

ETHNIC BUSINESS E SVILUPPO LOCALE. CRITICITÀ E PROSPETTIVE NEL CONTESTO MERIDIONALE ITALIANO.

Claudio DI MAIO¹,

SOMMARIO

L'attuale tendenza assunta dai flussi migratori e il livello di globalizzazione sempre crescente delle economie locali stanno contribuendo a cambiare la natura e la domanda di lavoro nelle società che godono di una cospicua presenza di stranieri, aprendo il campo, in alcuni casi, all'iniziativa economica del migrante. Il soggetto straniero giunge a questi traguardi non solo per perseguire una certa autonomia personale, ma per cercare quelle "migliori condizioni di vita" che rappresentano spesso il tentativo di avanzamento da una condizione sociale subalterna. Per questi motivi, nell'ultimo decennio l'imprenditoria degli stranieri ha raggiunto un alto grado d'integrazione nelle economie locali degli Stati europei. Nonostante la crisi economica, che ha influenzato soprattutto le realtà urbane di piccole e medie dimensioni, l'apertura di nuove attività da parte di soggetti migranti ha contribuito ad aumentare l'aspetto multiculturale e la dinamicità delle città europee. Grazie alla sua connotazione territoriale, così come per la sua tradizione d'impresa, l'Italia ha offerto un terreno fertile a questa particolare forma di migrazione economica. Ciò nonostante, il cd. *ethnic business*, sul territorio nazionale, è stato talvolta interpretato come una preoccupazione, considerato complice delle problematiche strutturali relative al mercato del lavoro, e non come una potenziale risorsa per stimolare l'avanzamento delle comunità locali, sfruttando la sua relativa ma capillare presenza. Con queste premesse, la presente ricerca svolge un'indagine sulla natura di questo fenomeno, ispirandosi al lavoro non solo come strumento per concorrere al progresso sociale e materiale, bensì come principio fondante di una possibile integrazione dello straniero. Partendo dagli aspetti concettuali e teorici, lo studio esamina le diverse forme di lavoro autonomo dei migranti per comprenderne specialmente le criticità normative e le possibili variabili che conducono al concreto inserimento lavorativo dello straniero. Attraverso un approccio multidisciplinare, si concentra su una breve analisi del contesto meridionale italiano, al fine di comprendere quali siano i contorni e gli sviluppi delle *ethnic economies* e le possibili evoluzioni sul piano dello sviluppo locale.

¹ Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali, Università della Calabria, via P. Bucci, 87036, Arcavacata di Rende (CS), e-mail: claudio.dimaio@unical.it

1. Introduzione²

Nei periodi di recessione economica, come quelli che le società europee stanno attraversando, il contesto locale assume una particolare rilevanza, sia dal punto di vista sociale che politico-economico. Le realtà regionali, da sempre soggetti privilegiati di un contesto sovranazionale europeo, non sono solamente gli interlocutori diretti del governo centrale, bensì diventano parte attiva di un processo ben più ampio, connotato da una sempre crescente soggettività degli organi legislativi locali, conformemente al principio pluralista e della sussidiarietà che forma l'intelaiatura del *multilevel government* europeo. Accanto a questo profilo di ampio respiro, le entità locali continuano a svolgere il compito di primi recettori delle istanze che provengono dalla popolazione. Quest'ultima, anche in virtù della rinnovata pressione migratoria, è in realtà formata da diverse sfaccettature, bisogni, soggetti e diritti che suggeriscono un panorama oggettivamente assai complesso ma, non per questo motivo, privo di potenzialità positive.

In questo scenario, si inserisce la presenza degli stranieri nelle comunità locali. Da sempre presenti in alcune regioni italiane, essi assumono particolare rilevanza in determinati territori della penisola, sia per ragioni più puramente geografiche e di prossimità (es. Calabria, Sicilia, Puglia e più recentemente anche Basilicata e Abruzzo) sia per questioni più squisitamente economico-sociali (Lombardia, Lazio, Emilia-Romagna, Veneto, Campania e Piemonte). Tra le molteplicità di soggetti, troviamo una conseguente varietà di *status* giuridici da cui dipende, inevitabilmente, il percorso di integrazione di cui gli stessi stranieri potranno beneficiare. Accanto ai già noti "percorsi irregolari", in straordinario aumento rispetto agli anni precedenti (circa il 277% secondo la Commissione europea) c'è una grossa fetta di popolazione che, attraverso un processo assai ramificato ma spesso silente, risiede in forma stabile nelle comunità locali e ivi desidera integrarsi per dare manforte a quella ricerca di migliori condizioni di vita. Secondo l'ISTAT, rispetto alle principali nazionalità, la Romania è il primo paese di provenienza degli stranieri residenti in Italia (21,2%), seguita da Albania (9,7%) e Marocco (8,9%). In tal senso, il flusso proveniente dal continente europeo è ancora tra i più determinanti in Italia; ad oggi, la popolazione straniera residente è originaria dei Paesi dell'Est che sono membri dell'Unione Europea, in concorrenza con quelli della stessa area geografica che non vi appartengono. In ogni caso, le categorie di possibile analisi comprendono, i lavoratori stagionali, i lavoratori dipendenti e specializzati, i rifugiati, i titolari (certi o potenziali) di protezione internazionale, passando per coloro che svolgono un'attività autonoma e imprenditoriale. Quest'ultima categoria, che in molti considerano assolutamente poco assimilabile alla condizione di persona migrante, sarà oggetto del presente studio poiché si considera concretamente presente nel territorio dello Stato, operando con margini e prospettive che sono assai confortanti, specie in alcuni settori, se paragonati con quelli delle imprese autoctone.

A tal proposito, anche al fine di determinare il soggetto della ricerca, vale la pena ricordare che per "imprenditore" ci si riferisce a tutta quella componente riscontrabile nel mercato del lavoro che «gestisce un'impresa con dei collaboratori o che svolge un'attività con un certo grado di autonomia sul mercato» (Codagnone, 2003, 34). Seguendo questo approccio, si considera come "imprenditoriale" qualsiasi attività indipendente che provenga o sia promossa dal soggetto straniero, che gode di un certo grado di autonomia nell'iniziativa e nella gestione economica e lavorativa. In ogni caso, si fa sempre riferimento ad «un'attività diversa dal lavoro subordinato, e non solo alla prestazione dedotta nel contratto disciplinato dall'art. 2222 c. c.» (Garofalo e Mc Britton, 2000, 496). L'ambito può variare secondo l'inclinazione e la situazione di partenza del soggetto, spaziando dal settore dei servizi, commercio, ristorazione così come nelle costruzioni. Tra l'altro, le attività economiche promosse dalla popolazione immigrata, solitamente, cambiano l'aspetto esterno e interno dei nuclei urbani, contribuendo anche a sfatare determinati luoghi comuni relativi a specifiche etnie o culture. Aldilà dell'iniziale sfiducia che può nutrire il consumatore nazionale, è sufficientemente dimostrato che «l'esistenza di piccole imprese etniche [...] è una manifestazione importante della capacità nella creazione di ricchezza da parte degli immigrati e allo stesso

² Il presente lavoro rientra nel Progetto E.B.S.L. – "Ethnic business e sviluppo locale: modelli di integrazione e normative a confronto" cofinanziato con il sostegno della Commissione Europea, Fondo Sociale Europeo e della Regione Calabria, svolto in cooperazione con il Departamento de Ciencia Jurídica y Derecho Público della Università di Castilla-La Mancha.

tempo, in alcuni casi, facilita la loro interazione con la popolazione autoctona» (Cebrián, Bodega e Bordonado, 2004, 118). Certamente, l'avanzamento e lo sviluppo di queste attività dipende da alcune caratteristiche che, previamente, possono essere ricondotte alla potenziale ostilità del contesto locale, la struttura economica dominante e la capacità di apertura a nuovi prodotti e micro-mercati da parte del territorio: le difficoltà di inserimento si acquiscono se «i gruppi dominanti nella società di accoglienza hanno un parere negativo circa l'arrivo di attività di questi immigrati», costringendoli spesso «al ruolo di operatori marginali» (Portes e Böröcz, 1992, 30). Dal canto loro, gli stranieri cercano sempre di rispondere al rifiuto attraverso la comunità, che può essere quella di provenienza o, più semplicemente, un gruppo etnico già esistente; questo meccanismo incrementa la solidarietà e aiuta il consolidamento di attività autonome. (Waldinger, Aldrich e Ward, 1990).

Si tratta di un fenomeno antico che, anche in virtù dei mutamenti economici e demografici, oggi assume una notevole importanza, tanto da richiedere un'analisi che si avvalga della multidisciplinarietà, soppesando non solo delle implicazioni economiche e sociali di questo comportamento, bensì che tenga in debito conto anche di quanto concerne lo statuto giuridico di questi soggetti. Non si dimentichi che il lavoro è «l'elemento fondante dell'ordinamento statale» (Olivetti, 2006, 6), inteso nel suo senso più unitario, che, come avremo modo di argomentare, avalla quell'interpretazione estensiva secondo cui il soggetto compie una funzione ben più ampia della semplice conquista di una posizione sociale, bensì aderisce ad un progetto «con una finalità generale, indicata della Costituzione come il progresso materiale o spirituale della società, complessivamente considerata» (Cavino, 2013, 24). Rispetto allo straniero, se accettiamo questa visione antropologica e individualistica della Carta fondamentale, il dovere di svolgere un'attività utile alla società finirebbe per condividere la stessa essenziale funzione di integrazione della persona nella vita dello Stato e nella comunità sociale. L'analisi, quindi, non può prescindere dal prendere in esame tutte quelle situazioni che, in modo assai sintetico, potremmo definire come «(in)opportunità responsabili dell'oscillazione tra status giuridici e materiali» (Saitta, 2008, 55).

2. L'iniziativa economica dello straniero tra dottrina costituzionale e approcci teorici.

Gli studi relativi all'imprenditoria immigrata hanno sempre privilegiato gli aspetti sociali ed economici del fenomeno. La letteratura scientifica si è sempre concentrata sul profilo del migrante come lavoratore, guardando all'attività come fonte di integrazione, come canale di accesso alla comunità di accoglienza ma spesso privilegiando il ruolo subalterno del soggetto, nella sua condizione opposta a quello del cittadino. In effetti, l'analisi teorica dell'*ethnic business* affonda le sue radici nel contesto statunitense, dove questi studi hanno trovato la loro maggiore affermazione e, solo tardivamente, si sono diffusi in Europa. Tra le correnti principali di pensiero, il fattore comune risiede nella ricerca del “motivo” che soggiace all'iniziativa imprenditoriale dello straniero. In un primo momento, si sono affermate le cd. *teorie etnico-culturali* (Light, 1972; Bonacich, 1973), che pongono l'accento sulla relazione esistente tra le caratteristiche tradizionali del gruppo etnico e le possibilità di successo imprenditoriale dello stesso; un altro filone di pensiero, invece, si concentra sui criteri di integrazione delle società di accoglienza, identificando il successo delle attività autonome dello straniero come uscita da una situazione di svantaggio lavorativo nel contesto di riferimento (Min e Bozorgmehr, 2003); un terzo modello interpretativo, invece, analizza l'interazione tra le risorse interne ad ogni gruppo (sia etniche che di classe) e la “struttura delle opportunità” offerte dalla comunità di inserimento (Waldinger, Aldrich e Ward, 1990). A fonte di questo *background* scientifico, quasi con l'intento di creare un sistema di analisi internazionalmente riconosciuto, l'approccio europeo ha cercato di muovere i passi dalle impostazioni d'oltreoceano, elaborando il cd. modello di *mixed embeddedness* (Rath e Kloosterman, 2000): questa interpretazione sociologica del fenomeno, traducibile «alternativamente con i termini: radicamento, incorporazione, annidamento» (Ambrosini, 2004, 13) tiene conto del «fatto che le transazioni economiche sono inserite in strutture sociali concrete –sistemi di interazione, rapporti di potere e di status, valori, aspettative reciproche, contesti culturali e istituzionali- che ne influenzano i contenuti, gli sviluppi e gli esiti, per cui le azioni degli attori sociali che ne sono protagonisti possono essere comprese solo all'interno

di tale quadro e in rapporto dinamico con esso» (Barberis, 2008, 67). Per questi studiosi, l'imprenditoria immigrata è, in definitiva, il risultato che scaturisce dall'intersezione tra l'ambiente, la cultura d'origine ed il modo in cui le attività indipendenti degli stranieri si inseriscono nel contesto economico e normativo del Paese ospitante.

Proprio su quest'ultimo punto, quello economico e normativo, pur nell'impossibilità di essere esaustivi, riteniamo sia necessario concentrare l'attenzione nell'analisi del tema in questione. In effetti, desta qualche curiosità il fatto che un fenomeno, attualmente dai contorni sempre più definiti e rilevanti, sia stato trattato solo in parte dalla dottrina giuridica. Il ragionamento su cui fondare le questioni che porremo in esame può prendere le mosse dalla stessa nozione di lavoro, fondamento della Costituzione repubblicana (art. 1 Cost.). Nonostante questo termine appaia (insieme alla parola "lavoratore") molto spesso negli articoli della Carta fondamentale, ci dichiariamo sinora concordi con quella nozione di lavoro in senso "politico", espressa dalla «sovrapposizione dell'art. 1 e l'art. 4, comma 2 della Costituzione» (Esposito, 1954, 12), dove in esso vengono racchiuse unitariamente tutte quelle funzioni che concorrono al progresso sociale e materiale della società. Tuttavia, come è stato recentemente osservato in dottrina, l'attività lavorativa «non può consistere in un'attività interna alla società, che colloca il lavoratore in una specifica posizione nella società, ma nel perseguimento di finalità ad esso esterne, che conducano alla sua trasformazione, al suo progresso» (Cavino, 2013, 25). Intesa in questo senso, la categoria di cui discutiamo ammette la partecipazione di tutti i soggetti che sono capaci attraverso il lavoro - nei limiti delle loro possibilità- di partecipare all'avanzamento e al progresso proprio e della comunità che li accoglie, siano essi cittadini o stranieri. Del resto, il Costituente ha così voluto racchiudere a fondamento dell'ordinamento «la condizione umana nella contemporaneità, più estesa, più comune e più significativa di valori concreti, materiali e immateriali, economici, sociali e di cultura» (Ferrara, 2005). Si ricordi che, ai rapporti specifici tra i membri della comunità nazionale, è stato dedicato l'intero Titolo III del Testo fondamentale, ovvero quella parte che apprezzata dottrina ha ribattezzato come «Costituzione economica» (Bilancia, 1996) quale «complesso di principi costituzionali che si occupano dei rapporti economici [...] e dai quali si desume quale modello di società sia stato prefigurato dai costituenti» (Pizzorusso, 1984, 6). Ecco perché, in questa sede, riteniamo sia proficuo unire lo studio di elementi propri del sistema economico (l'iniziativa, *in primis*) alla luce dell'ordinamento giuridico. Del resto, in tal senso sembra muoversi anche parte della dottrina scientifica quando, rispetto al sistema economico, denota «l'impossibile chiusura autoreferenziale, non potendo questi in alcun modo prescindere dalle risorse naturali offerte dall'ecosistema» e, in egual misura, non può tralasciare «forme di capitale sociale sottratti alla logica propria dell'economia» (Latouche, 2007; Zamagni, 2004). Allo stesso modo, anche l'ordinamento giuridico va ricostruito attraverso le chiavi di lettura che derivano dal sistema sociale nel suo complesso: «come l'attività economica presuppone categorie di natura intrinsecamente giuridica (basti considerare la nozione di "proprietà" e di "contratto"), così il sistema giuridico si avvale di nozioni elaborate dalla scienza economica ("l'iniziativa economica", il "risparmio"), in entrambi i casi rinviandosi, dall'interno di uno dei due sistemi, a figure generate e maturate all'interno dell'altro» (D'Andrea, 2011, 81).

Ritorna centrale nel nostro discorso, quindi, il cd. *principio lavorista* della Costituzione che valevole tanto per il cittadino come per lo straniero, poiché non incarna solo un diritto, bensì «un dovere civico, che si esplica in genere attraverso lo svolgimento di un'attività individuale» (Di Gaspare, 2008, 873). Esso si lega perfettamente con un altro principio cardine, quello *personalista*, poiché la stessa attività lavorativa si riflette come «tramite necessario per l'affermazione della personalità» (Cariola, 2006, 115). La portata di questi concetti, almeno in questa sede, è universale, ritenendo che l'impianto teorico sinora delineato si riferisca non solo allo straniero nella sua condizione di subordinazione lavorativa -come spesso avviene- bensì nelle diverse forme della sua vita attiva e, quindi, anche come lavoratore autonomo e imprenditore, perché è dalla coniugazione dei principi costituzionali precedentemente esposti che possiamo far discendere la tutela delle libertà economiche; la loro più ampia consacrazione si riscontra proprio nell'enunciato dell'art. 41 Cost., vale a dire l'iniziativa economica privata, che è ritenuta «libera». A tal proposito, aderiamo alla dottrina maggioritaria che «riconduce all'ambito di operatività di tale

disposizione ogni atto di scelta di un fine economico da perseguire e l'attività di organizzazione dei mezzi in vista del raggiungimento dello stesso» (Niro, 2006, 852). Senza voler entrare nelle diverse sfaccettature che l'art. 41 Cost. può assumere, essendo questa una «questione ampiamente dibattuta» (Costantini, 2011, 203 ss.), consideriamo tale libertà in relazione allo straniero come la potestà «di decidere che cosa produrre, quanto produrre, come produrre, dove produrre» (Galgano, 1982, 4), assumendo che l'art. 41, comma 1 Cost. tutela sia la fase iniziale, sia la fase di svolgimento dell'attività economica. Il limite all'applicazione di questo precetto è desumibile dal secondo comma dello stesso articolo, ove si stabilisce che l'iniziativa economica privata non possa «svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana». Diventa, quindi, implicito affermare che, anche allo straniero, per il combinato disposto degli artt. 2 e 10, secondo comma, Cost., devono essere riconosciuti i diritti fondamentali in base al principio di uguaglianza e garantito il «pieno rispetto della dignità» in qualunque condizione essi si trovino, accettando l'idea che, attraverso il lavoro, «gli individui desiderano appartenere alla loro comunità, e allo scopo di rinforzare questa appartenenza si comporteranno in modo tale che gli altri si identifichino con loro, li accettino e li approvino» (Kirman, 2012, 389).

3. Profili giurisprudenziali dell'imprenditoria etnica.

La condizione giuridica dello straniero in Italia (ex art. 10, comma 2 Cost.) e all'interno degli Stati membri dell'Ue, sin dalla creazione della cittadinanza dell'Unione europea e dalla sua più recente implementazione, è sempre in continuo divenire. Come è noto, l'intento iniziale perseguito dai trattati istitutivi delle allora Comunità europee hanno sempre privilegiato la figura del lavoratore, quale elemento essenziale allo sviluppo di un «rifugio certo» di sicurezza, libertà e giustizia. Così, si è proceduto a creare, almeno nelle intenzioni del legislatore sovranazionale, una serie di facilitazioni e diritti accessori (libera circolazione, libertà di stabilimento, pari trattamento nell'accesso ad alcune posizioni, partecipazione alle procedure concorsuali, etc.) che potessero avvicinare, in un certo senso, la figura dello straniero «europeo» a quella di un qualsiasi cittadino nazionale. Eppure, se da un lato questa affermazione di libertà aggiuntive sembrava stesse scardinando l'ormai sottile linea di demarcazione tra la sovranità dello Stato e l'ingerenza delle istituzioni di Bruxelles (si pensi a quanto stabili la nota sentenza della CGUE nel caso C-34/09 e successive decisioni in tal senso), dall'altro verso la preoccupazione degli Stati membri che il lavoratore straniero (anche nella fase potenziale) potesse convertirsi in un carico eccessivo per il sistema di *Welfare* interno, ha recentemente mostrato come l'idillio della libera circolazione sia sempre più rivisto in chiave di «necessaria però non obbligatoria» opportunità, specie in un periodo di recessione economica (si pensi a quanto deciso nel caso C-333/13 dal medesimo Tribunale europeo). In tal senso, quindi, non potendosi, a parere della Commissione europea, configurarsi «una relazione statistica tra la generosità dei sistemi di sicurezza sociale e i flussi di cittadini dell'Unione» (Sanna, 2014) sembra ormai chiaro come lo statuto giuridico che viene riservato al soggetto che proviene da altri Stati membri, sia in realtà limitato e circoscritto, seppur peculiare.

Insieme a questi soggetti, bisogna considerare i nazionali provenienti da Paesi terzi e i titolari di una protezione internazionale (nell'Ue, anche di protezione sussidiaria) e ci si rende rapidamente conto come la tripartizione degli statuti giuridici rende ancora più complicata l'analisi in oggetto. Peraltro, si aggiunga che molti dei diritti (seppur fondamentali) come quello in questione, sono facilmente configurabili per ciò che attiene la titolarità ma, per il pieno godimento degli stessi, lo straniero deve sempre far riferimento al diritto positivo, che resta agganciato a particolari condizioni previste dall'ordinamento. Si pensi, tra tutti i pre-requisiti, alla necessaria iscrizione del soggetto al servizio sanitario nazionale, così come l'inclusione in precise liste di registro: tale limite normativo rende chiaro come «tra la funzione anagrafica e alcuni diritti fondamentali della persona, e non soltanto del cittadino, corre un legame molto stretto» (Gargiulo, 2011, 256). Da qui, si desume per quale motivo, attraverso le norme sovraordinamentali ma anche grazie alla tradizione di determinate Costituzioni, «l'accesso ai diritti diventa, quindi, differenziato tra chi è

meramente presente sul territorio *de facto* e chi risulta *de jure* residente sullo stesso» (Ronchetti, 2012, 186).

In ogni caso, va ricordato che proprio rispetto al lavoro, il livello di protezione elaborato dal sistema europeo di tutela dei diritti, tanto da parte della Corte EDU così come dai giudici di Lussemburgo, si basa nel pari trattamento e nella dignità di tutte le persone. Questa impostazione, sebbene i Costituenti già considerarono come presupposto la centralità dell'individuo (art. 2 e 3 Cost.), la riscontriamo in molte delle disposizioni che riguardano l'attività lavorativa all'interno del nostro ordinamento: a partire dallo stesso art. 3, primo comma, dove al principio di uguaglianza si lega la «pari dignità sociale»; allo stesso modo, l'art. 36, primo comma, rinvia a un'equa retribuzione al fine di assicurare «una esistenza libera e dignitosa» al lavoratore e alla sua famiglia. In modo ancora più eloquente, rispetto al tema che stiamo trattando, l'art. 41 Cost. stabilisce che l'iniziativa economica privata non possa «svolgersi in contrasto con l'utilità sociale - della quale abbiamo già discusso- o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana». A questi precetti non è escluso lo straniero (qualunque sia la sua condizione occupazionale), nel pieno rispetto di quella «promessa» che proclama la Carta costituzionale, per cui «il lavoro è lo strumento principale per acquisire un'identità sociale e quindi integrarsi e partecipare alla comunità in cui si vive» (Tria, 2013, 463). Non si dimentichi che proprio il lavoro è protetto «in tutte le sue forme ed applicazioni» (art. 35 Cost.). È questo l'approccio che deve guidare lo studioso e il legislatore per ciò che concerne l'ingresso e il soggiorno degli stranieri per questi motivi, sempre entro i limiti delle direttive europee e le convenzioni internazionali in materia. Dello stesso avviso, in numerose sentenze, anche i giudici della Corte costituzionale (tra le più recenti, le sentenze n. 61 e n. 245 del 2011). Ed è proprio al legislatore che spetta il bilanciamento degli interessi pubblici che investono le fasi propedeutiche e di sviluppo dell'attività lavorativa dello straniero (sentenza della Corte Cost. n. 172 del 2012) e tale azione serve ad individuare i limiti dell'ampia discrezionalità che egli possiede nella materia. Si pensi, ad esempio all'individuazione dei titoli richiesti al fine di concedere le necessarie autorizzazioni ai cittadini extraeuropei che intendono soggiornare e lavorare nel territorio della Repubblica (sentenza della Corte Cost. n. 78 del 2005) o tutta la complessa macchina amministrativa, talvolta dotata di automatismi, che concerne il rilascio o il rinnovo del permesso di soggiorno (sentenza della Corte Cost. n. 148 del 2008). Su quest'ultimo punto, vale la pena ricordare che la condizione dei migranti, soprattutto se lavoratori, costituisce il «presidio ineliminabile dei loro diritti, consentendo di scongiurare possibili arbitri da parte dell'autorità amministrativa» (sentenza della Corte Cost. n. 148 del 2008) che, in ogni caso, deve sempre agire «conforme a criteri di intrinseca ragionevolezza» (sentenza della Corte Cost. n. 206 del 2006). Con questo non si vuole affermare che il legislatore, così come la pubblica amministrazione, non possano utilizzare, in ragione della condizione del soggetto, un trattamento differenziato (così, anche la Corte Cost. con la sentenza n. 104 del 1969); tuttavia tale azione deve essere ponderata e mantenere una certa proporzionalità rispetto al fine da perseguire, tenendo in debito conto anche il cd. «effetto utile» della normativa europea.

Tutto questo ci porta a riconsiderare, ad esempio, l'annoso tema della programmazione dei flussi migratori, nella componente che più si avvicina alla tematica in oggetto: le quote di ingresso per motivi di lavoro. In tal senso, l'art. 2 del d.lgs. n. 286 del 1998, al comma 3, stabilisce che: «la Repubblica italiana, in attuazione della convenzione dell'OIL n. 143 del 24 giugno 1975, ratificata con legge 10 aprile 1981, n. 158, garantisce a tutti i lavoratori stranieri regolarmente soggiornanti nel suo territorio e alle loro famiglie parità di trattamento e piena uguaglianza di diritti rispetto ai lavoratori italiani». A partire da questo enunciato, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, è annualmente consentito ammettere nel territorio italiano, anche per lavoro autonomo, una percentuale ponderata di stranieri, tenuto conto anche dei ricongiungimenti familiari e delle misure di protezione temporanea. Ciò significa che il lavoratore straniero, qualora sia nelle possibilità di esercitarla, deve poter sviluppare la propria attività con parità di trattamento, rispetto ai cittadini italiani, sia esso regolarmente soggiornante e/o familiare, così come soggetto ad una qualsiasi forma di protezione internazionale. In ogni caso, il sistema delle quote prevede, *de facto*, appositi ingressi per quei lavoratori di origine italiana, nonché per i cittadini di Paesi con i quali l'Italia abbia precedentemente sottoscritto accordi bilaterali per la regolamentazione dei flussi

di ingresso; si applicano restrizioni, invece, per i soggetti appartenenti a Stati che non collaborano adeguatamente nel contrasto all'immigrazione clandestina. In ogni caso, come si può dedurre da quanto argomentato prima, le quote non riguardano quegli stranieri provenienti dai Paesi membri dell'Unione europea, per i quali vige il limite esplicito (oltre alle vevoli ragioni di ordine pubblico e sicurezza) dell'obbligo per il soggetto di non convertirsi in un onere eccessivo (o poco sostenibile) per il sistema sociale dello Stato ospitante, come si evince dalla Direttiva 200/38/CE nel suo complesso.

Per altri versi, le direttive europee intervengono in modo più deciso per ciò che riguarda l'accesso al lavoro da parte di determinate tipologie di straniero: in tal senso, la direttiva 2003/109 all'art. 11 garantisce ai soggiornanti CE di lungo periodo la parità di trattamento «per quanto riguarda [...] l'esercizio di un'attività subordinata o autonoma, purché questa non implichi nemmeno in via occasionale la partecipazione all'esercizio dei pubblici poteri»; in modo più vago, ai sensi dell'art. 26.1 della Direttiva 2011/95, vi è l'obbligo per gli Stati membri di autorizzare «i beneficiari dello *status* di rifugiato ad esercitare una attività dipendente o autonoma nel rispetto della normativa generalmente applicabile alle professioni e agli impieghi nella pubblica amministrazione». In virtù di questo corpus normativo europeo, in un certo senso, «il cittadino di Paese terzo che si veda escluso dall'ammissione ad una attività di lavoro autonomo esclusivamente in ragione della sua condizione di straniero ed eventualmente anche in forza di una norma nazionale, potrebbe fare valere il suo diritto alla parità di trattamento in forza delle predette direttive comunitarie, che – relativamente a questa specifica disposizione– appaiono incondizionate e sufficientemente precise» (Guariso, 2015).

In ogni caso, la posizione generale dello straniero, in quanto lavoratore, ci appare quanto mai difficile e complicata. Da un lato, come è certo, il diritto a realizzare la propria vocazione al lavoro deve essere garantita allo straniero in modo assolutamente paritario che per i cittadini, nonostante abbiamo già riscontrato evidenti differenziazioni sulla base della provenienza. Dall'altro lato, possono essere previste (e di fatto, lo sono) restrizioni all'accesso, vale a dire all'esercizio, del diritto sulla scorta di ragioni che, seppur ponderate, rischiano di comprimere la stessa attività del soggetto. Si pensi, ad esempio, ai casi in cui lo straniero si trovi inattivo (anche temporaneamente): in tal caso, qualora si tratti di un cittadino dell'Ue, dovrà dimostrare (se risiede per un periodo compreso tra i 3 mesi e i 5 anni di soggiorno) di disporre di risorse economiche proprie e sufficienti, al pari dello straniero extraeuropeo (in qualsiasi caso, se preclude il rinnovo di un permesso) senza poter beneficiare di un sussidio a riguardo. Il medesimo discorso potrebbe applicarsi all'aspetto che riguarda il rapporto con la pubblica amministrazione: lo straniero, come vedremo, è sottoposto al medesimo procedimento amministrativo che, nel caso del lavoratore autonomo, non manca di complessità e scarsa semplificazione, poiché sempre vincolato alla endemica precarietà del titolo di soggiorno.

4. Il lavoro autonomo dello straniero nella normativa nazionale.

La normativa italiana in materia di accesso degli stranieri al lavoro autonomo non può prescindere dagli enunciati contenuti negli artt. 2 e 43 del Testo Unico sull'immigrazione, da cui si evince chiaramente che «il libero esercizio di una attività economica deve farsi rientrare senz'altro tra i diritti civili (che dunque devono essere attribuiti allo straniero regolarmente soggiornante a parità di condizione con l'italiano, salva espressa deroga contenuta in altro atto avente forza di legge) sia perché l'art. 43 qualifica espressamente come discriminazione qualsiasi “illegittima” restrizione nell'accesso all'occupazione da parte dello straniero» (Guariso, 2015).

Per altri versi, l'attività autonoma dello straniero deve essere letta alla luce di quella che è l'incidenza esercitata nel nostro ordinamento dai meccanismi di gestione della politica migratoria. Gli ingressi, così come qualsiasi altra autorizzazione a sostare in forma più o meno stabile sul territorio dello Stato, sono programmati e decisi (almeno in forma preventiva) dal Consiglio dei Ministri che, in base all'art. 26 del Testo Unico sull'immigrazione (d'ora in poi, T.U.I.) subordina ad un vero e proprio meccanismo di “quote” l'accesso di soggetti che intendono svolgere una qualsiasi attività per lavoro autonomo, non occasionale, che si considera rientrante nel cd. «decreto flussi». L'ultimo provvedimento transitorio, alla

data in cui si scrive, è stato adottato con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (all. 1 dell'11 dicembre 2014) con il quale sono stati ammessi 17.850 lavoratori stranieri (per lavoro subordinato non stagionale e autonomo) nel quale vengono compresi i 2.000 ingressi già autorizzati col DPCM del 12 marzo 2014 per via dell'organizzazione di eventi di natura internazionale sul territorio italiano.

Su questo punto, potremmo già porre alcune semplici osservazioni: anzitutto, va considerato che i flussi migratori odierni si distinguono in varie tipologie, non tanto sulla scorta della cd. "ragione del viaggio", bensì sulla natura etnica del fenomeno; allo stesso modo, l'art. 26 T.U.I., così come l'art. 39 del D.P.R. n. 394/1999, se esaminati nell'ottica generale del lavoro, non offrono molti dettagli se non rimarcare che il soggetto debba essere economicamente autosufficiente per poter accedere al territorio statale; in ultimo, appare come poco significativa nella normativa vigente, a tal proposito erroneamente improntata su un sistema di "quote" (Marando, 2001, 490), la stessa definizione specifica della situazione giuridica (Guaglianone, 2005, 283). Peraltro, anche a parere di chi scrive, la logica attuale del mercato del lavoro consta di numerose sfaccettature e la stessa iniziativa di impresa si avvale di ulteriori forme di organizzazione; essa rappresenta, pertanto, una scelta primaria rispetto ad altre opportunità, contribuendo a rendere quanto mai obsoleto questo binomio "autonomo/subordinato" che il legislatore ha voluto creare, con una logica all'ingresso che si ritiene «di difficile comprensione ed inutilmente vincolante» (Nappi, 2005, 315).

In via interpretativa, quindi, si potrebbe considerare come autonoma qualsiasi attività diversa dal lavoro subordinato, così come si deduce proprio dall'art. 26, comma 2 del T.U.I. quando contempla come "ragione" per il rilascio di un titolo di soggiorno una «attività industriale, professionale, artigianale o commerciale» (ampliando la portata del già citato art. 2222 c.c.) sempre e quando essa non sia riservata ai cittadini italiani o provenienti dai Paesi membri dell'Unione europea. Questa esclusione circa il "fine" dell'attività, si somma alla necessità che nel Paese d'origine del soggetto intenzionato ad aprire in Italia un'impresa autonoma debba essere accordata una certa reciprocità, vale a dire che il medesimo esercizio possa essere condotto da cittadini italiani nel territorio straniero; tale prerequisite viene sondato dalle autorità diplomatiche, quando non già contenuto in accordi bilaterali sottoscritti dalle due Nazioni. A nostro avviso, se da un lato questo atteggiamento protegge il sistema economico nazionale nei settori che possono considerarsi come "strategici", dall'altro lato si pone quale limite esplicito all'attività dello straniero che, in un certo senso, si può considerare un pò meno libera.

A fronte di questa intenzione (perché di tale comportamento si tratta, sinora) il soggetto deve provare di possedere i criteri previsti dalla legge italiana per l'esercizio dell'attività specifica, ed effettuare l'eventuale iscrizione in albi e registri. Si badi bene che, in più di un caso, l'inclusione in suddetti gruppi può comportare ad esempio la necessità di richiedere anche il riconoscimento di eventuali titoli di studio o qualifiche professionali conseguite all'estero per svolgere l'attività scelta. È abbastanza evidente, inoltre, che verrà sondata dalle autorità l'adeguata consistenza dell'impegno finanziario (si pensi proprio alle attività commerciali o imprenditoriali) oltre che alle già menzionate risorse minime e sufficienti, con relativa certificazione di provenienza da fonti lecite e in misura maggiore di quanto previsto dalla legge per l'esenzione sanitaria.

Come si può notare, la richiesta del visto consolare, ossia della "ragione" dell'attività nel paese di residenza, è uno degli ultimi passi che completa una serie di procedure assai complesse, dove l'iter amministrativo si interseca con l'incomprensibile tempistica delle autorizzazioni previe. A tal proposito, è necessaria la dichiarazione di Nulla Osta all'esercizio dell'attività che, nel caso di specie, verrà rilasciata dalla Camera di Commercio di competenza. Il visto, in ogni caso, viene accordato dalla rappresentanza diplomatica dopo aver ricevuto almeno tre autorizzazioni: dal Ministero degli Interni, dal Ministero degli Affari esteri e, qualora presente, dal Ministero di competenza dell'attività in questione. Non si dimentichi, come già accennato, che l'ingresso è poi sottoposto ai limiti previsti dal "decreto flussi" per l'attività richiesta. Infine, dopo la consegna da parte dello straniero della documentazione attestante quanto prima citato, la Questura rilascerà un permesso di soggiorno per lavoratore autonomo ai sensi dell'art. 5, comma 3 *quater* del T.U.I. per un periodo non superiore a due anni. La revoca del permesso e l'eventuale espulsione si verificherà qualora il soggetto venga condannato per violazione del diritto d'autore, la

contraffazione, l'abuso nell'uso di segni distintivi di prodotti industriali e altri reati riconducibili alla proprietà intellettuale, come disposto dall'art. 26, comma 7 *bis* del Testo Unico.

L'analisi, quindi, ci restituisce un procedimento amministrativo dotato di complicati passaggi, talvolta ripetitivi che suggeriscono un atteggiamento di irragionevole precauzione da parte del legislatore; per altri versi, alla burocratizzazione relativa al rilascio del permesso di soggiorno, si somma l'esiguo tempo (due anni) accordato al soggetto per il potenziale avvio di una attività, limitata anch'essa dalle autorizzazioni preventive che, di fatto, incidono sulla prospettiva autonoma dell'iniziativa economica. I risultati più evidenti, almeno per quei soggetti che non provengono da esperienze economiche ben consolidate, sono riconducibili ad una persistente e scoraggiante difficoltà nel procedimento di avvio dell'attività imprenditoriale che, in modo assai scontato, potrebbe «determinare un forte tasso di abusivismo, peraltro pesantemente sanzionato qualora esso assuma le sembianze dell'abusivismo commerciale» (Chiaromonte, 2013, 176). Si consideri che altre figure, sinora non assimilabili al lavoratore autonomo, possono essere ammesse nel territorio per motivi di interesse strategico e nazionale, ovvero al di fuori delle restrizioni sui flussi, ai sensi dell'art. 27 T.U.I. (es. professori, ricercatori, personale specializzato, titolari di Carta Blu Ue etc.). Tuttavia, questa autorizzazione, in alcuni specifici casi, può riguardare anche l'attività imprenditoriale o, comunque, l'impegno finanziario di un singolo soggetto straniero, come vedremo nel proseguo dell'analisi.

5. L'investimento straniero come forma di *premium residence*.

L'ammissibilità dello straniero sul territorio dello Stato, oltre ai requisiti di legge, passa evidentemente attraverso una considerazione di opportunità condotta dai poteri centrali competenti in materia (Ministero degli interni, Ministero degli Esteri e, non ultimo, lo stesso Consiglio dei Ministri). Eppure, questa logica fondata su una ripartizione programmata dei flussi sembrava idonea al fine di affrontare le normali e correnti questioni che pervadono l'ambito delle migrazioni, almeno nel suo disegno originale, del tutto slegata da logiche emergenziali che, al contrario, sembrano connotare la fase migratoria attuale. Questo atteggiamento, che definiremo come "misto", poiché profondamente intriso da una commistione fatta di public policy e legislazione, se coniugato con i giusti tempi (che il legislatore, in verità, aveva scandito) non necessariamente crea viscosità e problematiche, almeno nella programmazione pluriennale. Del resto, come è noto, risiede nella più profonda sovranità statale (con il rischio che il termine appaia obsoleto) la decisione di chi e come debba entrare a far parte della popolazione dello Stato, al netto di più o meno specifici requisiti. Il fine ultimo da raggiungere, in ogni caso, è la residenza stabile e autorizzata che, in taluni casi, può trasformarsi anche in piena cittadinanza.

A tal proposito, vale la pena ricordare che esiste una prerogativa assolutamente interna allo Stato, tale da consentire che lo straniero entri a far parte in modo permanente della Nazione, qualora si sia distinto per "grandi atti di servizio alla comunità" (Spiro, 2007, 34). La cd. "naturalizzazione" oggi ha assunto caratteristiche sempre più flessibili, rafforzando anche il delicato ambito della discrezionalità amministrativa. Nell'ordinamento italiano, ad esempio, l'art. 9 della Legge 91/1992 stabilisce le modalità con cui il Presidente della Repubblica ha il potere di concedere (non riconoscere) la cittadinanza o residenza a coloro che, stante i requisiti minimi richiesti, possiedono una posizione giuridica per cui sia possibile abbreviare il naturale percorso di integrazione. È proprio all'interno di questo contesto che alcuni ordinamenti hanno deciso di favorire l'ingresso (non sempre con residenza stabile) di stranieri investitori.

Sulla scorta di un loro previo impegno, essi hanno la possibilità di accedere a permessi di lunga durata o, in taluni casi, alla cittadinanza *pleno jure*. Con questa azione, lo Stato sembra rifarsi a quella fortunata relazione tra la cd. "teoria del voto con i piedi" (Tiebout, 1956) e la più nota "teoria dei clubs" (Buchanan, 1965): la prima afferma che un individuo può scegliere di risiedere laddove ritiene che il suo reddito venga meglio utilizzato rispetto ai suoi interessi; la seconda riguarda la capacità giurisdizionale con cui una comunità si organizza, seguendo la logica dei costi-benefici, per cui l'inclusione di un nuovo membro potrà rendersi necessaria al fine di ridurre il peso che ognuno dei consociati deve sostenere. La dimensione ottimale di questo "club", secondo alcuni, è data dalla perfetta coincidenza tra i soggetti finanziatori, i

fruttorii dei servizi pubblici e la giurisdizione politica entro cui tali beni esplicano i propri benefici (Frey, 2000, 6). Seguendo questa impostazione, sembrerebbe perfino implicita la ricerca di nuovi *business citizens* da parte dello Stato. Eppure, questo atteggiamento porta ad aumentare il livello di discrezionalità dei pubblici poteri, correndo il rischio di violare il confine della cosiddetta “sfera del denaro” (Walzer, 1983, 100), agendo “come imprese piuttosto che come comunità politiche” (Carens, 1987, 269).

Al di là delle considerazioni puramente teoriche, lo straniero investitore (e quindi, in un certo senso, imprenditore) è stato oggetto a vario titolo di interessanti interventi legislativi che, anche a parere di chi scrive, porterebbero ad una determinata forma di «*ius pecuniae*» (Stern, 2011, 55) all'interno degli ordinamenti europei. Peraltro, questi istituti, che chiameremo col nome di *premium residence*, sono basate sulla contropartita tra un investimento e una posizione giuridica soggettiva, assolutamente assimilabili al settore della cittadinanza poiché spesso fondati sui medesimi prerequisiti e corredati di un gran numero di diritti che non si discostano molto dallo *status civitatis*.

Rispetto al solco principale della nostra analisi, è opportuno soffermarsi brevemente su quanto previsto dalla legislazione italiana attraverso il Permesso di soggiorno per residenza elettiva, che consente “l'ingresso in Italia, ai fini del soggiorno, allo straniero che intenda stabilirsi nel nostro Paese e sia in grado di mantenersi autonomamente, senza esercitare alcuna attività lavorativa” (D.M. 850/2011, all. A, art. 13). Oltre alla facoltà di soggiornare su tutto il territorio nazionale e di farvi rientro per il periodo corrispondente alla durata del permesso di soggiorno, i titolari del permesso per motivo di residenza elettiva possono iscriversi al Servizio Sanitario Nazionale per la copertura assicurativa delle spese sanitarie; il documento ha la durata indicata dal visto (art. 5 c. 3 del T.U.I.) che solitamente è di un anno. La legge non prevede direttamente che il titolare di questa tipologia di soggiorno sia ammesso a svolgere attività lavorativa in Italia, ma le indicazioni provenienti dal Ministero degli Esteri in tal senso (Circolare del 12 luglio 2000, All. 1, par. 14 sostituito dal successivo D.M. n. 850 dell'11 maggio 2011) lo esclude, facendo riferimento al fatto che lo straniero dovrà (e, quindi, potrà) vantare «titolarità di stabili attività economico-commerciali o da altre fonti diverse dal lavoro subordinato». La legge, in ogni caso, non prevede alcuna possibilità di conversione di questo permesso in permesso di altro tipo, ma sembra si possa sostenere che il soggetto ha la facoltà di ottenere il rilascio del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, qualora sussistano tutte le altre condizioni previste dall'art. 9 del Testo Unico. Meritori della medesima misura saranno anche l'eventuale coniuge convivente, così come i figli minori e i figli maggiorenni conviventi ed a carico, ai quali sarà accordato un analogo documento, a patto che le suddette capacità finanziarie siano giudicate adeguate anche per il loro mantenimento.

Accanto a questo disposto, si segnala il programma italiano *Startup Visa* (D.M. del 21 febbraio 2013) che è certamente anch'esso degno di nota, specie se si considerano i risultati più prossimi al beneficiario. Si tratta, per dirla con la terminologia più utilizzata, di una *fast-track* accordata al soggetto straniero che può usufruire di una procedura ad hoc, solo se rispetta i criteri limitativi di innovazione e unicità. Questo è quanto sembrerebbe emergere dalle linee guida elaborate dai quattro ministeri interessati (l'ormai ex-Ministero dello sviluppo economico, il Ministero degli Esteri, il Ministero dell'interno e quello del lavoro e delle politiche sociali). Ciò che si desume, almeno nella terminologia del tutto originale (parole come *start-up* innovative, *venture capital*, *angel investors*, etc.) è che il provvedimento si rivolge proprio a quel nuovo modo di “gestire” le imprese. Ciò non influisce, almeno nell'intento del legislatore, sulla titolarità della misura che sembra riferirsi alla totalità dei lavoratori autonomi stranieri. Ciò che invece restringe il campo di azione del provvedimento è proprio l'oggetto dell'investimento: con il termine “start-up innovativa” - come si legge dal documento congiunto dei Ministeri- ci si riferisce a una società di capitali, costituita anche in forma cooperativa, in base a quanto inteso nel diritto italiano, residente nel territorio della Repubblica ai sensi dell'articolo 73 del DPR n. 917 del 22 dicembre 1986, le cui azioni o quote rappresentative del capitale sociale non sono quotate su un mercato regolamentato o su un sistema multilaterale di negoziazione. Tra le caratteristiche più salienti, oltre un'anzianità di quattro anni, vi è l'esigenza che abbia la sede principale in Italia, meno di 5 milioni di euro di fatturato (senza distribuire utili) e orientarsi ad *business* prevalentemente innovativo (almeno il 15% delle proprie spese deve essere in attività di Ricerca & Sviluppo).

Vista in questi termini, quella titolarità che, in un principio, si apriva ad ogni imprenditore (o lavoratore autonomo) sembra assai compressa sulla scorta di prerequisiti talvolta di difficile certificazione e, in altri casi, assolutamente poco sostenibili in una epoca di recessione economica come quella appena trascorsa. Sembrerebbe, almeno ad una prima analisi, una misura molto più orientata ad attirare un determinato tipo di investimenti, che lambiscono vagamente le misure di integrazione dello straniero.

Tuttavia, l'atteggiamento del legislatore italiano è stato più vago rispetto ad altre esperienze limitrofe ma pur sempre orientate a questi obiettivi: tra i tanti, si pensi al *Cypriot Scheme for Naturalization of Investors* che non prevede alcuna necessità di residenza effettiva nel territorio, così come il *Foreigners in the Republic of Bulgaria Act*, che prevede addirittura l'opzione di scelta per lo straniero tra un permesso di residenza o la cittadinanza *pleno jure*. Di altro tenore normativo, gli antesignani *Austrian Nationality Act* e il *Irish Nationality and Citizenship Act*, maggiormente orientati nel privilegiare il bene sociale e di crescita generale del Paese. Risulta molto interessante, invece, quanto previsto dall'ordinamento spagnolo con la *Ley n. 14/2013* sugli aiuti all'impresa e all'internazionalizzazione. Nonostante la prima parte sia dedicata a misure di carattere economico e tributario, il secondo capitolo della legge stabilisce criteri e facilitazioni per coloro che realizzano un autonomo impegno di spesa da destinare a diversi ambiti (non solo l'ambito imprenditoriale); non è necessario che il soggetto sia iscritto all'anagrafe tributaria spagnola e, al contrario di ciò che viene richiesto per gli altri titoli di residenza, questo permesso di soggiorno viene già considerato come titolo abilitante, senza che il richiedente possieda la Carta di identità per stranieri (T.I.E.); infine, per poter essere titolare di questo beneficio, si dovrà dimostrare di aver viaggiato in Spagna almeno una volta durante il periodo di durata del permesso, che equivale a due anni.

Ciò che si evince, in generale, è la messa in atto di vere e proprie *judicial policy* che sono anche il frutto più evidente di quella necessità di emersione di talune economie (insieme all'Italia, non a caso troviamo Spagna, Bulgaria, Cipro, Malta etc.) che intravedono nell'investimento straniero una forma di risanamento interno. La cosa che più colpisce, almeno sul piano della nostra analisi, è l'estrema differenza di trattamento tra situazioni giuridiche soggettive che, a parere di chi scrive, sono assolutamente assimilabili e che, quindi, devono essere trattate e tutelate dall'ordinamento con la medesima intensità. Se da un lato, abbiamo evidenziato l'eccessiva burocratizzazione del procedimento di autorizzazione all'avvio di una impresa etnica, dall'altro lato riscontriamo un comportamento poco equo e dotato di una marcata discrezionalità dell'apparato amministrativo il quale, pur seguendo i principi cardine del procedimento, potrebbe dare adito a distorsioni e situazioni discriminatorie per soggetti che - lo ribadiamo - partono dalla stessa situazione giuridica. Inoltre, la visione comparata di questo fenomeno, ci suggerisce ulteriori considerazioni relativi a ciò che presuppone una piena integrazione del soggetto: si teme il rischio che l'elemento economico possa prendere il sopravvento su altri elementi costitutivi della residenza e del soggiorno, offuscando l'essenziale ruolo e visione dello Stato, che non può essere «una somma di elementi disaggregati, ma una singola unità, una totalità che è determinata dalla realizzazione di valori sostanziali in precise situazioni storiche» (Brage Camazano, 2007: 5).

6. Il ruolo delle Regioni: tra competenza legislativa ed esigenze di promozione industriale.

Come è ormai noto, l'assetto interno dei poteri nell'ordinamento italiano ha subito (e certamente subirà ancora) numerose modifiche, orientate a decentralizzare gli ambiti di regolamentazione interna, sia dal punto di vista strettamente politico che nel riparto legislativo e dell'amministrazione pubblica. Con giusto fondamento, si parla degli Enti territoriali come «elementi costitutivi della Repubblica» (art. 114 Cost.), poiché vantano una «comune derivazione dal principio democratico» e da quello della «sovranità popolare» (Ronchetti, 2014: 9).

Nella loro evoluzione storica, le Regioni sono sempre state orientate alla programmazione, almeno in ambito economico, quale «asse di riferimento» dei rapporti fra gli enti autonomi e il Parlamento (D'Albergo, 2014, 258). Vi è, quindi, la chiara percezione che nella Repubblica italiana, che esprime le sue basi nel «lavoro» ed è permeata dalla «sovranità popolare», tutto ciò che attiene l'organizzazione politica, economica e sociale del Paese non può e non deve essere relegata all'azione dei singoli esecutivi,

ma deve poter contare con la partecipazione effettiva di tutte le componenti dello Stato, inteso come sommatoria di tutti gli individui presenti e, quindi, come comunità.

Quello che voleva apparire come un rafforzamento del sistema decentrato e locale di governo nel 2001, nel suo circoscrivere le competenze esclusive del legislatore statale, ha indirizzato, da un lato, la gestione di alcuni settori che potremmo definire strategici per la politica economica nazionale (es. industria, commercio, turismo, artigianato) verso la potestà legislativa regionale, anche se in forma “residuale” (art.117, comma 4 Cost.) ma, allo stesso modo, ha consentito, forse anche in ottica più propriamente sovranazionale, che gli incentivi e il sostegno alle attività produttive fossero disciplinati in modo concorrente dallo Stato centrale e dalle Regioni (art.117, comma 3 Cost.) in maniera concorrente. Gli ambiti di azione diretta dello Stato nel sistema economico, quindi, sono sempre stati focalizzati verso un disegno più o meno “federalista” (incompiuto?) dei rapporti economici, lasciando, tuttavia, che il potere centrale mantenesse un ruolo predominante in settori incisivi, quale quello della concorrenza (a fronte dei processi di liberalizzazione di stampo europeo) e del possibile risanamento degli squilibri territoriali: nel caso del commercio, ad esempio, la Corte costituzionale, in alcune pronunce recenti, ha ribadito l’esistenza di un ampio raggio di azione nella tutela concorrenziale da parte dei poteri statali (sentenze n. 104 e 220 del 2014), negando alle Regioni qualsiasi manovra aggiuntiva a riguardo; tuttavia, in tali pronunce, «è possibile individuare anche le coordinate per interventi territoriali di razionalizzazione delle attività economiche private (a fini di tutela di interessi pubblici)» (Guella, 2014, 938). In ogni caso, sembra essersi affermata «l’idea di uno Stato che indica alle Regioni la “via maestra” [...] e chiude al contempo i concreti margini di manovra per adattare le regole statale alla realtà produttiva locale» (Cassetti, 2011, 10).

Tuttavia, proprio sul piano dell’accesso e del pari trattamento nelle professioni, è possibile notare un considerevole effetto positivo innescato proprio dal legislatore statale, in quell’ambito di misure finalizzate alla liberalizzazione di determinati ambiti di lavoro autonomo; in tal senso, poniamo l’accento su l’art. 3 del decreto-legge n. 138 del 13 agosto 2011 (convertito con Legge n.148 del 14 settembre 2011, “Abrogazione delle indebite restrizioni all’accesso e all’esercizio delle professioni e delle attività economiche”). In particolare, il comma 8 del suddetto articolo dispone che «le restrizioni in materia di accesso ed esercizio delle attività economiche previste dall’ordinamento vigente sono abrogate quattro mesi dopo l’entrata in vigore del presente decreto» e si aggiunge al comma 11 che «singole attività economiche possono essere escluse, in tutto o in parte, dall’abrogazione delle restrizioni [...] qualora - lett. C- la restrizione non introduca una discriminazione diretta o indiretta basata sulla nazionalità o, nel caso di società, sulla sede legale dell’impresa». L’intervento legislativo, quindi, sembrerebbe aprire ad una maggiore tutela del soggetto titolare dell’attività economica, con un chiaro riferimento alla sua condizione giuridica di provenienza.

Sempre dalla disamina della presente legislazione, un altro dato interessante è quello relativo alle cd. “professioni regolamentate”: al netto di eventuali esami di Stato o abilitazioni (art. 33 Cost.), il d.lgs. n. 138, al comma 5 del medesimo articolo 3, stabilisce che «gli ordinamenti professionali devono garantire che l’esercizio dell’attività risponda senza eccezioni ai principi di libera concorrenza, alla presenza diffusa di professionisti su tutto il territorio nazionale, alla differenziazione e pluralità dell’offerta». A tal proposito, in relazione alla riforma delle libere professioni, il D.P.R. n. 137/2012 sancisce definitivamente, all’art. 4, il divieto di limitazioni «all’accesso e all’esercizio della professione fondate sulla nazionalità del professionista o sulla sede legale dell’associazione professionale o della società tra professionisti». A fronte di queste disposizioni, quindi, sembrerebbe che lo stesso art. 27, comma 3 del T.U.I., che fa salve le norme relative al possesso della cittadinanza italiana per specifiche professioni, possa considerarsi privo di effetti giuridici (se si escludono le attività che esercitano pubbliche funzioni).

In questo ampio e diramato contesto, quindi, le autonomie locali possono agire come soggetti promotori (o meglio, erogatori) di incentivi alla formazione professionale dell’imprenditore straniero o, parimenti, per accordare misure economiche atte a facilitare la creazione di imprese nel loro territorio. Rispetto al nostro ambito territoriale di riferimento, è quanto emerge, ad esempio, dalla Legge regionale n. 15/2014 della Regione Campania, che prevede un particolare gruppo di misure focalizzate alle imprese artigiane

che, in realtà, potrebbero intendersi come sussidi all'iniziativa economica di tutti i componenti della comunità locale. Per ciò che concerne, ad esempio, l'accesso al credito (art. 5) l'ente, «per favorire lo sviluppo delle attività produttive, l'espansione dei livelli occupazionali e l'ammodernamento tecnico del tessuto produttivo, agevola l'accesso al credito delle imprese artigiane». Non emerge, in tal senso, alcun limite circa la nazionalità del titolare. Sembra andare nella medesima direzione quanto previsto dall'art. 8.2 che stabilisce, nei limiti di bilancio, la volontà di «accrescere la nascita della nuova imprenditorialità e di favorire la crescita occupazionale».

Talvolta, gli Enti regionali, quali “interlocutori privilegiati” nella gestione dei fondi europei, possono agire anche al fine di individuare una specifica azione di sviluppo che miri ad incentivare l'imprenditoria, con particolare riferimento al soggetto straniero: è il caso della Deliberazione n. 842/2015 della Regione Basilicata che prevede la messa a bando di sostegni al micro-credito per imprese; qui ci troviamo dinanzi ad uno dei rarissimi casi, almeno nel territorio di riferimento dell'analisi, in cui la titolarità del finanziamento viene accordata specificatamente anche ai soggetti migranti, con un livello di intervento che tende esclusivamente alla creazione d'impresa. Quasi sullo stesso tenore anche la determina pubblicata sul BURP n. 30 del 26 febbraio 2015 della Regione Puglia, con la quale si istituisce un sostegno al credito a favore delle micro-imprese normalmente considerate “non bancabili”, vale a dire impossibilitate a presentare garanzie necessarie per l'accesso a finanziamenti bancari. In questo caso, richiama l'attenzione il fatto che la cd. “garanzia morale”, relativa alla solvibilità e moralità dell'impresa proponente, possa essere presentata da entità private iscritte al Registro regionale delle associazioni di immigrati. Differente è l'atteggiamento di alcuni Enti, anche di natura comunale, che ancora stentano nell'applicare quei principi generali di non discriminazione precedentemente richiamati: è il caso della Legge regionale 6/2006 (censurata dalla sentenza della Corte Cost. 350/2008) che imponeva un sistema generalizzato di autorizzazioni comunali per l'esercizio ad attività (es. Phone Center, punti vendita di Kebab) che sono generalmente riconducibili alla cd. economia etnica.

Come si può notare, complice anche il meccanismo della stabilità finanziaria di derivazione europea, le Regioni, pur avendo autonomia di entrata e di spesa in molti settori, svolgono in tal senso funzioni assai contenute ma che, rispetto ai soggetti in analisi e alla realtà in esame, possono considerarsi abbastanza apprezzabili. L'incognita rimane sui processi di riforma attualmente in discussione, dove la potestà legislativa regionale risulta ulteriormente rivisitata a vantaggio di una visione ancora più accentrata verso il potere statale. Questi atteggiamenti, infatti, «rischiano di complicarsi o, quanto meno, di mantenere inalterato quel livello di scontro e di conflittualità al quale ci si ripromette di porre rimedio» (Serges, 2015, 16). Rispetto alla dialettica Stato-Regioni e soggetti economici (siano essi italiani o stranieri) si può concordare sul fatto che «urge un nuovo ordinamento, per una economia di mercato con regole: conforme ai dettami comunitari, sì, ma capace di corrispondere alle esigenze specifiche del sistema economico italiano così da innalzarne il potenziale di crescita e la capacità competitiva» che possa tenere conto di ulteriori fattori di sviluppo locale che, evidentemente, hanno diverse radici etniche (Ciocca, 2008).

7. Considerazioni conclusive.

Il fenomeno delle economie di origine etnica è un ambito che interessa, a vario titolo, numerose branche della scienza sociale, la quale ha tentato di capirne i contorni, gli sviluppi e le possibili ricadute soggettive ed economiche, nelle diverse epoche in cui è stato analizzato. In modo assai sorprendente, quello che possiamo definire come una delle numerose forme di lavoro autonomo dello straniero, ha lambito lievemente l'attenzione della dottrina giuridica. Il lavoro, in quanto tale, è stato oggetto delle indagini più profonde, delineando il ruolo soggettivo del migrante in ogni sua sfaccettatura, ma sempre partendo da una condizione subordinata, dipendente, occasionale e accessoria. In realtà, proprio in virtù dell'odierna fase storico-economica, il ruolo dello straniero ha assunto in molti casi una posizione cruciale nello sviluppo delle piccole e medie economie locali. Quello che, talvolta, risultava l'unica forma per non

abbandonare la ricerca di una condizione stabile di vita, si è convertita in una realizzazione economica, sociale e personale dello straniero che, con autonoma decisione, si è trasformato in un *local entrepreneur*.

Per come si è tentato di dimostrare, almeno dal punto di vista teorico e costituzionale, l'iniziativa economica del migrante è un diritto fondamentale nella sua essenza, poiché ascrivibile all'ambito dei diritti civili, e libera nella sua connotazione positiva, seppur soggetta a possibili limitazioni da parte del legislatore, solo ai fini di preservare l'ambito economico strategico e le funzioni pubbliche. Tuttavia, l'analisi degli aspetti legislativi e giurisprudenziali, ci hanno restituito una tutela di tale diritto a "doppia intensità": se da un lato, le Corti hanno cercato di estendere e, alcune volte, ristabilire la corretta applicazione di quello che è, *in primis*, un obbligo internazionale, dall'altro lato lo straniero imprenditore si scontra dinanzi ad una farraginoso e, mi si permetta, talvolta ripetitiva burocrazia amministrativa che, nello svolgere la naturale funzione di accertamento dei requisiti di legge, dimostra un chiaro atteggiamento precauzionale derivante soprattutto da un assetto legislativo risalente ad un'epoca storica differente. In effetti, l'atteggiamento utilizzato per taluni soggetti (es. stranieri richiedenti un visto ai fini del permesso di soggiorno) non si riflette in quei provvedimenti legislativi che dovrebbero mirare ad includere nel sistema economico anche quelle imprese che, come suggerisce il contesto attuale, sono differenti nella forma (es. start-up) ma identiche nella sostanza. Se adottiamo, infatti, il punto di vista soggettivo, si tratta pur sempre di una fase di iniziativa economica che, essendo libera dal punto di vista del diritto positivo, deve poi tradursi in un obbligo per i poteri dello Stato nel rispetto dei principi di pari trattamento e di non discriminazione. Su questo ultimo punto, abbiamo riscontrato una maggiore attenzione dei giudici europei e nazionali che, in specifici casi, ha avuto ricadute importanti sul piano normativo (si pensi a quanto contenuto nell'art. 3, comma 8 del d.lgs. 138/2011 o nell'accesso agli albi professionali).

Dal punto di vista del riparto dei poteri, al netto delle discussioni di riforma costituzionale attualmente in atto, si profila un ruolo centralista da parte dello Stato che, tuttavia, ha permesso di raggiungere importanti obiettivi sul piano della tutela dell'iniziativa economica e della concorrenza che riteniamo confortanti. Diversamente, le Regioni e gli Enti locali rimangono in quella sfera di competenza residuale che, in taluni casi, assolvono grazie alla loro dialettica privilegiata con le istituzioni europee. A tal proposito, si avverte la necessità di un ruolo maggiore da parte di questi Enti che, specie nella fase iniziale dell'impresa, si considerano più prossimi al soggetto straniero, dovendo portare avanti, come lo stesso T.U.I. suggerisce, anche il ruolo di propulsori dell'integrazione nella comunità locale. Vi è il rischio, infatti, (concreto, non solo potenziale) che le realtà locali si convertano in meri "erogatori" di sussidi che, dall'analisi del contesto di riferimento, sono anch'essi sporadici e lievemente influenti. Per altri versi, invece, il legislatore regionale adotta atteggiamenti più "protezionisti" (mi si passi il termine) che si traducono in inique azioni di tutela per soggetti che, lo ribadiamo, sono titolari del medesimo diritto e partono dalla stessa situazione giuridica. Provvedimenti che contemplano come criterio l'anzianità di residenza o il possesso di cittadinanza italiana sono, ai sensi della normativa europea e nazionale vigente, da considerare poco opportuni perché discriminatori.

Il ruolo della nazionalità e dello stesso concetto di cittadinanza ritorna predominante in questo ambito. La tendenza, anche da parte del legislatore nazionale, ad individuare formule di "premium residence" pone l'accento su due aspetti importanti: da un lato, il periodo di recessione e di crisi, ha suggerito l'individuazione di programmi che incentivassero l'apertura di attività economiche sul territorio, al fine di incrementare l'investimento straniero (tra l'altro, totalmente esenti dai meccanismi di programmazione dei flussi); dall'altro, mettono in relazione l'investimento individuale del soggetto con ambiti (la residenza e la libertà di soggiorno, appunto) che, almeno dal punto di vista formale, sono di più difficile raggiungimento per altre categorie di stranieri. Il dato comparativo, tra l'altro, ci avverte di come tali misure possano facilmente invadere il campo dello *status civitatis*, con il rischio che l'elemento economico possa convertirsi nel cd. *genuine link* che lega il soggetto al territorio, favorendo comportamenti di "vendita", più che di riconoscimento, di libertà civili e politiche.

È bene ricordare, infine, che il lavoro (così come l'iniziativa economica) è il frutto di una libera scelta e che spetta innanzitutto allo Stato promuoverne lo sviluppo, nella consapevolezza che ognuno, nazionale

o straniero che sia, è unito da un comune vincolo solidaristico nei confronti degli stessi appartenenti alla comunità. Il legislatore italiano, quindi, non dovrebbe distogliere l'attenzione dal fatto che il fondamento del nostro ordinamento è sia una logica di avanzamento e sviluppo, sia una legittima aspirazione di qualsiasi individuo presente sul territorio della Repubblica, intesa come «il prodotto di una società aperta in continua evoluzione, mai uguale a sé stessa ma in eterno divenire» (Bilancia, 2008, 137).

8. Bibliografia

- Ambrosini, M. (2004). *Gli immigrati nelle attività indipendenti, interpretazioni a confronto*. Genova: Forum internazionale ed europeo di ricerche sull'immigrazione.
- Barberis, E. (2008), *Imprenditori immigrati, tra inserimento sociale e partecipazione allo sviluppo*. Roma: Ediesse.
- Bilancia, F. (2008), Il lavoro come principio di una cittadinanza plurale. *Quale Stato*, 1/2: 127-145.
- Bilancia, P. (1996), *Modello economico e quadro costituzionale*. Torino: Giappichelli.
- Bonacich, E. (1973), A theory of middlemen minorities. *American Sociological Review*, 38, 5: 583-594.
- Brage Camazano, J. (2007), La doctrina de Smend como punto de inflexión de la hermenéutica y concepción de los derechos fundamentales por los tribunales constitucionales a partir de la segunda posguerra. Paper presentado a la Jornada sobre Orientación y Método en el Derecho Constitucional, celebrada en Madrid, España: 16 noviembre.
- Buchanan, J. M. (1965), An Economic Theory of Clubs. *Economica*, 32, 125: 1-14.
- Carens, J. H. (1987), Aliens and Citizens: The Case for Open Borders. *The Review of Politics*, 49, 2: 251-273.
- Cariola, A. (2006), Art. 4. In R. Bifulco, A. Celotto, M. Olivetti (a cura di), *Commentario alla Costituzione*. Torino: Utet. 114 ss.
- Cassetti, L. (2011). *Libertà economica, libertà di impresa e tutela della concorrenza*. Milano: Ius Publicum.
- Cavino, M. (2013), il lavoro politico come fondamento della Repubblica. In M. Cavino, I. Massa Pinto (a cura di), *Costituzione e lavoro oggi*. Bologna: Il Mulino. 13-40.
- Cebrián, J. A., Bodega, M. I., Bordonado, J. (2004), La iniciativa empresarial del inmigrante. *Revista Economistas*, 99: 116-122.
- Ciocca, P. (2008). Un nuovo diritto per l'economia italiana. Roma: *ApertaContrada*. <http://www.apertacontrada.it/>
- Codagnone, C. (2003), Imprenditori immigrati: quadro teorico e comparativo. In E. Zucchetti, A. M. Chiesi (a cura di), *Immigrati Imprenditori. Il contributo degli extracomunitari allo sviluppo della piccola impresa in Lombardia*. Milano: Egea. 33 ss.
- Costantini, S. (2011), Limiti all'iniziativa economica privata e tutela del lavoratore subordinato: il ruolo delle c.d. "clausole sociali". *Ianus*, 5: 199-262.
- D'Albergo, S. (2014), La funzione costituente del «Partito nuovo». In A. Höbel, M. Albertaro (a cura di), *Novant'anni dopo Livorno*. Roma: Editori riuniti. 255 ss.
- D'Andrea, L. (2011), Diritto costituzionale e sistema economico: il ruolo della Corte costituzionale. In F. Dal Canto, E. Rossi (a cura di), *Corte costituzionale e sistema istituzionale. Giornate di studio in ricordo di Alessandra Concaro*. Torino: Giappichelli: 79-110.
- Di Gaspare, G. (2008), Il lavoro quale fondamento della Repubblica. *Diritto Pubblico*, 3: 863-898.
- Esposito, C. (1954), *La Costituzione italiana*. Padova: Cedam.
- Ferrara, G. (2005). I diritti del lavoro e la Costituzione economica italiana ed in Europa. Roma: *Costituzionalismo.it*. <http://www.costituzionalismo.it>

- Frey, B. S. (2001), A Utopia? Government without Territorial Monopoly. *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 157: 162–175.
- Gargiulo, E. (2011), Localizzazione dei diritti o localismo dell'appartenenza? Abbozzo di una teoria della residenza. *Società Mutamento Politica*, 2, 3: 241-261.
- Garofalo, M. G., Mc Britton, M. (2000), Immigrazione e lavoro: note al T. U. 25 luglio 1998, n. 286. *Riv. Giur. Lav.*, I: 483 ss.
- Guaglianone, L. (2005), il lavoro autonomo. In A. Tursi (a cura di), *Lavoro e immigrazione*. Torino: Giappichelli. 282 ss.
- Guariso, A. (2015). Approfondimento del servizio antidiscriminazione del mese di gennaio 2015. Stranieri e accesso al lavoro autonomo. Milano: *Servizio di supporto giuridico contro le discriminazioni etnico-razziali e religiose*. www.asgi.it
- Guella, F. (2014), L'inammissibilità costituzionale delle lesioni alla concorrenza da parte delle autonomie e l'ammissibilità dei limiti territoriali, conformativi e specifici, alla liberalizzazione del commercio. *Le Regioni*, 4: 936-956.
- Kirman, A. (2012), L'identità nell'analisi economica. *Ragion pratica*, 39: 383-398.
- Latouche, S. (2007), *La scommessa della decrescita*. Milano: Feltrinelli.
- Light, I. (1972), *thnic Enterprise in America*. Berkeley: University of California Press.
- Marando, M. (2001), Extracomunitari: la disciplina del lavoro autonomo e i rapporti «speciali». *Diritto delle relazioni industriali*, 4: 473 ss.
- Min, P. G., Bozorgmehr, M. (2003), United States: The Entrepreneurial Cutting Edge. In R. Kloosterman, J. Rath (Eds.), *Immigrant Entrepreneurs*. Oxford: Berg. 17-37.
- Nappi, S. (2005), *Il lavoro degli extracomunitari*. Napoli: ESI.
- Niro, R. (2006), Art. 41. In R. Bifulco, A. Celotto, M. Olivetti (a cura di), *Commentario alla Costituzione*. Torino: Utet. 846 ss.
- Olivetti, M. (2006), Art. 1. In R. Bifulco, A. Celotto, M. Olivetti (a cura di), *Commentario alla Costituzione*. Torino: Utet. 5 ss.
- Pizzorusso, A. (1984), Su alcuni problemi in materia di fonti del diritto pubblico dell'economia. In *Stato ed Economia. Scritti in ricordo di D. Serrani*. Milano: Giuffrè. 3 ss.
- Portes, A., Böröcz, J. (1992), Inmigración contemporánea: perspectivas teóricas sobre sus determinantes y modos de acceso. *Alföz*, 91-92: 20-34.
- Rath, J., Kloosterman, R. (2000), Outsider's Business. A critical Review on Immigrant Entrepreneurship. *International Migration Review*, 34, 3: 657-681.
- Ronchetti, L. (2012), L'accesso ai diritti tra regolarità e residenza. In Id., *I diritti di cittadinanza dei migranti. Il ruolo delle Regioni*. Milano: Giuffrè. 185-193.
- Ronchetti, L. (2014), *Territorio e spazi politici*. Paper presentato al convegno "Il valore delle autonomie: territorio, potere, democrazia", tenutosi a Bergamo, Italia: 6-7 giugno.
- Saitta, P. (2008), Il lavoro integra? alcune note su immigrati, reputazione e crimine. *Studi sulla questione criminale*, III, 3: 45-59.
- Sanna, C. (2014). La crisi economica impone restrizioni alla libera circolazione delle persone? Milano: *Eurojus.it*. <http://www.eurojus.it>
- Serges, G. (2015), *La potestà legislativa delle regioni nel progetto di riforma della costituzione*. Paper presentato al convegno "i Costituzionalisti e le riforme", tenutosi a Bologna: 11 giugno.
- Spiro, P. J. (2007), *Beyond Citizenship: American Identity After Globalization*. Oxford: OUP.
- Stern, J. (2011), Ius Pecuniae. Staatsbürgerschaft zwischen ausreichendem Lebensunterhalt, Mindestsicherung und Menschenwürde. In J. Dahlvik (Ed.), *Migration und Integration. Wissenschaftliche Perspektiven aus Österreich*. Vienna: Vienna University Press. 55-74.

- Tiebout, C. M. (1956), A pure theory of local expenditure. *Journal of Political Economy*, 64: 416-424.
- Tria, L. (2013), Stranieri extracomunitari e apolidi: la tutela dei diritti civili e politici. Milano: Giuffrè.
- Waldinger, R., Aldrich, H., Ward, R. (1990), Opportunities, Group Characteristics, and Strategies. In R. Waldinger (Ed.), *Ethnic Entrepreneurs. Immigrant Business in Industrial societies*. Londra: Sage. 13-48.
- Walzer, M. (1983), Spheres of Justice: A Defence of Pluralism and Equality. New York: Basic Books.
- Zamagni, S. (2004), Economia civile. Efficienza, equità, felicità pubblica. Bologna: Il Mulino.

ABSTRACT

Thanks to the current trends of migration flows and the impact of globalization in the local economies, the main structure of labour market is changing, also in the occidental communities with a large presence of foreigners. Migrants come to this opportunity, not only to achieve a certain economic status, but also to find an "improved living conditions" that contributes to leave their subordinate position. For this reason, foreign entrepreneurship has been strengthened in the last decade, promoting a wide margin of integration in the European small and medium enterprises (SMEs). Notwithstanding the economic and financial crisis, which mainly affected the smaller urban realities, the inclusion of new activities, originating from an ethnic economy, has contributed to change the external appearance and social dynamics of many European cities. Today, as a consequence of its geographical position and the particular administrative distribution of its territory (i.e. Regions, provinces and municipalities), Italy is a viable way for the development of ethnic business. Nevertheless, the rise of these activities in the local labour market has been interpreted as a problem by the host community and not as a potential resource to stimulate economic and social growth, exploiting its relative but widespread presence. Starting from these premises, the present study carried out an investigation about the legal and social aspects of this topic, inspired by the constitutional concept of "work", not only as an instrument able to enforce a social and material advancement of national State, but as a fundamental principle for a migrants integration. Through a multidisciplinary approach and using the conceptual and theoretical basis, this study looks at the different forms of self-employment, especially to show the critical standards and the future targets regarding the labor insertion of foreigners in the southern Italian context.