 2 settembre 2014 n. 18523, Cassazione 1° ottobre 2014 n. 20661, Corte Costituzionale 25 giugno 2015 n. 119)*, in *Dir. Lav. Merc.*, 2015, pp. 369-406.

<sup>29</sup> Tale considerazione è in linea con l'idea di “cittadinanza sociale” quale espressione del lavoro come diritto fondamentale, e del “cittadino lavoratore” o “cittadino in quanto lavoratore” quale soggetto titolare di diritti – anche non strettamente connessi al rapporto di lavoro – considerati in una visione “olistica” (cfr. M. Brollo, *Il diritto del mercato del lavoro postmoderno*, in *Arg. dir. lav.*, 4-5, 2012, pp. 856-874). Tuttavia, è proprio sul piano dell'accesso ai diritti sociali che si sono riscontrate le maggiori difficoltà applicative, in quanto dal tenore letterale dell'art. 38 Cost. è possibile ritenere legittime delle differenziazioni tra cittadini e stranieri, purché tale dato sia letto in modo sistematico rispetto alla salvaguardia dei diritti fondamentali ed ai principi comunitari, e che le limitazioni introdotte rispettino il principio di ragionevolezza. Da ultimo, cfr. V. Filì, *La condizione del permesso di soggiorno prevista*

dalla nazionalità, concorrono con il proprio lavoro alla sopravvivenza e al progresso della società»<sup>30</sup>. Del resto, ogni politica che preveda interventi concreti finalizzati all'integrazione deve necessariamente avere quale presupposto la considerazione che «non può esservi integrazione senza parità di diritti sociali»<sup>31</sup>.

5. Le politiche italiane di regolamentazione dei flussi migratori in ingresso hanno invece visto un repentino sbilanciamento verso la desueta ottica securitaria<sup>32</sup>, senza che di contro si sia verificato quantomeno un innalzamento delle quote d'ingresso: nell'ottica del legislatore, ingresso e permanenza sul territorio sono strettamente connesse allo svolgimento legale di un'attività lavorativa, sebbene ciò non tenga conto dei casi di protezione internazionale, e ciò si riverbera sulle complicazioni nella

*per le madri straniere configura secondo la Cassazione una discriminazione*, in *Labor*, 5, 2019, p. 549 ss. In giurisprudenza, *ex plurimis*, v. Corte Cost., 30 luglio 2008, n. 306 (indennità di accompagnamento), in *Lav. giur.*, 1, 2009, p. 19 ss., con nota di Mesiti; in *Giur. it.*, 6, 2009, p. 1352 ss., con nota di Carrarelli e Marziale; Corte Cost., 23 gennaio 2009, n. 11 (pensione di inabilità), in *Foro it.*, 4, 1, 2009, c. 974 ss.; in *Corr. Giur.*, 3, 2009, p. 404 ss.; in *Giur. it.*, 7, 2009, p. 1619 ss., con nota di Guarnier; Corte Cost., 28 maggio 2010, n. 187 (assegno mensile di invalidità), in *Corr. Giur.*, 7, 2010, p. 946 ss.; in *Foro it.*, 1, 2012, p. 1 ss.; in *Dir. prat. lav.*, 26, 2010, p. 1482 ss.; Corte Cost., 16 dicembre 2011, n. 329 (indennità di frequenza per i minori invalidi), in *Corr. Giur.*, 2, 2012, p. 250 ss.; Corte Cost., 15 marzo 2013, n. 40 (indennità di accompagnamento e pensione di inabilità), in *Foro it.*, 4, 1, 2013, c. 1053 ss.; Corte Cost., 27 febbraio 2015, n. 22 (pensione per cecità), in *Foro it.*, 4, 1, 2015, c. 1120 ss.; Corte Cost., 11 novembre 2015, n. 230 (pensione di invalidità civile per sordi), in *Foro it.*, 1, 2016, c. 23 ss.; Corte Cost., 24 maggio 2018, n. 106 (alloggio), in *Foro it.*, 7-8, 2018, c. 2252 ss.; Corte Cost., 25 maggio 2018, n. 107 (accesso agli asili nido), in *Fam. dir.*, 10, 2019, p. 904 ss.; in *Foro it.*, 7-8, 2018, c. 2252 ss.; Corte Cost., 20 luglio 2018, n. 166, in *Foro it.*, 12, 1, 2018, c. 3833 ss.; Corte Cost., 15 marzo 2019, n. 50 (assegno sociale), in *Foro it.*, 5, 2019, c. 1485 ss.; Corte Cost., ord. 15 marzo 2019, n. 52 (assegno per nuclei familiari numerosi e per maternità), in *GiurCost.org*; Cass. civ., ord. 15 febbraio 2011, n. 3670, in *Foro it.*, 4, 2011, 1, c. 1101 ss.; Cass. civ., ord. 14 giugno 2012, n. 9740; Cass. civ., 17 ottobre 2012, n. 40688; Corte Cost., ord. 22 ottobre 2015, n. 207; Cass. civ., ord. 17 giugno 2019, n. 16163, in *Foro it.*, 7-8, 2019, 1, c. 2306 ss. e in *Labor*, 5, 2019, p. 541 ss.; Cass. civ., ord. 17 giugno 2019, n. 16164, in *Labor*, 5, 2019, p. 541 ss.; Trib. Udine, sez. lav., ord. 30 giugno 2010, n. 530; Trib. Milano, sez. lav., ord. 29 settembre 2010; Trib. Brescia, ord. 15 ottobre 2010; Trib. Bergamo, ord. 15 aprile 2016, n. 2228; Trib. Brescia, ord. 22 luglio 2010, n. 1348; Trib. Brescia, ord. 21 settembre 2016, n. 7338; Trib. Bergamo, ord. 21 febbraio 2017, n. 1073; App. Milano, 29 maggio 2017, n. 1003; App. Brescia, 30 novembre 2016, n. 444.

<sup>30</sup> D. Garofalo, *Immigrazione, svantaggio, occupazione*, in G. Dammacco, B. Sitek, A. Uricchio (a cura di), *Integrazione e politiche di vicinato. Nuovi diritti e nuove economie*, Cacucci, Bari 2012, p. 249. Nello stesso senso, A. Dal Lago, *Nonpersone. Il limbo degli stranieri*, in *Aut aut*, 275, 1996, p. 57, per il quale la cittadinanza è l'«insieme dei diritti di chi è legittimamente incluso in un ordinamento»; cfr. L. Baccelli, *Cittadinanza e appartenenza*, in D. Zolo (a cura di), *Cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*, Laterza, Roma, Bari 1994, p. 131, che definisce la cittadinanza come il «nesso fra godimento di diritti e appartenenza ad un gruppo sociale».

<sup>31</sup> D. Garofalo, *Immigrazione, svantaggio, occupazione*, cit., p. 249.

<sup>32</sup> Cfr. M. Livi Bacci, *Immigrazione: nuova legge, ma quale politica?*, in *Il Mulino*, 2002, p. 903 ss.; G. Dondi, *La politica verso l'immigrazione: dalla legge Turco-Napolitano alla legge Bossi-Fini*, in G. Dondi (a cura di), *Il lavoro degli immigrati*, IPSOA, Milano 2003, p. 3 ss. Il presupposto dal quale partiva il governo dell'epoca era che vi fosse un concreto «pericolo di una vera invasione dell'Europa da parte di popoli che sono alla fame, in preda ad una inarrestabile disoccupazione o a condizioni di sottoccupazione» (cfr. Relaz. parl. acc.).

conversione di determinati tipi di permesso di soggiorno, spesso impossibile. Il lavoratore extracomunitario è, dunque, considerato in un'ottica strettamente funzionalista<sup>33</sup>, in linea con le politiche di altri Paesi europei, quali, *in primis*, la Germania. L'assenza di una programmazione di ampio respiro che tenga conto dei contributi dottrinali e delle posizioni giurisprudenziali susseguitesesi negli ultimi anni porta a ritenere che, a dispetto delle intenzioni professate dalle compagini politiche che si sono avvicendate, la "sanatoria" sia ancora lo «strumento "ordinario" più rilevante di regolazione adottato nel sistema italiano del "diritto degli stranieri"»<sup>34</sup>.

Difatti, in senso critico si può concludere che in Italia non sia possibile ricostruire una vera e propria linea politica programmatica in tema di immigrazione extracomunitaria, specialmente a causa della scarsa portata pratica delle dichiarazioni di principio alle quali, nella *mens legis*, sarebbe dovuta seguire una trasposizione in legge, ma che in concreto non si sono tradotte neppure nell'attuazione delle norme già in vigore<sup>35</sup>.

Con il progressivo assottigliamento del confine tra migrazioni economiche e migrazioni forzate<sup>36</sup>, anche nel dibattito socio-giuridico sulle politiche migratorie italiane sono stati spesso mescolati due piani distinti, per cui hanno finito per confluire nella stessa regolamentazione situazioni fondamentalmente disomogenee: il fronte del rispetto dei diritti umani del profugo, connesso alle operazioni di ricerca e salvataggio in mare, e quello dell'integrazione successiva, che invece inerisce ai profili amministrativi della prima e seconda accoglienza.

In questo scenario, permane una profonda disparità di trattamento tra soggetti che hanno caratteristiche omogenee, a causa della quale il singolo è portato, in alcuni casi, ad optare per la richiesta di protezione internazionale anche in mancanza dei relativi requisiti ovvero, in altri casi, a rifiutare l'inserimento in un percorso d'accoglienza che lo terrebbe lontano dal mercato del lavoro, impedendogli di realizzare il proprio progetto migratorio. Occorre, in definitiva, una revisione complessiva del sistema, risultando quanto mai attuale la riflessione di Bonetti, secondo il quale è necessario

<sup>33</sup> Cfr. N. Castelli, *Politiche dell'immigrazione e accesso al lavoro nella legge Bossi-Fini*, in *Lav. dir.*, 2, 2003, p. 291 ss.

<sup>34</sup> Cfr. A. Tursi, *La riforma della normativa in materia di immigrazione del 2002: una ricognizione critica, tra politica e tecnica legislativa*, in *W.P. C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona" .IT*, 14/2004, p. 7 ss.; P. Bonetti, *Profili generali della normativa italiana sugli stranieri dal 1998*, in B. Nascimbene (a cura di), *Diritto degli stranieri*, Cedam, Padova 2004, p. 42.

<sup>35</sup> Per una lucida analisi critica della tendenza legislativa iniziata con la legge Bossi-Fini, v. B. Nascimbene, *Nuove norme in materia di immigrazione. La legge Bossi-Fini: perplessità e critiche*, in *Corr. Giur.*, 4, 2003, p. 540 ss. Sui profili problematici della legge Bossi-Fini sul piano del coordinamento normativo, cfr. Corte Cost., 28 dicembre 2005, n. 466; Cons. Stato, 17 maggio 2004, parere sullo schema di decreto "Regolamento recante modifiche ed integrazioni al d.P.R. 31 agosto 1999, n. 394 in materia di immigrazione".

<sup>36</sup> Dovuto, soprattutto, alla natura dei fattori che orientano verso la scelta di una "migrazione economica", spesso legate a doppio filo a situazioni che potrebbero integrare i requisiti per l'accesso alla protezione internazionale ma che, talvolta, non sono ritenute tali in base a valutazioni restrittive contingenti.

«adottare un radicale, ancorché apparentemente impopolare cambio di prospettiva in direzione di un realistico aumento degli stranieri ammessi ad entrare regolarmente sul territorio nazionale per svolgere un'attività lavorativa»<sup>37</sup>, e ciò non tanto (e non solo) per consentire l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro sul mercato, ma soprattutto per sostenere le necessità di emersione delle sacche di lavoratori irregolari, costretti alla clandestinità a causa del mancato possesso di un titolo di soggiorno valido, superando finalmente la logica di “contenimento” che ha portato allo straripamento dei centri di identificazione ed espulsione e al radicamento nell'opinione pubblica dell'idea che lo Stato si faccia carico di tutti gli immigrati presenti sul territorio sostentandoli nei centri di prima accoglienza<sup>38</sup>.

6. Il rapporto tra cittadinanza e lavoro può essere letto secondo due prospettive. Nella prima, il diritto del lavoro ha un ruolo passivo, prende atto del possesso o meno del requisito della cittadinanza e fa discendere dal dato empirico le conseguenze previste dalla normativa: il profilo acquisitivo della cittadinanza rimane estraneo alla sfera lavoristica, che non vi può incidere, ma solo contrastarne le conseguenze ingiuste attraverso norme di protezione, quali ad esempio le disposizioni in materia di contrasto alle discriminazioni.

Nella seconda, il diritto del lavoro, in quanto «strumento potentissimo della riorganizzazione materiale della società»<sup>39</sup>, individua le situazioni giuridiche soggettive da ricondurre nell'alveo dei diritti sociali – insieme alle altre che già ne fanno parte, quali l'assistenza sanitaria, l'istruzione, l'abitazione<sup>40</sup> – delineando le condizioni che integrano il pieno possesso della cittadinanza.

Nell'incontro tra diritto del lavoro e immigrazione<sup>41</sup>, è proprio la fortissima connessione del primo con i principi fondamentali dell'ordinamento, ed in particolare

<sup>37</sup> P. Bonetti, *Profili generali della normativa italiana sugli stranieri dal 1998*, in B. Nascimbene (a cura di), *Diritto degli stranieri*, Cedam, Padova 2004, p. 41.

<sup>38</sup> In base ai dati diffusi a cadenza periodica dal Ministero dell'Interno, in realtà, ciò non corrisponde affatto al vero e, anzi, senza considerare il numero oscuro degli immigrati non censiti, l'ultimo rapporto disponibile evidenzia una discrepanza del 33% tra immigrati sbarcati nel triennio 2017-2019 ed immigrati attualmente in accoglienza (cfr. *Cruscotto statistico giornaliero*, 30 settembre 2019, p. 5). Inoltre, se gli immigrati in accoglienza al 30 settembre 2019 erano 99.599 contro i 131.067 in accoglienza al 30 gennaio 2019, nel corso dello scorso anno almeno 30mila immigrati sono fuoriusciti dai programmi di accoglienza ed integrazione. A questo dato bisogna sommare l'interrogativo sulla sorte degli immigrati sbarcati prima del 2017 che, sempre in base ai dati ufficiali pubblicati dal Ministero dell'Interno, sono esponenzialmente maggiori rispetto a quelli dell'ultimo triennio, sino a giungere al numero complessivo di circa 530mila irregolari presenti sul territorio che si trovano al di fuori di qualsiasi tipo di percorso di inclusione sociale.

<sup>39</sup> L. Mariucci, *Il diritto del lavoro della seconda Repubblica*, in *Lav. dir.*, 1997, p. 164.

<sup>40</sup> A. Lo Faro, *Immigrazione, lavoro, cittadinanza: appunti per una ricerca*, cit., p. 539.

<sup>41</sup> “Difficile”, nella valutazione di A. Viscomi, *Giuslavoristi e immigrazione extracomunitaria: un incontro difficile*, in *Lav. dir.*, 1992, p. 163, ma anche per questo meritevole di essere affrontato con particolare rigore scientifico.



con gli artt. 2 e 3 Cost.<sup>42</sup>, a renderlo il ramo del diritto più adatto a indirizzare i processi di inclusione sociale<sup>43</sup>. Del resto, parafrasando Marshall, da un punto di vista sociale “tutti i lavoratori sono cittadini”<sup>44</sup>.

<sup>42</sup> D. Garofalo, *Immigrazione, svantaggio, occupazione*, cit., p. 249.

<sup>43</sup> G. Ghezzi, *Il lavoratore extracomunitario in Italia: problemi giuridici e sindacali*, in *Pol. Dir.*, 1982, p. 195; cfr. U. Romagnoli, *Il patto per il lavoro: quale lavoro?*, in *Lav. dir.*, 1997, p. 465. Per avvalorare questa ricostruzione, basti pensare al permesso di soggiorno per motivi di lavoro, che nell’ordinamento italiano è il principale titolo per la permanenza regolare dello straniero extracomunitario sul territorio dello Stato. Al variare delle modalità di accesso al mercato del lavoro o delle norme che regolano il contratto di lavoro o, ancora, all’aumentare della flessibilità in entrata e – soprattutto – in uscita, mutano anche le condizioni alle quali il lavoratore straniero potrà stabilirsi e rimanere in Italia e, quindi, le politiche del lavoro possono influenzare quelle migratorie anche laddove la percezione del collegamento non sia immediata.

<sup>44</sup> T.H. Marshall, *Cittadinanza e classe sociale* (UTET, Torino 1976), ed. 2002, Laterza, Bari pp. V-XXXIV.