

Dipartimento
di Scienze Politiche

Cattedra: Geografia Politica

L'immigrazione in Italia dalle sanatorie ai
decreti sicurezza:
riflessi territoriali nella gestione dei flussi e
nell'integrazione dei migranti

Prof. Alfonso Giordano

RELATORE

Prof. Efsio Gonario Espa

CORRELATORE

Alessia De Rosa
Matr. 633522

CANDIDATO

INDICE

Introduzione.....	3
1. I flussi di immigrazione.....	6
1.1 Le stagioni di immigrazione nella storia: dal dopoguerra ad oggi.....	7
1.2 Le politiche di immigrazione e l'influenza sui flussi.....	17
1.3 Composizione e distribuzione attuale.....	24
1.4 La percezione degli immigrati nella società italiana.....	28
2. L'<i>hotspot approach</i> e il processo di <i>relocation</i>.....	35
2.1 La <i>roadmap</i> italiana e il nuovo sistema <i>hotspot</i>	38
2.1.1 Dall'ingresso all'uscita: le fasi nelle strutture.....	39
2.1.2 Gli attori coinvolti.....	44
2.2 Il Piano Nazionale di Integrazione.....	50
2.3 Problematiche dei migranti.....	56
3. Attualità e sfide future.....	62
3.1 Il "Decreto sicurezza bis": i porti chiusi.....	66
3.1.1 Le preoccupazioni della comunità internazionale e la reazione dell'UNHCR...	69
3.1.2 Il soccorso in mare e il ruolo delle ONG.....	72
3.2 Il dilemma delle zone SAR e delle aree di competenza marittima.....	76
3.2.1 Il caso 'Sea Watch 3'.....	79
3.3 Il Regolamento di Dublino: prospettive per l'UE e per l'Italia.....	81
Conclusioni.....	87
Bibliografia.....	92
Sitografia.....	98

INTRODUZIONE

“Sembra esserci nell’uomo, come nell’uccello, un bisogno di migrazione, una vitale necessità di sentirsi altrove.” (Marguerite Yourcenar)

Che sia per capriccio o per necessità, da sempre l’uomo ha sentito il bisogno di muoversi, di spostarsi, al fine di scoprire nuove terre, conoscere nuove realtà, costruire una nuova vita.

Le migrazioni fanno parte di noi, della storia dell’essere umano, e ciò che è cambiato nel tempo è solo la dinamica, i mezzi di trasporto, ma le motivazioni restano sempre le stesse: c’è chi fugge dalla guerra, chi cerca nuove occasioni, chi raggiunge un amore, chi persegue un sogno, chi scappa dalla povertà o dalla fame; c’è chi viaggia per diletto, per il piacere di una vacanza o di un giro chissà dove; c’è chi lo fa con la consapevolezza di quello che vuole, chi sa perfettamente dove andrà e per quale scopo, chi invece non ne ha idea ma tenta comunque; c’è anche chi purtroppo lo fa contro voglia, o sotto costrizione, e si muove perché qualcuno gli impone di farlo; c’è chi non ha alternativa, o lontano da casa o niente, perché la vita è più importante della casa in cui sei nato o del Paese in cui sei cresciuto. Ciascuno di noi ha una ragione che lo spinge a spostarsi, però c’è qualcuno che forse ha un po’ più ragione a farlo, o che quella ragione non vorrebbe averla affatto ma invece è sua, gli spetta di diritto, perché, a suo malgrado, l’ha guadagnata: i protagonisti del discorso non sono infatti i viaggiatori comodi, che dal loro oblò guardano il mondo dall’alto, bensì quelli che il mondo vorrebbero scoprirlo, ma non nelle circostanze in cui sono costretti a farlo; il loro viaggio non è sempre così comodo, anzi per qualcuno di essi la comodità non arriverà neanche alla fine del tragitto, ma la voglia di andare, di provarci, di vivere, è più forte di qualsiasi altra cosa al mondo.

Il mio lavoro si concentra quindi sugli arrivi e le partenze, sui bisogni, sulle necessità, sui diritti, sulla vita, su di loro: i migranti. In particolare ho deciso di soffermarmi su coloro che sono passati, passano o passeranno nella nostra terra, l’Italia, analizzandone tutte le circostanze e le conseguenze.

Il primo capitolo vuole dare risalto all’aspetto storico: viene affrontata tutta l’evoluzione temporale dei flussi migratori in Italia, partendo dal secondo dopoguerra fino ad oggi, navigando nel corso degli anni tra una politica e l’altra. All’interno delle stagioni di immigrazione che hanno caratterizzato la nostra storia è stato infatti doveroso menzionare tutte le politiche in materia che nel tempo hanno accompagnato ed influenzato le diverse ondate: per oltre quarant’anni l’Italia ha infatti gestito i flussi in entrata con delle semplici sanatorie, spesso più che inadatte a regolare i numeri registrati nell’immigrazione; solo negli anni Novanta si è iniziato a parlare di vere leggi in materia,

sebbene i risultati si siano dimostrati sempre piuttosto deboli e ancora troppo distanti dalle esigenze reali della nazione.

Il capitolo analizza inoltre i vari aspetti demografici legati alle varie stagioni, focalizzandosi sulle diverse etnie ivi giunte, sui molteplici riflessi territoriali e sulla reazione della popolazione locale: sono infatti molti gli Stati di provenienza delle popolazioni che negli anni si sono susseguite nelle ondate, ognuna di esse in un periodo più o meno inquadrato. Tuttavia, la crescita della pressione migratoria, concentrata prevalentemente negli ultimi decenni, e le mancate risposte concrete da parte del Governo han fatto sì che la popolazione italiana sviluppasse nel tempo una forma sempre più aggressiva di xenofobia, fortemente alimentata dalla propaganda politica, dai media, dalle *fake news* e principalmente dagli stereotipi, ormai duri a morire.

Dopo il quadro più generale presentato nel primo capitolo, il quale è fermo al 2015, se ne apre uno nuovo più specifico, relativo alle procedure stabilite dall'Agenda europea sulla migrazione: il capitolo due è infatti interamente focalizzato sull'approccio *hotspot*, un sistema basato sui principali "punti di crisi", creato a livello comunitario al fine di gestire al meglio tutte le fasi dell'accoglienza nei Paesi membri più impegnati nella cosiddetta "emergenza migranti". Dallo sbarco e fino all'integrazione in società, il percorso previsto dalla *Roadmap* italiana, stabilita dal Ministero dell'Interno, viene analizzato in ogni sua fase, sia nelle diverse pratiche che negli attori coinvolti nel sistema, tenendo tuttavia conto delle conseguenze positive ed in particolar modo negative, soprattutto in riferimento alle non poche problematiche riscontrate dai migranti nel corso delle diverse fasi.

Il terzo ed ultimo capitolo è invece concentrato sull'attualità: il sistema *hotspot* ha infatti subito ingenti modifiche a partire dal 2018, a soli tre anni dalla sua nascita; tali cambiamenti sono stati principalmente dovuti al subentro di una nuova legge in materia, ovvero il decreto sicurezza, voluto e proposto dall'ex Ministro dell'Interno Matteo Salvini. Si analizzano dunque le nuove misure introdotte dal decreto, ma soprattutto le conseguenze di questo sui flussi, sul territorio, sulla popolazione, sulla vita del Paese, nonché le preoccupazioni da esso scaturite, provenienti non solo dall'interno ma anche e principalmente dalla comunità internazionale, in particolare dalle associazioni e le organizzazioni più competenti in materia, quali l'UNHCR e l'OIM.

Per chiudere il quadro della normativa di riferimento a livello nazionale si affronta inoltre l'ultima legge in materia, ovvero il successivo "decreto sicurezza bis" del 2018, sempre sviluppato dal Ministro summenzionato. Partendo poi dalle misure restrittive, o piuttosto dai divieti, imposti dal nuovo decreto, il discorso si allarga alle aree di competenza marittima, oggetto di controversie internazionali ancora oggi, e al ruolo delle Organizzazioni Non Governative all'interno dell'area del

Mediterraneo: sebbene esse cerchino di compensare le gravi mancanze umanitarie ormai all'ordine del giorno nell'Unione Europea e le lacune operative delle varie Agenzie comunitarie nel *Mare Nostrum*, negli ultimi anni sono diventate ripetutamente oggetto di critiche e discussioni per via del loro spirito di solidarietà, malvisto dal nuovo decreto. A chiarire le circostanze e le teorie vi è un focus proprio su un caso specifico relativo all'intervento condotto dall'ONG "Sea Watch 3" nel giugno del 2019, caso divenuto poi di fama internazionale per via dei suoi risvolti politici e delle sue conseguenze.

Il capitolo si chiude infine con dei progetti per il futuro: è fatta menzione del Regolamento di Dublino III, ovvero il Trattato europeo atto a regolare la gestione delle domande d'asilo in Europa, e sono elencate le varie modifiche proposte negli ultimi anni per cambiarlo, giacché verte in una situazione di stallo ad oggi perenne che sta mettendo in crisi i rapporti tra gli Stati membri ed accrescendo le difficoltà di quei Paesi ormai più che provati dai flussi.

Lo scopo del mio lavoro è dunque quello di presentare sì l'evoluzione delle politiche migratorie in Italia e i vari riflessi territoriali, ma di farlo soprattutto mettendo in evidenza gli aspetti positivi e negativi delle varie norme, in particolare di quelle più restrittive come le ultime approvate. È importante inoltre tenere conto dell'ottica umana e umanitaria, della solidarietà, dei diritti umani: nessuna legge è lecita se mette a rischio l'incolumità di una persona innocente, né può essere adottata se la sua applicazione va contro il rispetto di un qualsiasi diritto fondamentale della stessa persona.

Nel tentativo di mantenere oggettività e imparzialità nell'affrontare la questione, la mia ricerca punta quindi a mostrare ogni cambiamento normativo e le conseguenze sul contesto geopolitico e sulla popolazione, cercando di sottolineare il fatto che una maggiore restrizione non è mai stata in grado di bloccare un "problema", ma piuttosto lo ha alimentato, dandogli una rilevanza ben maggiore della sua entità reale.

Ciò che si vuole dunque dimostrare è che non sempre, o meglio quasi mai, le politiche migratorie hanno rispettato le vere esigenze del Paese, né tantomeno dei migranti, tuttavia non è mai troppo tardi per rimediare.

1. I flussi di immigrazione

Il XX secolo ha rappresentato per l'Italia un cambio radicale della sua natura: il Bel Paese infatti, a partire dall'Unità nel 1861, era diventato uno dei principali Paesi di emigrazione, in particolare nel periodo della cosiddetta “Grande Emigrazione” compreso tra il 1876 e il 1915 che ha coinvolto più di 14 milioni di italiani alla ricerca di una nuova vita, prevalentemente nelle Americhe¹, meta ambita anche dopo il secondo conflitto mondiale.

In seguito, a partire dal secondo dopoguerra e in maniera ancora più evidente negli ultimi decenni del secolo scorso, la tendenza nel Paese e in tutta l'area europea si è nettamente invertita: sebbene il flusso in uscita sia rimasto piuttosto cospicuo, lo sviluppo economico ed il benessere negli Stati europei ha iniziato ad attrarre cittadini provenienti dai Paesi più arretrati. È tuttavia opportuno precisare che “più che di immigrazione vera e propria [...] in questa fase [si parla] di presenze e passaggi di popolazione straniera, [...] movimenti transitori destinati a non mettere radici sul territorio²”.

All'interno dell'area europea l'Italia è sempre stata una meta privilegiata: il boom economico, la forte industrializzazione, l'economia sommersa e le quasi inesistenti politiche migratorie hanno fatto sì che iniziasse quell'immigrazione massiccia, in particolare prima dall'Europa orientale poi dal Nord Africa, che ha caratterizzato la fine del Novecento e che ancora oggi interessa il nostro Paese³.

Alla base del fenomeno migratorio, per via dei molteplici fattori di spinta ed attrazione coinvolti, rispettivamente *push factors* e *pull factors*⁴, vi sarebbero diverse teorie esplicative: secondo gli studiosi, infatti, la causa primaria del processo migratorio sopracitato, attivatosi alla fine del XIX secolo in Italia, sembra rintracciabile nella formazione del nuovo mercato unitario, il quale avrebbe permesso un riequilibrio delle risorse di manodopera, spingendo così la manodopera locale in eccesso ad emigrare. Tale spiegazione è parte della “teoria dei sistemi mondiali”, secondo la quale è la struttura stessa del mercato mondiale a creare il movimento⁵.

Altre teorie sempre legate al mercato del lavoro e all'aspetto economico sono la “teoria neoclassica della migrazione”, secondo la quale sarebbe il migrante a decidere di spostarsi al fine di

¹ Cfr. <https://www.focus.it/cultura/storia/migranti-storia-emigrazione-italiana> [consultato in data 26/12/19]

² Colucci, 2018: 17

³ Cfr. <http://www.treccani.it/enciclopedia/immigrazione/> [consultato in data 26/12/19]

⁴ De Cesaris, 2018

⁵ Sanfilippo, 2003

“massimizzare le possibilità di guadagno” e la teoria del “doppio mercato del lavoro”, la quale affermerebbe che sono proprio le stesse società industriali a richiedere lavoratori immigrati, poiché questi sarebbero disponibili ad accettare condizioni di lavoro nettamente svantaggiose e con salari più bassi dei lavoratori locali. È però necessario precisare che alla base di queste teorie non vi è mai una condizione di povertà assoluta, poiché il migrante che sceglie volontariamente di spostarsi ha sempre una base reddituale minima per farlo.

Infine vi è la teoria delle “reti migratorie”, la quale si basa piuttosto sulle relazioni che possono nascere tra migranti e non migranti nei Paesi di provenienza e di arrivo, le quali genererebbero vere e proprie reti, basate solitamente su nazionalità o religione, capaci di stimolare gli spostamenti.

Ad oggi invece, nonostante resti un’alta percentuale dei cosiddetti “migranti economici”⁷, le cause alla base degli spostamenti sono molto diverse da quelle che spinsero i migranti a fine Ottocento ad avventurarsi verso gli Stati Uniti per cercare fortuna. Si registrano, infatti, i livelli di migrazione più alti della storia: più di 70 milioni di persone sono costrette ad abbandonare il proprio Paese a causa di persecuzioni, conflitti, violenze o violazioni dei diritti umani e di questi circa 30 milioni sono rifugiati⁸.

Guerra, povertà, persecuzioni, terrorismo, repressioni: ecco alcune delle principali motivazioni che spingono i migranti di oggi a lasciare la propria casa, molto spesso contro la loro volontà.

1.1 Le stagioni di immigrazione nella storia: dal dopoguerra ad oggi

Come accennato in precedenza, nel corso dell’ultimo secolo l’immigrazione sul territorio italiano, come anche nel resto del mondo, è cambiata a seconda del momento storico, degli eventi, delle esigenze.

Per ciò che concerne i flussi di immigrazione in Italia si possono distinguere quattro grandi stagioni: la prima ha avuto inizio subito dopo il secondo conflitto mondiale e si è prolungata fino alla fine degli anni Sessanta. In questa fase il Paese si è trovato per la prima volta nella sua storia ad affrontare flussi migratori in ingresso: oltre ai connazionali rientranti dalla guerra (tra i quali molti prigionieri dei tedeschi), i primi stranieri ad arrivare nell’immediato dopoguerra provenivano soprattutto dall’Europa centro-orientale nella quale la disgregazione dei possedimenti tedeschi e la

⁶ A questa è collegata anche la “nuova economia della migrazione”, dove è la famiglia a scegliere di spostarsi per migliorare la propria condizione. (Giordano, 2015)

⁷ “Economic migrant: a person leaving his/her habitual place of residence to settle outside his/her country of origin in order to improve his/her quality of life”. Cfr. https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2003_1.pdf [consultato in data 02/01/20]

⁸ Cfr. <https://www.unhcr.it/risorse/statistiche> [consultato in data 02/01/20]

formazione di nuovi confini avevano spinto molte popolazioni a spostarsi. Tra questi vi erano anche i profughi provenienti dagli ex territori italiani di Istria e Dalmazia⁹ e coloro che invece rientrarono costretti ad abbandonare le zone coloniali africane ormai sotto il controllo britannico¹⁰. È quindi una fase migratoria che include soprattutto ex prigionieri, sfollati e soldati stranieri rimasti in Italia - tutte categorie generalmente rintracciabili anche negli altri Paesi europei.

Negli anni Sessanta aumentarono invece gli studenti stranieri nelle università italiane, molti dei quali provenienti da Africa, Asia o Paesi arabi: quella degli studenti rappresentava una categoria importante, poiché permetteva l'ingresso nel mercato del lavoro italiano, ma anche perché molti di loro presero in seguito parte alle manifestazioni e alle lotte che caratterizzarono gli ultimi anni del decennio.

Non è stata certo la prima volta che stranieri residenti in Italia si sono schierati al fianco di organizzazioni democratiche. Nei giorni dell'attacco americano a Cuba c'erano a manifestare i venezuelani e i messicani; quando in Spagna il "cattolico Franco uccise Grimaud con noi vennero a protestare spagnoli e portoghesi; così per Harlem, mentre negli USA la Polizia lanciava i cani poliziotto contro i giovani negri, a Roma dinanzi all'ambasciata di via Veneto sfilavano in silenzio gli studenti negri. E tutto ciò è stato e viene fatto senza alcuna remora, pur se molti giovani sono continuamente sorvegliati dagli uffici politici delle questure. Vi è quindi un impegno politico che si va sviluppando in vari strati di studenti stranieri residenti in Italia. Impegno politico che viene portato avanti in un ambiente a volte ostile, in mezzo a mille difficoltà, in un Paese non ancora *attrezzato* per reperire una massa di studenti stranieri.

Ma quanti sono gli studenti stranieri che si trovano attualmente in Italia per studio? Circa ottomila¹¹.

Flusso più particolare era costituito invece dagli ebrei provenienti dall'Europa dell'est e intenzionati a tornare in Israele o a partire per gli Stati Uniti, il cui passaggio in Italia era solo temporaneo, ma la cui presenza caratterizzò fortemente "lo scenario migratorio nella congiuntura dell'immediato dopoguerra¹²".

Tuttavia, nonostante i vari movimenti sul territorio, secondo il primo censimento del dopoguerra nel 1951, solo lo 0,10% della popolazione italiana era straniero, fino a raggiungere uno 0,12% nel 1961.

Le statistiche iniziarono a cambiare con l'avvento degli anni Settanta: nel 1971 la percentuale di stranieri in Italia risultava quasi raddoppiata, toccando lo 0,22%, cifra ancora comunque

⁹ I profughi rappresentano la categoria generica di migranti che lasciano il proprio Paese a causa di guerre, invasioni, rivolte o catastrofi naturali. Spesso sono interni, cioè non oltrepassano il proprio confine nazionale. Differiscono dai rifugiati, il cui status è definito dalla Convenzione di Ginevra del 1951. Cfr. <https://www.internazionale.it/notizie/2013/06/20/differenza-profughi-rifugiati> [consultato in data 17/01/20]

¹⁰ I cosiddetti viaggi delle "Navi Bianche", a bordo delle quali vi erano molti "italiani" che in realtà non avevano mai visto la loro madrepatria e che una volta rientrati vennero trattati con diffidenza ed emarginati, poiché considerati fascisti. Cfr. <http://www.sissco.it/recensione-annale/le-navi-bianche-profughi-e-rimpatriati-dallestero-e-dalle-colonie-dopo-la-seconda-guerra-mondiale-una-storia-italiana-dimenticata-1939-1991/> [consultato in data 02/01/20]

¹¹ Benedetti, 1964: 8 - Cfr. https://archivio.unita.news/assets/main/1964/12/22/page_001.pdf [consultato in data 02/01/20]

¹² Colucci, 2018: 21

marginale¹³. La seconda stagione migratoria aveva quindi inizio nei primi anni del nuovo decennio e sembrava terminare con il cosiddetto ‘anno della svolta’, il 1989. Mentre negli anni Sessanta la popolazione straniera si componeva principalmente di centroeuropei e nordamericani, verso la fine del decennio iniziarono ad arrivare lavoratori principalmente dal Marocco e dalla Tunisia e in numeri inferiori dalle Filippine e dalla Jugoslavia¹⁴, impiegati soprattutto in lavori domestici (campo nel quale si concentrarono principalmente le donne) e nei settori agricolo ed ittico. Si iniziarono a registrare i primi veri insediamenti di gruppi stranieri, come nel caso dei lavoratori tunisini a Mazara del Vallo nel settore della pesca¹⁵ o di quelli jugoslavi nell’area friulana¹⁶. Peculiarità di questo periodo fu l’alto numero di migrazioni al femminile: le donne furono le vere protagoniste di questa fase, le cosiddette donne primo-migranti¹⁷, provenienti principalmente dalle ex colonie, le quali si andarono ad inserire in particolar modo nel mondo del lavoro domestico.

L’inizio di questa seconda stagione migratoria si collocava proprio negli anni in cui si assisteva al cosiddetto *boom* economico nel Belpaese: fu infatti l’aumento dei salari e del reddito, nonché il forte bisogno di manodopera, ad attrarre lavoratori stranieri.

In questa stagione fu però possibile distinguere due tipi di migrazioni, tra loro strettamente collegate: oltre all’immigrazione straniera sopracitata iniziò ad attivarsi una migrazione interna, in particolare dal sud verso il nord e dalle campagne alle città.

Tuttavia la crisi petrolifera internazionale del 1973 incentivò anche una forte migrazione di ritorno: molti italiani all’estero si trovarono costretti a rientrare in patria per via delle politiche migratorie estere sempre più stringenti, “pulsioni xenofobe sempre più diffuse, preoccupazione per l’impatto degli immigrati sui sistemi di welfare, ridimensionamento del bisogno di manodopera in una fase meno espansiva¹⁸”. Il 1973 rappresentò infatti il primo anno in cui il saldo migratorio italiano passò da negativo a positivo¹⁹.

Negli anni Settanta l’Italia assisteva quindi ad un aumento consistente della quota di immigrati, in particolare di quella categoria dei cosiddetti “migranti economici²⁰”. Ciò che più caratterizzò questi

¹³ *Ibidem*

¹⁴ OCSE, 2014

¹⁵ Con l’ulteriore richiesta di manodopera il fenomeno si diffonde in tutta la provincia di Trapani e i Paesi di provenienza aumentano, allargandosi lungo la fascia africana settentrionale.

¹⁶ Colucci, 2018: 38-47

¹⁷ Giordano, 2015: 26

¹⁸ Colucci, 2018:50

¹⁹ Scotto, 2018: 129. Il saldo migratorio è un indicatore demografico che mostra la differenza tra immigrati ed emigrati.

²⁰ O “per lavoro”: categoria che include coloro che lasciano il Paese d’origine per migliorare le proprie condizioni di vita. Cfr. <https://www.openpolis.it/parole/che-cosa-sintende-per-migranti-irregolari-richiedenti-asilo-o-rifugiati/> [consultato in data 18/01/20]

anni fu “l’eterogeneità delle provenienze [e] la pluralità delle destinazioni²¹”: l’Italia si differenziava, infatti, dagli altri Paesi nel contesto dell’Europa dell’epoca proprio per via dell’assenza di nazionalità prevalenti (sebbene vi fossero dei gruppi più consistenti di altri) e per la particolare diffusione dei migranti su tutto il territorio, senza distinzioni tra zone più o meno industrializzate. Fu dunque in questi anni che l’attenzione ai migranti da parte del governo si fece più intensa, al punto da avviare il discorso sulla normativa in merito, senza però ottenere risultati concreti per ancora molto tempo.

La terza fase, nonché la più lunga e ricca in termini di eventi e cambiamenti rispetto alle precedenti, ha avuto inizio negli anni Ottanta e si è allungata fino alla recente crisi del 2008. Nel corso del periodo appena menzionato sono stati diversi gli episodi con una fortissima incidenza sui flussi migratori: oltre al più noto *checkpoint* storico del 1989 e la caduta del muro di Berlino vi è stata una vicenda più singolare, meno ricordata ma molto più incisiva a livello nazionale.

Il suo nome era Jerry Essan Masslo e di anni ne aveva solo trenta. Il 2 marzo 1988 arrivava all’aeroporto romano di Fiumicino su un volo proveniente dalla Nigeria, chiedendo asilo allo Stato italiano. Dopo esser fuggito dal regime dell’apartheid in Sudafrica, dopo aver visto sua figlia morire nel corso di una manifestazione colpita da un proiettile, dopo aver attraversato l’Africa in cerca di una vita migliore, Jerry si vide negato il diritto di asilo: nel 1988 infatti, in Italia lo status di rifugiato veniva riconosciuto solamente ai cittadini dell’Europa dell’Est ²², salvo poche eccezioni. Seguì una lunga trafila burocratica che lo costrinse ad una detenzione di quattro settimane presso l’aeroporto in attesa di risposte da parte del Ministero dell’Interno, fino alla liberazione che tuttavia lo lasciò in una situazione di limbo giuridico nella quale non gli era possibile lavorare in regola. Trovò accoglienza presso la Tenda di Abramo, il primo centro di accoglienza gestito dalla Comunità di Sant’Egidio, contattata direttamente da Amnesty International. Lì Jerry iniziò ad imparare la lingua italiana e a sperimentare una condizione ben diversa da quella vissuta fino ad allora nel suo Paese: gli era consentito mangiare seduto accanto ai bianchi. Nell’estate di quello stesso anno, insieme ad altri ospiti del centro, Jerry si spostò a Villa Laterno, in provincia di Caserta, per lavorare come bracciante nei campi di pomodori, vivendo in una baracca in condizioni di vita abbastanza dure. L’estate del 1989 Jerry tornò a lavorare sempre a Villa Laterno, dove nel frattempo la manodopera straniera era notevolmente aumentata e il caporalato si andava affermando sempre più. La sera del 23 agosto 1989 Jerry, rincasato dopo una giornata di lavoro, venne ucciso nella sua

²¹ Colucci, 2018: 67-68

²² Petrovic, 2011: 24. Al momento della ratifica italiana della Convenzione di Ginevra sullo status di rifugiato nel 1954 l’Italia adotta la “riserva geografica”, limitando lo status di rifugiato ai cittadini europei. Bisognerà attendere il DL 416/1989, adottato nel 1990 sotto il nome di “Legge Foschi” per l’abolizione della riserva.

baracca da quattro ragazzi campani, lì per derubarlo dei pochi soldi guadagnati nascosti sotto il materasso.

Quell'episodio così brutale fu tuttavia l'inizio di una serie di manifestazioni, scioperi e cortei contro il crescente sfruttamento nelle campagne e a favore di modifiche della normativa esistente in materia di immigrazione. Fu così che la morte di Jerry segnò per l'Italia un cambiamento fondamentale: la reazione a quell'omicidio fu tale da richiedere una nuova legge che abolisse la riserva geografica e riconoscesse l'asilo indipendentemente dalla provenienza del richiedente²³.

“Nessun nero, nessun africano dimentica che cos'è il razzismo ed io l'ho sperimentato qui, una cosa inaccettabile. Se sei in africa puoi pensare che gli italiani siano molto buoni, ma se vieni qui in Italia... io ho visto proprio con i miei occhi cose che non dovrebbero accadere qui, in Italia.

[...] In questo Paese io non posso avere nessuna speranza. Voglio andare in qualche Paese dove mi sia permesso stabilirmi, per poi tornare nel mio Paese. Se potessi tornerei anche subito, anche perché ho visto che qui le cose non vanno. Qualsiasi nero, qualsiasi africano non può sopportare questa situazione, non può capire il razzismo. Noi siamo tutti uguali, abbiamo lo stesso cervello, lo stesso sangue; tu hai un naso e io ho un naso, cosa c'è di diverso? Io non riesco a capirlo²⁴”.

L'altro evento epocale che ha segnato questa fase è stato lo storico crollo del muro di Berlino: con l'apertura della cortina di ferro e la dissoluzione dell'Unione Sovietica due anni dopo, i flussi migratori cambiarono per tutti i Paesi dell'Europa continentale e non. L'Italia cominciò a comprendere l'impatto dei nuovi flussi proprio a partire dal 1991, con l'arrivo della popolazione albanese: il 7 marzo del 1991 il regime dittatoriale e la crisi economica spinsero 27.000 albanesi a raggiungere il porto di Brindisi, un numero mai registrato fino ad allora in Italia. Tali proporzioni resero molto difficile l'accoglienza di una popolazione, già di per sé devastata, da parte di un governo ancora fortemente impreparato in materia, ma tuttavia la popolazione brindisina fu in grado di offrire ogni tipo di aiuto possibile ad un popolo che vedeva nell'Italia la “terra promessa” a lungo bramata²⁵. Dopo soli cinque mesi la Puglia venne richiamata ad accogliere un nuovo esodo: l'8 agosto del 1991 attraccò al porto di Bari il mercantile albanese Vlora, partito da Durazzo con ventimila persone a bordo.

²³ Cfr. <https://www.internazionale.it/reportage/michele-colucci/2019/07/29/jerry-masslo-morte> [consultato in data 20/01/20]

²⁴ Tratto da un'intervista di Massimo Ghirelli per la rubrica del TG2 “Nonsolonerò”, nella quale Masslo racconta la sua storia. Video al link <https://www.raiplay.it/raipplay/video/2019/07/La-guerra-di-Masslo---TG2-del-28081989-lintervista-riproposta-da-Nonsolonerò-b8ee522a-b7cd-434d-8d68-fd9ca1e60e80.html> [consultato in data 20/01/20]

²⁵ Cfr. https://www.repubblica.it/solidarieta/immigrazione/2011/03/06/news/1991_il_primo_grande_esodo_dall_albania_verso_l_italia-13263392/ [consultato in data 20/01/20]

“Era la mattina del 7 agosto del 1991 e nel porto di Durazzo stavamo scaricando lo zucchero trasportato da Cuba. All'improvviso mi accorsi che migliaia di persone venivano verso la nave, salivano come potevano. I cancelli di recinzione erano stati abbattuti e non c'era più polizia a presidiare il porto. Cercai di fermarli parlando loro ma fu inutile. [...] In quei momenti non si pensa molto. Volevo solo portare sana e salva quella gente in un porto. La vita umana è fondamentale e un qualsiasi errore o problema poteva scatenare una strage, una tragedia del mare. Sono rimasto oltre un giorno al mio posto, al timone, fino a quando non siamo arrivati²⁶”.

A partire dal 1992 iniziarono ad arrivare anche i primi rifugiati provenienti dai Paesi balcanici, in quell'esodo prodotto dalla dissoluzione della Jugoslavia: sebbene la maggior parte di essi fossero rimasti interni all'area balcanica o non avessero proprio abbandonato lo Stato d'origine²⁷, molti si diressero verso i Paesi europei, spesso con l'intento di tornare a casa alla fine del conflitto. Accanto ai profughi in fuga dall'ex-Jugoslavia vi erano inoltre richiedenti asilo provenienti dalla Somalia, dove la guerra civile aveva generato un flusso emigratorio tale da determinare una vera e propria emergenza umanitaria: fu infatti con i flussi da Albania, Balcani e Somalia che in Italia si iniziò a parlare di “*status* umanitario” a carattere temporaneo, destinato a coloro che, “pur non soddisfacendo pienamente i requisiti richiesti dalla Convenzione di Ginevra per il riconoscimento dello status di rifugiato, in particolare per l'assenza del requisito della persecuzione individuale, sono comunque bisognosi di una qualche forma di protezione²⁸”. Grazie a tale *status* l'Italia consentiva loro una permanenza regolare, nonché la possibilità di studiare e lavorare.

Gli anni Novanta hanno dunque rappresentato per molti studiosi “la fase di consolidamento dell'immigrazione straniera²⁹”. È infatti proprio nel corso dell'ultimo decennio del Novecento e i primi anni del nuovo millennio che l'immigrazione in Italia raggiunse numeri tali da rappresentare, a partire dal 1993, “la sola causa di incremento della popolazione italiana³⁰”: il saldo naturale della popolazione locale diventò negativo e solo grazie alle nascite degli stranieri fu possibile ridurre il gap tra decessi e nascite.

²⁶ Queste sono le parole del comandante della Vlora Halim Milaqi estratte da un'intervista del 2011 per La Repubblica, a vent'anni dallo sbarco. Cfr. https://bari.repubblica.it/cronaca/2011/03/05/news/vent_anni_dallo_sbarco_dei_ventimila_il_racconto_del_comandante_della_vlora-13192810/ [consultato in data 20/01/20]

²⁷ In questo caso si parla di “*Internally Displaced Person*” (IDP): il migrante è costretto dalle circostanze ad abbandonare la propria casa ma rimane all'interno dei confini del suo Stato d'origine. A differenza del rifugiato non gode di protezione da parte del diritto internazionale. (Giordano, 2015: 27). Cfr. al sito http://www.cnj.it/documentazione/varie_storia/Migrazioni_popoli_ex_Jugoslavia.pdf (consultato in data 20/01/20)

²⁸ Tratto dall'atto parlamentare della Camera dei Deputati - XVII Legislatura, XXII-BIS n.21, p.33. Cfr. https://www.camera.it/_dati/leg17/lavori/documentiparlamentari/indiceetesti/022bis/021/00000003.pdf (consultato in data 20/01/20)

²⁹ Colucci, 2018:103

³⁰ Tratto dai dati statistici sull'immigrazione in Italia tra il 2008 e il 2013 raccolti dall'Ufficio centrale di Statistica del Ministero dell'Interno - Cfr. http://ucs.interno.gov.it/files/allegatipag/1263/immigrazione_in_italia.pdf (consultato in data 20/01/20)

Grafico 1.1: natalità italiani e stranieri a confronto



Fonte: ISTAT

Sulla base delle statistiche ISTAT, contenute nel censimento del 2001, i primi cinque Paesi di provenienza degli immigrati in Italia risultavano essere Marocco, Albania, Romania, Filippine e Jugoslavia, con l'Europa al primo posto come area di provenienza, rispecchiando essenzialmente le trasformazioni che avevano caratterizzato il decennio³¹.

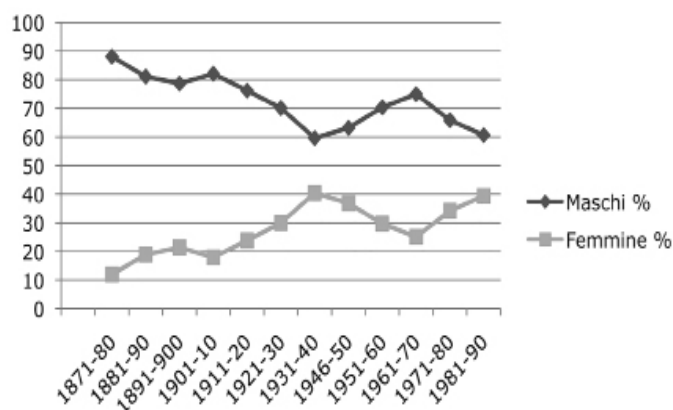
Il processo di crescita proseguì poi negli anni successivi, raggiungendo dimensioni simili a quelle di oggi. Ciononostante, i numeri relativi alla popolazione straniera in Italia restavano comunque inferiori rispetto ad altri Paesi europei, quali ad esempio Germania e Francia³².

Il censimento relativo al decennio 2001-2011 mostrava una popolazione straniera addirittura triplicata, nella quale prevalevano sempre le popolazioni europee, registrando un aumento consistente negli arrivi da Ucraina, Moldavia e Romania, la quale prese il primo posto nella classifica delle provenienze. Dato singolare che caratterizzò questi anni fu il genere degli immigrati: dalle statistiche emerse infatti che erano più le donne rispetto agli uomini ad arrivare (53.3% contro il 46.7% del "sesso forte"), ma tale dato non sorprese gli studiosi. In realtà, già a partire dagli anni Settanta, la figura della donna migrante aveva quasi predominato su quella maschile: sebbene quella femminile fosse sempre stata vista come una mobilità passiva per seguire il marito o la famiglia, nel corso del tempo si è ben distinta dal pensiero comune, acquistando una consistente considerazione soprattutto nel settore domestico e dei servizi alla persona, dove le donne - ancora oggi - sono le protagoniste indiscusse (ma silenziose) del processo migratorio.

³¹ Colucci, 2018: 105-107

³² Gli stranieri in Italia rappresentano il 2.4% della popolazione totale, mentre in Germania l'8.9% e in Francia il 5.6% (Bonifazi, 1998: 64)

Grafico 1.2: Espatriati per sesso, 1876-1990 (valori in percentuale)



Fonte: Ministero dell'interno (dal 1869 al 1875); Ministero di agricoltura, industria e commercio (dal 1876 al 1920); Commissariato generale dell'emigrazione (dal 1921 al 1926); Ministero degli affari esteri, Direzione generale degli italiani all'estero (dal 1927 al 1932); Istat, Rilevazione del movimento migratorio della popolazione residente (dal 1933)³³.

Aumentarono inoltre gli arrivi dai Paesi della neonata UE, tra i quali prevaleva nettamente la Romania, e da Medio Oriente e Asia, dove l'apertura di nuovi conflitti si tradusse in nuovi flussi verso l'Europa.

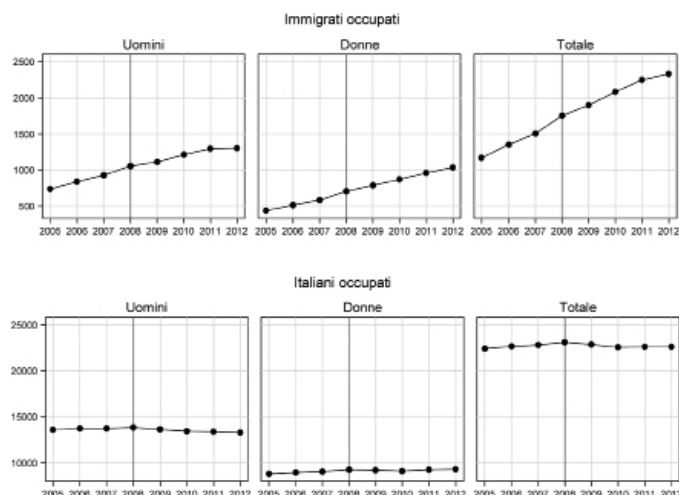
I primi anni Duemila sono stati caratterizzati da un forte aumento della presenza straniera nel mondo del lavoro: la forza di lavoro straniera è infatti aumentata da 724.000 unità nel 2001 a circa 2,3 milioni nel 2010, mentre gli occupati sono passati da 636.000 a 2,1 milioni³⁴, andando a raddoppiare la percentuale del 2005. All'alba della crisi del 2008 "l'Italia aveva una percentuale di occupati stranieri sul totale degli occupati superiore alla media della neonata Unione Europea a 27 Stati: il 7,5% contro il 6,7% della media europea³⁵". Se tra gli italiani il tasso di occupazione restava più o meno costante (registrando inoltre un lieve calo tra gli uomini), quello degli immigrati aumentava costantemente nel tempo, in particolare per quanto riguardava la componente femminile.

³³ Cfr. <https://books.openedition.org/aaccademia/891> [consultato in data 20/01/20]

³⁴ Dati tratti dal primo numero della rivista "L'economia dell'immigrazione" realizzata dalla Fondazione Leone Moressa. Cfr. <http://www.fondazioneleonemoressa.org/rivista/numero01.pdf> [consultato in data 23/01/20]

³⁵ Colucci, 2018: 144

Grafico 1.3: Occupazione di immigrati ed italiani a confronto (2005-2012)



Fonte: Maurizio Ambrosini e Nazareno Panichella, « Immigrazione, occupazione e crisi economica in Italia », *Quaderni di Sociologia* [Online], 72 | 2016³⁶.

L'ultima fase migratoria riguardante il nostro Paese ha avuto inizio con la crisi economica del 2008 e si protrae ancora oggi. Tuttavia, a prescindere dai problemi economici e dai cambiamenti che i flussi migratori subiscono di conseguenza, tale fase avrebbe avuto inizio nel 2008 poiché questo rappresentò il primo anno in cui non fu più previsto il rilascio del documento di soggiorno per i cittadini provenienti da altri Paesi dell'Unione Europea, dunque statistiche e misurazioni varie relative all'immigrazione subiscono inevitabili cambiamenti³⁷.

Un primo effetto della crisi economica sull'immigrazione fu riscontrabile nell'aumento delle emigrazioni: furono infatti molti gli immigrati residenti o già cittadini che lasciarono l'Italia per tornare al proprio Paese d'origine o per trasferirsi in un nuovo Stato, solitamente all'interno dell'UE.

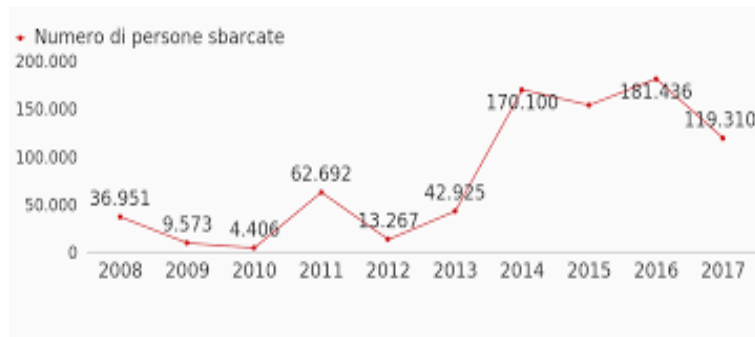
A partire dal 2011, con lo scoppio della cosiddetta "Primavera araba" iniziarono ad arrivare migliaia di persone in fuga dai Paesi dell'Africa settentrionale e centrale in guerra. La singolarità inquietante di questi nuovi flussi riguardava la modalità di arrivo via mare: sebbene fosse una "prassi" già conosciuta a partire dagli anni Novanta, nel 2011 acquisì aspetti nuovi relativamente alla quantità delle persone e alla "qualità" del viaggio. Migliaia di persone infatti si affidavano (e si affidano ancora) ad imbarcazioni poco sicure, pagando biglietti a caro prezzo e mettendo a rischio la propria vita passando giorni e giorni in condizioni disumane nel bel mezzo del Mar Mediterraneo. Questi

³⁶ Cfr. <http://journals.openedition.org/qds/1578> [consultato in data 23/01/20]

³⁷ Cfr. https://www.istat.it/it/files/2019/03/cap_2.pdf [consultato in data 23/01/20]

viaggi facevano impennare il numero degli sbarchi, ma allo stesso tempo alimentavano il numero dei decessi durante la traversata.

Grafico 1.4: Gli sbarchi in Italia tra il 2008 e il 2017

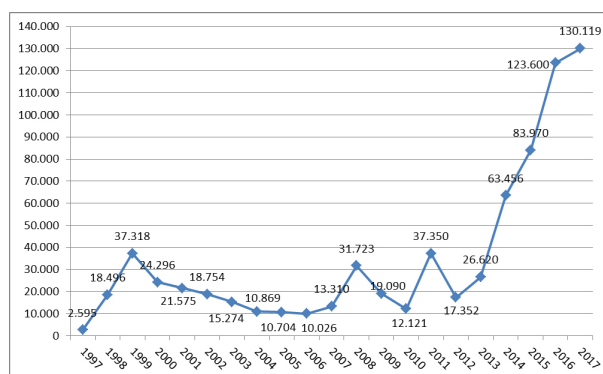


Fonte: Ministero dell'Interno e Ismu (2018).

I cambiamenti politici e le proteste diffuse in molti Paesi del nord e centro Africa avevano avviato quel processo di rottura degli equilibri politici fino ad allora stabili e duramente consolidati, andando a modificare completamente lo scenario migratorio europeo e mondiale. Il principale Paese di provenienza dei nuovi flussi fu inizialmente la Tunisia, seguita da Libia ed Egitto. Tuttavia, a partire dal 2013, la situazione iniziò a subire dei cambiamenti di anno in anno, lasciando a fasi alterne il primato a siriani, maliani, nigeriani, eritrei, somali e guineani.

Insieme all'aumento degli sbarchi salì inevitabilmente anche il numero delle richieste d'asilo, il quale raggiunse cifre fino ad allora mai sperimentate e decisamente troppo alte per un Paese ancora poco preparato in materia, sia dal punto di vista istituzionale che sociale.

Grafico 1.5: Domande di protezione internazionale presentate in Italia, 1997-2017



Fonte: Monia Giovannetti in *Questione giustizia*, Fascicolo 2/2018, sulla base dei dati della Commissione nazionale per il diritto di asilo.

Si iniziò a parlare quindi di crisi umanitarie, di emergenza e di immigrazione in maniera quasi ininterrotta, ponendo la tematica al centro del dibattito politico e pubblico.

Nel febbraio 2011 il governo italiano dichiarò lo stato di emergenza umanitaria “determinatasi a seguito dello sbarco di migliaia di cittadini provenienti dai Paesi del Nord Africa di sponda mediterranea ed in particolare dalla fascia del Maghreb e dall’Egitto³⁸”. I centri di accoglienza, di cui si parlerà in seguito, vennero poi diffusi su tutto il territorio, generando tra la popolazione polemiche e discussioni in chiave xenofoba, spesso sulla base di affermazioni populiste di attori politici, principalmente di destra. Le proteste, oltre che dal popolo, vennero tuttavia anche dai migranti stessi, detenuti in condizioni spesso degradanti e di violenza, come anche dagli operatori dei centri solitamente sottopagati ed esposti a forti stress fisici ed emotivi.

Negli anni compresi tra il 2011 e il 2018 l’Italia ha vissuto dunque una crisi migratoria che ne ha determinato gli assetti sociali ma soprattutto politici: l’aumento delle richieste di permessi di soggiorno umanitari, il calo di quelli lavorativi e la crescita delle emigrazioni di cittadini italiani hanno rappresentato per il Paese l’inizio di una nuova fase dove immigrazione, emigrazione e migrazioni interne si intrecciano di nuovo tra loro, riproponendo schemi storici già visti ma in una nuova dimensione.

1.2 Le politiche di immigrazione e l’influenza sui flussi

Per capire appieno i motivi alla base dei cambiamenti dei flussi ed avere un quadro più chiaro e completo della questione migratoria in Italia risulta necessario analizzare la normativa in materia ripercorrendo le varie fasi summenzionate.

Sin dalla nascita dello Stato italiano nel 1861, il Paese non presentò una specifica politica in materia di immigrazione, consentendo anche eventuali respingimenti o espulsioni. Con l’instaurazione del regime fascista ebbe invece inizio una prima forma di controllo e registrazione degli stranieri, grazie all’obbligo di visto all’ingresso, di notifica di arrivo e domiciliazione e il permesso di soggiorno. La guerra portò con sé anche le leggi razziali, in particolare antiebraiche, le quali restarono in vigore fino al 1943³⁹. Bisognò dunque aspettare la nascita della Repubblica Italiana nel 1946, e più nello specifico l’adozione della Costituzione italiana nel 1948, per l’affermazione di

³⁸ Dal testo integrale del decreto della protezione civile. Cfr. http://www.protezionecivile.gov.it/amministrazione-trasparente/provvedimenti/dettaglio/-/asset_publisher/default/content/dpcm-del-12-febbraio-2011-dichiarato-lo-stato-di-emergenza-umanitaria-per-l-eccezionale-afflusso-di-cittadini-nordafricani [consultato in data 26/01/20]

³⁹ Cfr. http://www.treccani.it/enciclopedia/le-politiche-di-immigrazione-in-italia-dall-unita-a-oggi_%28Dizionario-di-Storia%29/ [consultato in data 23/01/20]

alcuni principi in materia di immigrazione, in particolare il diritto di asilo menzionato nell'art.10 della Costituzione, tra i primi dodici principi fondamentali:

Lo straniero, al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge. Non è ammessa l'extradizione dello straniero per reati politici [cfr. art. 26]⁴⁰.

Tuttavia, l'applicazione reale del diritto era impedita dall'assenza di una legislazione organica *ad hoc* e dalla presenza della riserva geografica⁴¹ e temporale⁴².

In un primo momento il Governo italiano si concentrò piuttosto sull'emigrazione italiana, tralasciando quindi i flebili flussi di immigrati che caratterizzarono quegli anni, per i quali vigeva ancora la normativa introdotta dal fascismo. Ciononostante, iniziarono a formarsi le prime strutture di governo e statali, dedite inizialmente al controllo dei flussi interni e verso l'estero ma destinate ad occuparsi della politica migratoria futura.

A partire dagli anni Sessanta, in seguito ai primi insediamenti di gruppi stranieri, iniziò ad affermarsi una forma primordiale di legislazione in materia: nel 1963 venne emanata la circolare n. 51 da parte del Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale, la quale “dispone la necessità per gli stranieri che desiderano entrare nel territorio nazionale di una autorizzazione al lavoro rilasciata dagli uffici provinciali del lavoro e indispensabile per ottenere il permesso di soggiorno⁴³”, ma solo sulla base della “preferenza nazionale”, ovvero garantendo la precedenza agli italiani in caso di posto di lavoro vacante. Sebbene gli arrivi aumentassero e l'immigrazione si facesse sempre più visibile, l'Italia continuò a gestire per diverso tempo la questione migratoria con sanatorie e circolari, utilizzate per colmare un *vacuum* legislativo che diede inevitabilmente vita a flussi di ingressi irregolari e mancato rispetto di diritti fino ad allora poco considerati.

Gli anni Settanta e Ottanta costituirono una fase transitoria ma fondamentale per il Paese: ebbe inizio quella trasformazione che porterà l'Italia, prima Paese di emigrazione, a diventare meta di immigrazione straniera, raggiungendo numeri ormai non più trascurabili. Il primo rapporto CENSIS del 1978 sui lavoratori stranieri fece finalmente chiarezza sui numeri e le proporzioni del fenomeno migratorio: diventò quindi necessario per il governo intervenire in maniera più incisiva, non più con

⁴⁰ Cfr. https://www.senato.it/1025?sezione=118&articolo_numero_articolo=10 [consultato in data 23/01/20]

⁴¹ Vedi nota 22

⁴² La data del 1° gennaio 1951 è posta come limite temporale degli eventi potenziali cause di rifugiati (abolita nel 1967 con il Protocollo di New York relativo allo status dei rifugiati) - Cfr. https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2016/01/10giovanni_ferrari__convenzione_rifugiat_1951_.pdf [consultato in data 23/01/20]

⁴³ Colucci, 2018: 37

circolari ma con azioni legislative concrete che gestissero *in primis* un mercato del lavoro ormai misto e bisognoso di controlli. Fu poi la Corte Costituzionale stessa a richiedere, con la sentenza n. 46/1977, un intervento organico da parte dei sindacati CGIL, CISL e UIL.

“La Corte ritiene, tuttavia, di dover affermare che la materia in esame, per la delicatezza degli interessi che coinvolge, merita un riordinamento da parte del legislatore, che tenga conto della esigenza di consacrare in compiute ed organiche norme le modalità e le garanzie di esercizio delle fondamentali libertà umane collegate con l'ingresso ed il soggiorno degli stranieri in Italia⁴⁴”.

Sulla base della Convenzione OIL, ratificata dall'Italia nel 1981, e del dibattito ormai più che acceso sul lavoro e i diritti sociali, il 30 dicembre 1986 il Parlamento italiano adottò la legge Foschi⁴⁵, la prima legge in materia di immigrazione: la norma regolava il ricongiungimento familiare e prevedeva varie disposizioni all'ingresso, nonché una parità di trattamento tra lavoratori italiani e stranieri e una nuova sanatoria per regolarizzare circa 116.000 persone.

Quello fu solo l'inizio di una serie di leggi che da quel momento in poi si sono susseguite nella normativa nazionale. Infatti, dopo la tragica vicenda di Jerry Masslo, il discorso immigrazione divenne sempre più centrale sia tra i rappresentanti del governo che nell'opinione pubblica. Così, in risposta alla mobilitazione provocata dalla morte di Masslo, nel 1989 il Parlamento iniziò a discutere una nuova legge, entrata in vigore nel febbraio 1990 sotto il nome di legge Martelli: grazie alla nuova norma venne abolita la riserva geografica per i richiedenti asilo (sebbene non ne specificasse ancora le condizioni di accoglienza), si definirono in modo più articolato le varie tipologie di permesso di soggiorno e si istituì una nuova sanatoria che avrebbe regolarizzato altre 225.000 persone. Nonostante la legge avviasse una programmazione quantitativa annuale dei flussi di lavoratori extracomunitari, al fine di evitare ingressi clandestini, il controllo in entrata e l'accoglienza restarono comunque ancora molto deboli.

A livello europeo, intanto, proseguiva l'approvazione di norme a scopo integrativo: dopo la firma dell'accordo di Schengen del 1985, nel 1990 gli Stati europei firmarono la Convenzione di Dublino, atta ad armonizzare le politiche nazionali in materia d'asilo e stabilire quale Stato dovesse esaminare la richiesta di asilo sulla base del principio del primo Paese d'arrivo⁴⁶.

⁴⁴ Cfr. <http://www.giurcost.org/decisioni/1977/0046s-77.html> [consultato in data 24/01/20]

⁴⁵ Prese il nome dal ministro del Lavoro 1980-81 Franco Foschi. L'approvazione di tale legge fu anche al fine di entrare a far parte dell'accordo di Schengen, il quale nel 1985 aveva avviato in Europa il processo di integrazione promuovendo la libera circolazione dei cittadini dei Paesi firmatari, abolendone le frontiere. Al momento della firma l'Italia ne era rimasta esclusa poiché non aveva ancora una legge organica in materia di immigrazione; l'adesione arriverà solo alla fine del 1990, resa necessaria dai nuovi flussi generati dalla caduta del muro di Berlino nel 1989 e la fine della cortina di ferro.

⁴⁶ Per il testo cfr. https://www.camera.it/_bicamerali/schengen/fonti/convdubl.htm [consultato in data 24/01/20]

Con l'intensificarsi dei flussi, l'inizio degli sbarchi albanesi nel 1991 e l'arrivo dei profughi dalla ex-Jugoslavia e dalla Somalia, tra la popolazione si andò affermando un sentimento di xenofobia e razzismo che rese necessaria in tempi brevi l'approvazione di una nuova legge: nel 1992 venne approvata così una legge sulla cittadinanza, la quale risultò essere tuttavia penalizzante per gli immigrati, con clausole e disposizioni per farne richiesta molto più stringenti del passato⁴⁷.

Fu invece destinata prevalentemente agli stranieri la legge Mancino del 1993: la nuova norma 205/1993, voluta dall'allora Ministro dell'Interno Nicola Mancino, prevedeva infatti la condanna e la punizione di chi istigasse o commettesse atti di violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi, nonché di qualsiasi tipo di propaganda, slogan o organizzazione che inneggiasse alla discriminazione o che fosse legata all'ideologia fascista⁴⁸.

A partire dal 1994, prima con il governo di centro-destra guidato da Silvio Berlusconi e poi con quello di centro-sinistra di Lamberto Dini un anno dopo, il discorso sull'immigrazione si fece più restrittivo in termini di ingressi, espulsioni ed accoglienza: alla fine del 1995 il governo Dini approvò un nuovo decreto legge che andasse ad introdurre una ulteriore sanatoria per regolamentare circa 244.000 persone e un provvedimento che autorizzasse l'esercito ad intervenire sulla costa pugliese per prevenire l'immigrazione clandestina e che finanziasse l'apertura di strutture temporanee dove identificare i nuovi arrivati. Tuttavia, il decreto nel suo complesso non venne mai convertito in legge, visti i contrasti tra il governo e la Lega, mentre restò invece valida la sanatoria.

Gli anni successivi furono caratterizzati da una serie di episodi spiacevoli, tra i quali diversi naufragi in mare. Fu dunque sulla base di questi eventi, e in procinto dell'entrata in vigore dell'accordo di Schengen, che l'Italia si vide costretta ad emanare una nuova legge organica aggiornata rispetto alla precedente Legge Martelli: nel febbraio 1998 il Parlamento approvò dunque la legge 40/1998, la cosiddetta legge Turco-Napolitano⁴⁹, la quale, al fine di gestire sempre i flussi e l'integrazione, introdusse il permesso di soggiorno per lavoro o ricerca, la carta di soggiorno per i residenti da almeno cinque anni e l'estensione dell'accesso all'assistenza sanitaria di base; potenziò inoltre le politiche di controllo e di espulsione, introducendo i Centri di Permanenza Temporanea (CPT) per la reclusione degli immigrati privi di documenti regolari.

La legge Turco-Napolitano venne poi integrata nel *Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*, un testo comprendente tutti i

⁴⁷ La cittadinanza veniva concessa su richiesta dei figli di stranieri nati in Italia e residenti nello Stato italiano dalla nascita al diciottesimo anno di età, mentre la naturalizzazione richiedeva una permanenza nel Paese di almeno dieci anni. (Colucci, 2018)

⁴⁸ Cfr. https://www.repubblica.it/politica/2018/08/03/news/legge_mancino_razzismo_fascismo-203295702/ [consultato in data 25/01/20]

⁴⁹ La legge prendeva il nome dal Ministro per la Solidarietà sociale Livia Turco e l'allora Ministro degli Interni Giorgio Napolitano.

provvedimenti in materia di immigrazione⁵⁰, dove andarono a confluire tutti i testi futuri. Tuttavia, la legge alimentò per l'ennesima volta il ciclo delle sanatorie, fino ad allora ancora unico vero strumento regolatore della politica migratoria nazionale.

Dopo il 1998, e in particolare nel primo decennio degli anni Duemila, i numeri relativi all'immigrazione nel Belpaese continuarono a crescere, trascinandosi dietro numerosi dibattiti politici, in particolare in riferimento alla vita in una società oramai sempre più multiculturale, alle condizioni nei CPT e all'inapplicabilità e inefficienza della normativa in materia. Per far fronte ai problemi di sicurezza - generati da rapine, furti, spaccio e criminalità diffusa - il nuovo governo di coalizione, guidato per la seconda volta da Silvio Berlusconi, approvò nel luglio 2002 la nuova legge Bossi-Fini⁵¹, la quale seguiva le orme della precedente ma aumentandone la rigidità e l'incisività. Sebbene contenesse anch'essa una nuova sanatoria per regolarizzare, la nuova norma prevedeva inoltre:

- espulsioni immediate con accompagnamento alla frontiera oppure, in caso di impossibilità o fine del trattenimento nel CPT (il cui tempo di permanenza venne aumentato da 30 a 60 giorni), arresto dopo cinque giorni dal provvedimento di espulsione della questura;
- permesso di soggiorno solo con certificato di lavoro, con conseguente perdita di esso in caso di licenziamento e restrizione nella durata del permesso di soggiorno per i disoccupati da dodici a sei mesi;
- riduzione della cerchia dei familiari per cui poter richiedere il ricongiungimento;
- obbligo di rilevamento e registrazione delle impronte digitali e restrizioni delle tutele in caso di respingimento;
- respingimenti in mare in acque extraterritoriali e inserimento del reato di favoreggiamento⁵².

L'opinione pubblica è invece disorientata dalle premesse culturali che hanno portato alla legge Bossi-Fini. Dai toni esagitatamente localisti e nazionalisti della Lega (e è dire poco). Da una visione dell'immigrazione come minaccia, un male dal quale difendersi o, comunque, da minimizzare se proprio si deve subire. Dall'equazione immigrazione uguale illegalità uguale crimine. Dalla schizofrenia di forze politiche che da un lato sanno che famiglie e imprese hanno bisogno di immigrati e dall'altro si danno da fare per ricavare voti dalla demonizzazione dell'immigrazione. Una schizofrenia che è spiegabile nel singolo cittadino (che magari detesta l'immigrazione, ma ha una colf filippina a casa e gestisce una pizzeria col cuoco marocchino) ma non è perdonabile in politici che dovrebbero governare il bene pubblico (Bacci, 2002: 903).

⁵⁰ Testo del decreto al link <https://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/98286dl.htm> [consultato in data 25/01/20]

⁵¹ La legge prendeva il nome dall'ex leader di Alleanza Nazionale Gianfranco Fini e dal leader della Lega Nord Umberto Bossi, all'epoca rispettivamente vicepresidente del Consiglio e Ministro per le riforme istituzionali.

⁵² Cfr. <https://www.internazionale.it/notizie/2013/10/10/cosa-dice-la-bossi-fini> [consultato in data 26/01/20]

Nonostante il tentativo di instaurare una politica più chiusa e restrittiva, l'intolleranza che ne seguì negli anni a venire provocò per l'ennesima volta il bisogno urgente di rivedere la normativa relativa ad un'immigrazione ormai più che radicata, diventata espressione di una seconda generazione che necessitava di essere accettata come italiana.

Così, nel 2007, i ministri Amato e Ferrero (rispettivamente Ministero dell'Interno e Ministro della Solidarietà Sociale) del nuovo governo di centro-sinistra nuovamente guidato da Romano Prodi, presentarono una proposta di legge che modificasse, a favore degli immigrati, la precedente legge Bossi-Fini. Il provvedimento, sebbene approvato dalle Camere, venne poi bloccato dalla precoce interruzione della legislatura.

Gli anni che seguirono furono poi caratterizzati da nuovi e molteplici episodi di violenza e allarmismo: l'estensione dell'UE ai Paesi dell'est comportò per gli immigrati il cambio repentino di *status* da "stranieri" a "comunitari", generando nella popolazione italiana un vero e proprio terrore nei confronti di questi nuovi "cittadini europei". Furono quindi episodi come la strage di Castelvoturno del settembre 2008 o la vicenda di Rosarno ad evidenziare un problema ormai all'ordine del giorno⁵³.

"Intorno a me c'era tanto sangue. Il mio amico Ibrahim, il titolare della sartoria, è piombato quasi addosso a me sul pavimento. Gli hanno spappolato la testa a colpi di mitragliatore e di pistole. Un buco enorme, non dimenticherò mai lo squarcio di quella ferita. E scorreva tanto sangue. Io ero ferito alle gambe, e a un braccio. Ma c'era il sangue degli altri ad aiutarmi, il sangue dei fratelli africani che scorreva copioso. Come quello di Samuel e Julius. Ero come immerso in quella spaventosa pozzanghera. Con il viso quasi coperto dai loro arti. E stavo immobile, con gli occhi chiusi. Pregavo. E cercavo di non respirare. Così sono passati quegli attimi. Sotto il rumore assordante delle raffiche, sotto i vetri che cadevano in frantumi, mentre fingevo di essere cadavere. Quando ho sentito che uno degli assassini diceva: "Sono tutti morti, jammuncenne", andiamocene, ho capito che il mio Dio mi aveva salvato⁵⁴".

Inoltre, nel 2009 il governo approvò il cosiddetto "pacchetto sicurezza", proposto dal Ministro dell'Interno Maroni, che andò a complicare ulteriormente una situazione già in bilico. Il decreto prevedeva principalmente:

⁵³ La strage di Castelvoturno, detta anche "strage di San Gennaro" dal giorno di festa in cui avvenne, ebbe luogo il 18 settembre 2008 nella località di Castelvoturno, in provincia di Caserta: sei migranti di origine africana vennero uccisi con più di duecento proiettili da un commando del clan dei Casalesi travestiti da forze dell'ordine. L'eccidio sarà poi denunciato dall'unico superstite, rimasto vivo dopo essersi finto morto.

La rivolta di Rosarno risale invece al gennaio 2010, avvenuta nella cittadina calabrese in provincia di Reggio Calabria: tre immigrati vennero colpiti da colpi di fucile ad aria compressa sparati da due giovani locali. Quell'episodio provocò l'ira dei numerosi braccianti immigrati residenti nella zona, i quali si organizzarono in proteste e manifestazioni in difesa delle loro condizioni, duramente represses dalle forze dell'ordine. Dopo quelle rivolte seguirono tuttavia giorni di vera "caccia agli immigrati", spedizioni punitive e aggressioni agli immigrati.

⁵⁴ Queste le parole di Joseph, unico superstite della strage di Castelvoturno. Cfr. <https://www.repubblica.it/2008/09/sezioni/cronaca/caserta-sparatoria/parla-sopravvissuto/parla-sopravvissuto.html> [consultato in data 26/01/20]

- pene inasprite per gli immigrati irregolari, i quali avrebbero potuto subire un processo per reato di clandestinità;
- aumento della permanenza nei CPT (i quali presero il nome di CIE, ovvero Centri di Identificazione ed Espulsione) da 60 giorni fino a 18 mesi;
- possibilità ai civili di effettuare delle ronde non armate, in sostegno all'azione delle forze dell'ordine⁵⁵;
- abrogazione di una parte dell'art. 35 del Testo unico sull'immigrazione, consentendo così al personale sanitario di denunciare gli immigrati irregolari che si fossero presentati in ospedale o in pronto soccorso in cerca di cure mediche.

Ad alimentare la scia di intolleranza aperta dal nuovo pacchetto vi fu inoltre una circolare emanata dal Ministro dell'Istruzione Mariastella Gelmini nel 2010, la quale predisponne che il numero degli alunni non italiani non superasse il 30% all'interno delle classi, già a partire dalla scuola dell'infanzia⁵⁶. Fortunatamente le iniziative (legislative e non) a seguire puntarono, sebbene parzialmente, sul ridimensionamento dell'ondata quasi xenofoba che il Paese si trovava ad attraversare⁵⁷.

Negli anni successivi la crisi economica trascinò con sé effetti consistenti, soprattutto nel mercato del lavoro e nel *welfare*, andando a rendere ancora più precarie situazioni già deboli quali quelle degli immigrati per i quali *in primis* vennero ridotti i fondi. Fu però il 2011 a destabilizzare ulteriormente le circostanze: la primavera araba causò infatti un'emigrazione di massa dalla maggior parte dei Paesi del Maghreb e della fascia subsahariana, generando così nuovi flussi di portate fino ad allora sconosciute per lo Stato italiano. Lo stato di emergenza dichiarato nel 2011⁵⁸ e l'aumento costante delle richieste d'asilo resero necessaria la modifica del sistema d'accoglienza, al fine di gestire al meglio il processo di espletamento delle domande e l'assistenza, ma anche per garantire un maggior controllo e limitare i movimenti. Per via della sua posizione geografica, nel centro della rotta del Mediterraneo orientale, presto l'Italia divenne il fulcro del dibattito internazionale sulle politiche migratorie europee, in particolare in riferimento al già menzionato Regolamento di Dublino, il quale legittimava pienamente la situazione italiana come primo Paese d'approdo dei migranti, liberando contemporaneamente gli altri Paesi dall'onere di collaborare sulla base del *burden sharing*.

⁵⁵ Cfr. <https://www.repubblica.it/2009/06/sezioni/politica/dll-sicurezza-7/terza-fiducia/terza-fiducia.html> [consultato in data 26/01/20]

⁵⁶ Colucci, 2018: 160-161

⁵⁷ È il caso della legge 94/2009, la quale toglieva l'obbligo di denuncia degli immigrati da parte del personale ospedaliero.

⁵⁸ Vedi nota 25

Per affrontare la crisi l'Italia rispose con l'Operazione *Mare Nostrum*: un'operazione militare e umanitaria gestita dalla Marina Militare e l'Aeronautica italiane, iniziata nel 2013 al fine di “garantire la salvaguardia della vita in mare e assicurare alla giustizia i trafficanti di esseri umani che gestiscono i viaggi dei migranti⁵⁹”. Solamente un anno dopo veniva sostituita dall'Operazione *Triton*, stavolta gestita dall'Agenzia Europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne, il cui obiettivo era quello “di sorvegliare le frontiere marittime esterne dell'Unione Europea e di contrastare l'immigrazione irregolare e le attività dei trafficanti di esseri umani⁶⁰”.

Fu proprio la politica gestionale adottata dall'Italia in materia di immigrazione fino al 2011 a determinare tutti gli effetti dovuti ai nuovi flussi: una politica di sanatorie, di lavoro nero e di chiusura. A chiudere (fino a quel momento) la serie dei provvedimenti restrittivi, nel 2017 il governo Gentiloni approvava il nuovo decreto Minniti-Orlando⁶¹: il decreto riguardava principalmente l'accesso dei migranti alla giustizia e la nascita di nuovi Centri (denominati CPR - Centri Permanenti per il Rimpatrio) che andassero sostanzialmente a modificare i precedenti CIE nella struttura e nel numero⁶². Il nuovo decreto avrebbe tuttavia toccato solo i diretti interessati e i giuristi, non incidendo in maniera particolarmente rilevante sul resto della normativa in materia, con specifico riferimento alla precedente legge Bossi-Fini.

Nonostante le diverse proposte di legge presentate negli anni a venire, e sebbene i nuovi numeri richiedano delle modifiche sostanziali alla legislazione esistente, in particolar modo per ciò che concerne la cittadinanza dei migranti, al 2018 la legge in vigore resta quella approvata nel 1992.

1.3 Composizione e distribuzione attuale

Sulla base del discorso finora affrontato è possibile tirare le somme e analizzare quella che è la composizione del quadro migratorio nel nostro Paese al giorno d'oggi, consci dei cambiamenti e dell'evoluzione storica che lo hanno generato.

Come già accennato precedentemente, ad oggi l'Italia vive una sua nuova fase di immigrazione, caratterizzata da una pluralità di flussi sia in entrata che in uscita e da un panorama multietnico

⁵⁹ Tratto dal Dossier n.210 della XVII Legislatura nella sezione *Da Mare Nostrum a Triton*, del dossier *Immigrazione: cenni introduttivi*, pubblicato nel 2015 dal servizio studi del Senato [cfr. <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/00912705.pdf> - consultato in data 27/01/20]

⁶⁰ *Ibidem*

⁶¹ Rispettivamente il Ministro dell'Interno e il Ministro della Giustizia..

⁶² Per quanto riguarda l'accesso alla giustizia il decreto prevede l'abolizione del grado di appello per coloro ai quali fosse stata negata una richiesta d'asilo e la sostituzione del rito sommario di cognizione con un rito senza udienza, nel quale il giudice prende solamente visione di un video senza poter rivolgere alcuna domanda al diretto interessato. I centri invece crescono nelle dimensioni e nel numero, che passa da quattro a venti, uno in ogni regione, di grandezza ridotta rispetto ai precedenti. Cfr. <https://www.internazionale.it/notizie/annalisa-camilli/2017/04/12/decreto-minniti-orlando-legge> [consultato in data 27/01/20]

sempre più variegato: “la presenza di quasi 50 nazionalità differenti con almeno 10 mila residenti conferma il quadro multietnico del nostro Paese. Al 31 dicembre 2018 le differenti cittadinanze presenti in Italia sono 196⁶³”.

Secondo i dati del Dossier Statistico Immigrazione del 2019, realizzato dal centro IDOS, la popolazione straniera residente nel nostro Paese è composta da 5.255.503 persone, ovvero l’8,7% del totale. La distribuzione sul territorio è tuttavia irregolare: più della metà (57,5%) risiede nel Nord Italia, il 25,4% al Centro e solo il 17,1% nel Mezzogiorno, dei quali il 12,2% al Sud e il 4,9% nelle Isole. La regione italiana che accoglie più richieste di soggiorno è infatti la Lombardia, seguita da Emilia Romagna, Lazio e Veneto, sebbene l’aumento dei flussi riguardi principalmente (per ragioni prettamente geografiche) il Mezzogiorno e il Nord-Ovest italiano.

Il 50,2% degli stranieri residente proviene dall’Europa, principalmente da Romania (23%) e Albania (8,4%). Seguono poi gli africani (21,7%) e subito dopo gli asiatici (20,8%); il restante 7,2% è occupato dagli americani. Il credo religioso principale si conferma quindi essere il cristianesimo (52,2%), con buona parte dei migranti restanti di religione islamica (33,3%) e in piccole percentuali induisti, buddisti e atei (rispettivamente 3%, 2,3% e 4,7%).

Nel mercato del lavoro gli occupati stranieri sono 2.455.000, dei quali il 65,9% impiegati nei servizi, il 27,7% nell’industria ed il 6,4% nel settore primario. Tuttavia la paga risulta essere, ancora oggi, nettamente inferiore rispetto a quella dei locali, raggiungendo una media di 1.023 euro contro i 1.366 degli italiani. Eppure più del 35% della popolazione immigrata risulta essere sovraistruita rispetto alla posizione ricoperta, +10% rispetto agli italiani: di conseguenza, il 33,3% dei migranti svolgerà un lavoro non qualificato (contro il solo 8,2% tra gli italiani). Ciononostante, il 9,9% delle imprese italiane sono gestite da stranieri: sono praticamente loro a sostenere il sistema previdenziale italiano e a versare i contributi all’INPS, grazie ad una popolazione giovane, in età attiva, ben diversa dall’ormai anziana popolazione italiana⁶⁴.

Il settore in cui l’impatto degli immigrati si fa più forte ed evidente è infatti quello relativo alla crescita demografica; è dunque doveroso un breve accenno all’evoluzione demografica del nostro Paese al fine di mostrarne i punti salienti e il contributo degli stranieri.

Sulla base delle stime ISTAT e dell’indagine “L’evoluzione demografica dell’Italia”, a partire dall’unificazione italiana nel 1861 fino agli inizi del 2018 il Paese presenta una crescita del 130%, ben superiore rispetto a quella tedesca e francese, con un ritmo medio annuo dello 0,65%. Ad

⁶³ Dati ISTAT tratti dal “Bilancio demografico nazionale” del 2018 [cfr. <https://www.istat.it/it/files//2019/07/Statistica-report-Bilancio-demografico-2018.pdf> - consultato in data 29/01/20]

⁶⁴ Cfr. <https://www.leurispes.it/immigrazione-in-italia-tra-dati-reali-disinformazione-e-percezione/> [consultato il 29/01/20]

esclusione dei periodi di guerra, la crescita naturale si è mantenuta positiva e bilanciata, grazie anche ai flussi migratori in entrata ed uscita, fino agli anni Sessanta.

Il decennio compreso tra il 1960 e il 1970, ma già a partire dagli anni Cinquanta, fu caratterizzato da uno sviluppo economico tale da trascinare con sé anche una forte crescita demografica: furono gli anni del cosiddetto *miracolo economico*, un periodo di benessere generale e sviluppo durante il quale crebbero i redditi dei cittadini e i *comfort*. Conseguenza diretta di questo è stato quel fenomeno passato alla storia come *baby boom*, ovvero un consistente aumento della natalità e della fecondità (con una media nazionale di 2,7 figli per donna). Negli stessi anni si accentuò anche il fenomeno dell'inurbamento: i flussi interni si concentrarono dal sud Italia verso nord e dalle aree rurali alle città, a tal punto che la popolazione fino ad allora residente nelle campagne passò dal 24% al 13% e il numero degli italiani impiegati nel settore dell'agricoltura scese vertiginosamente dal 42% al 17% del totale⁶⁵. Il sud Italia si trasformò in una vera e propria “riserva migratoria per il resto del Paese⁶⁶”, ma ciò non ridusse comunque il divario economico, ormai in fase di consolidamento, tra nord e sud.

Tuttavia le condizioni agiate e l'alto tenore di vita degli italiani generarono una forte riduzione della natalità fino ad allora cospicua, i cui valori iniziarono ad avvicinarsi a quelli della mortalità; come conseguenza del benessere ormai largamente diffuso la fecondità delle donne italiane iniziò a diminuire, causando quindi una riduzione del numero totale della popolazione ed un inevitabile invecchiamento della stessa⁶⁷.

Il 1993 rappresentò il primo anno in cui il tasso di crescita naturale divenne negativo, mentre il saldo migratorio⁶⁸, fino ad allora marginale, iniziò lentamente a crescere.

È dunque a partire dagli anni Novanta, e in particolare nei primi anni del nuovo millennio, che l'immigrazione ha iniziato a garantire una progressiva ripresa della crescita demografica del Paese, grazie al rilascio di numerosi permessi di soggiorno (ottenuti a seguito delle numerose sanatorie già menzionate) ma soprattutto grazie alla composizione dei flussi. Gli stranieri che arrivano in Italia sono infatti prevalentemente giovani, in età produttiva e riproduttiva, dunque la loro presenza incide sulla crescita della popolazione italiana su due versanti: da un lato si registra una natalità maggiore

⁶⁵ Scotto, 2018: 127

⁶⁶ *Ibidem*, pag.129

⁶⁷ Si può parlare di *deficit demografico*, “risultato della combinazione di tassi di natalità in calo e aspettative di vita sempre più alte” (Giordano, 2015)

⁶⁸ Il tasso di crescita naturale e il saldo migratorio sono indicatori demografici: il primo è determinato dalla differenza tra il tasso di natalità e il tasso di mortalità, mentre il secondo rappresenta la differenza tra il numero di immigrati ed emigrati. [cfr. <http://demo.istat.it/altridati/indicatori/index.html> - consultato in data 31/01/20]

nei gruppi immigrati rispetto alla natalità locale, dall'altro la popolazione, principalmente in giovane età, riduce l'età media degli italiani, che ad oggi si aggira intorno ai 45 anni⁶⁹.

“Molti studiosi pensano che l'immigrazione possa essere uno dei modi per cominciare a ridurre il deficit demografico. In effetti, ciò è vero fin quando i migranti in entrata si trovano, com'è spessissimo il caso, in un'età economicamente attiva, riescono a trovare collocazione sul mercato del lavoro in maniera regolare e dunque pagano le tasse. In questo modo, gli immigrati, essendo in grandissima parte in età lavorativa, andrebbero a inserirsi nella porzione centrale della piramide dell'età del Paese ospite, non comportando così aggravii particolari nel bilancio di quel Paese né nella parte investimenti in istruzione per i bambini né, soprattutto, in quella assistenza per gli anziani⁷⁰”.

Fondamentale è stato ed è ancora il ruolo delle donne straniere, delle quali è opportuno parlare: quella delle donne è sempre stata, all'interno del processo migratorio, una figura nascosta, nelle retrovie. Ma le donne sono sempre state parte attiva nelle migrazioni, con un ruolo particolarmente incisivo soprattutto nell'evoluzione del contesto migratorio italiano. Nonostante nel nostro Paese le donne rappresentino il 52,7% della popolazione straniera residente, esse sono sempre rimaste nell'oscurità del mondo del lavoro domestico e della cura della persona, del quale fa parte la metà delle donne straniere. Oggi la figura femminile migrante non è più così silenziosa ed è diventata più facilmente rintracciabile grazie ad una sempre più consistente partecipazione nel mondo del lavoro e alla presenza di donne con il velo.

Le donne sono state le prime [...] a connotare il nostro paese come paese a migrazione internazionale, ma le ultime a godere di cittadinanza e di attenzione sia da parte degli studiosi che dei decisori pubblici, i quali hanno sottovalutato le maggiori discriminazioni a cui sono sottoposte rispetto agli uomini⁷¹.

Eppure il ruolo della donna va molto più in là del semplice procreare o lavorare: sin dalle prime migrazioni negli anni Novanta le donne hanno costituito un vero e proprio ponte fra le culture e fra i Paesi d'origine e d'arrivo, creando così “una nuova geografia fatta di collegamenti, connessioni, relazioni affettive, rimesse, in uno spazio sociale dai confini dinamici⁷²”.

A seconda della provenienza, del contesto culturale e del percorso di vita affrontato le donne straniere possono assumere funzioni e posizioni differenti all'interno del nuovo Paese. Si possono quindi distinguere cinque gruppi:

⁶⁹ Dato ISTAT

⁷⁰ Giordano, 2015: 35-36

⁷¹ Cfr. <https://boa.unimib.it/retrieve/handle/10281/140154/199036/PARADOXATognetti2016.pdf> [consultato in data 29/01/20]

⁷² *Ibidem*

- al primo gruppo appartiene la categoria delle donne venute in Italia da sole per lavorare. Vi si collocano dunque le donne dell'Europa dell'Est, delle Filippine, del Sudamerica e di alcuni Paesi del Corno d'Africa. A questo gruppo è collegato il fenomeno del cosiddetto *care drain*, il quale ha origine nel momento in cui i genitori, in particolare le madri, emigrano all'estero per assistere anziani o bambini altrui, trasformando i loro stessi figli in “orfani sociali”⁷³;
- nel secondo gruppo vi sono le donne arrivate per ricongiungimento familiare, provenienti ad esempio dal Nord o Centro Africa, meno predisposte al lavoro per ragioni culturali;
- al terzo appartengono invece quelle donne arrivate in Italia insieme ai propri familiari e che spesso avviano attività a gestione familiare, come nel caso delle donne cinesi o indiane;
- il quarto gruppo è destinato alle rifugiate, arrivate qui non per lavorare o per raggiungere i propri cari ma per sfuggire a persecuzioni e guerre nel proprio Paese, contro la loro volontà;
- il quinto ed ultimo gruppo è costituito da quelle donne trascinate qui per nutrire il mercato del sesso, spesso ignare o comunque malvolenti⁷⁴.

Nonostante la loro rilevanza nel panorama migratorio italiano e nella crescita demografica del Paese, esse sono oggetto di frequenti discriminazioni in quanto donne, straniere e impiegate in lavori ben al di sotto delle loro capacità.

1.4 La percezione degli immigrati nella società italiana

Grazie al quadro storico fino ad ora mostrato risulta piuttosto chiaro da comprendere quanto l'immigrazione abbia influenzato la vita del nostro Paese, dal singolo nucleo familiare al complesso sistema politico. Tuttavia, non sempre è stato possibile realizzare pienamente la portata del cambiamento o la vera dimensione del fenomeno: nel corso degli anni, infatti, la società italiana ha risposto in modo sempre differente agli stimoli provenienti dal contesto migratorio, lasciandosi spesso influenzare dalla politica, dal governo del momento, dai titoli dei giornali o dai falsi miti.

La percezione dell'immigrazione tra la popolazione italiana risulta dunque ad oggi parzialmente falsata: il cittadino medio risulta essere infatti poco o male informato riguardo a quello che rappresenta davvero nel Paese il fenomeno migratorio, dunque ha la tendenza a fare affidamento a luoghi comuni e notizie infondate, alimentando una disinformazione e una confusione ormai galoppanti. A confermarlo sono i dati contenuti nella relazione finale della Commissione parlamentare Jo Cox, approvata il 6 luglio 2017, sull'intolleranza, la xenofobia, il razzismo e i

⁷³ Giordano, 2015: 34

⁷⁴ Macioti et al., 2006

fenomeni di odio, nel quale l'Italia viene indicata come il Paese europeo con il più alto tasso di disinformazione in tema di immigrazione⁷⁵. Sebbene le parole dei politici governanti o l'influenza dei media abbiano già in passato generato nella popolazione un parziale allontanamento dalla realtà, ad oggi la percezione dell'opinione pubblica risulta totalmente distorta, sebbene vi siano dati e statistiche a dimostrare il contrario rispetto a quello che è il pensiero comune.

Tale distorsione ha alimentato nel tempo un clima di terrore ed odio che ad oggi, nonostante la sua infondatezza, si sta rapidamente trasformando in razzismo e xenofobia, trascinando con sé non pochi episodi di violenza: tra il 2012 e il 2018 le violenze per discriminazione contro i migranti sono passate da 73 a 803, delle quali 169 nei soli tre mesi di campagna elettorale (gennaio-marzo 2018)⁷⁶.

La relazione dimostra l'esistenza di una piramide dell'odio alla cui base si pongono stereotipi, rappresentazioni false o fuorvianti, insulti, linguaggio ostile "normalizzato" o banalizzato e, ai livelli superiori, le discriminazioni e quindi il linguaggio e i crimini di odio⁷⁷.

Per dare valore alla tesi qui dimostrata, saranno d'ora in poi utilizzati i dati contenuti nella relazione del 2017 summenzionata.

La distorsione principale relativa alla presenza degli immigrati riguarda in assoluto il numero di residenti sul suolo italiano e la religione: infatti la maggioranza degli italiani pensa che siano il 30% della popolazione, anziché l'8%, e che gli immigrati di religione islamica siano il 20%, quando rappresentano solo il 4%.

Grafici 1.6 e 1.7: Stranieri residenti in Italia e appartenenza religiosa



Fonte: openmigration.org, Dossier Statistico Immigrazione 2018

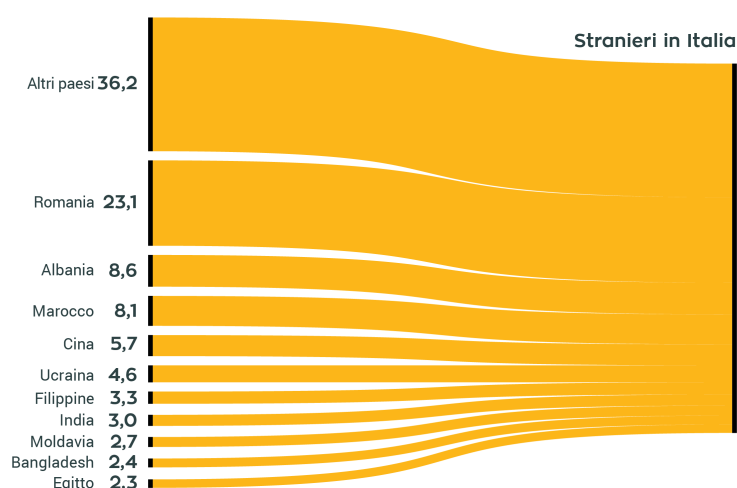
⁷⁵ Cfr. <https://openmigration.org/analisi/immigrazione-e-la-percezione-di-una-crisi-la-distorsione-nella-cultura-di-massa/> [consultato in data 27/01/20]

⁷⁶ Cfr. <http://espresso.repubblica.it/attualita/2018/07/31/news/violenza-contro-i-migranti-non-e-solo-razzismo-il-vero-problema-e-l-emulazione-1.325445> [consultato in data 27/01/20]

⁷⁷ Cfr. https://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/shadow_primapagina/file_pdfs/000/007/099/Jo_Cox_Piramide_odio.pdf [consultato in data 27/01/20]

Inoltre i gruppi di immigrati più numerosi sono quelli provenienti dall'Europa dell'Est, in particolare Romania e Albania, la cui forte integrazione ormai fa sì che l'opinione comune individui piuttosto gruppi provenienti dal Nord Africa e dai Paesi arabi. Questo perché l'immigrazione dall'Est Europa, risalente agli anni Novanta e precedentemente trattata, è ad oggi rappresentata tra la popolazione già dalla seconda generazione, dunque è ormai ben radicata nel tessuto migratorio italiano. L'attenzione è quindi spostata sui nuovi migranti, provenienti dall'Africa o dall'Asia, le cui caratteristiche fisiche e culturali appaiono molto diverse dalle nostre, facilitandone la distinzione (nonché la discriminazione).

Grafico 1.8: Le origini nazionali degli stranieri in Italia (in %)



Fonte: openmigration.org, Dossier Statistico Immigrazione 2018

L'altro grande stereotipo riguarda invece la sicurezza: il 56,4% della popolazione ritiene che “un quartiere si degrada quando ci sono molti immigrati” e il 52,6% che “l'aumento degli immigrati favorisce il diffondersi del terrorismo e della criminalità”.

Non è vero che più immigrati vogliono dire *tout court* delinquenza. Non c'è una relazione diretta tra aumento dei permessi di soggiorno e delinquenza degli stranieri. Non è l'immigrazione di per sé che reca criminalità, ma sono le caratteristiche di una “certa immigrazione” che, in determinati casi, possono portare criminalità. Con questa precisazione non si vuole affermare che la criminalità degli immigrati sia una questione di poco conto, ma solo ridimensionare la fondatezza di un'impostazione “criminalizzante”⁷⁸.

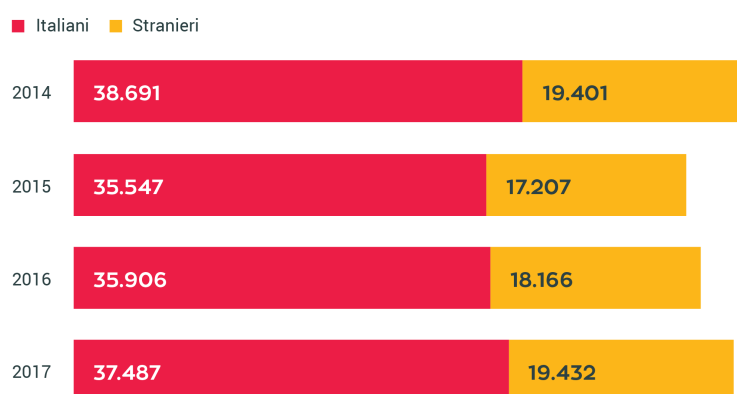
⁷⁸ Giordano, 2015: 61

Il problema è infatti legato alla categoria di immigrato in questione: è la clandestinità a rappresentare una minaccia, per via dell'impossibilità per l'individuo in condizione irregolare di trovare una opportunità lavorativa, finendo dunque nel circolo delinquenziale e malavitoso (*ibid.*).

Inoltre, è considerabile come un altro fattore determinante anche la difficoltà riscontrata da parte degli immigrati coinvolti in un processo legale nella ricerca e soprattutto nell'accesso (dal punto di vista economico) ad una tutela legale adatta e qualificata.

Infine, secondo i dati del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (relativi all'anno 2017), "i detenuti stranieri rappresentano il 46% dei detenuti con condanna sotto un anno e solo il 6% dei detenuti condannati all'ergastolo⁷⁹".

Grafico 1.9: Detenuti nelle carceri italiane



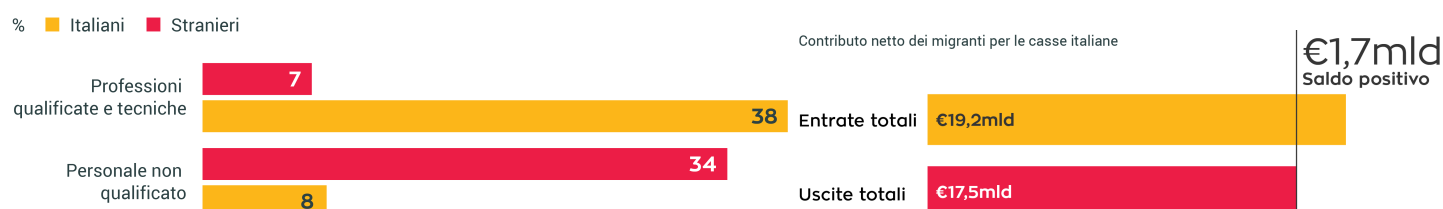
Fonte: Openmigration.org

Anche la percezione del lavoro resta ancora molto compromessa: il 48,7% degli italiani ritiene che, in condizione di scarsità di lavoro, i datori di lavoro dovrebbero dare la precedenza ai connazionali, mentre il 35% pensa che gli immigrati tolgano lavoro agli italiani. Anche questa visione è errata, poiché va sottolineato il fatto che, nonostante l'elevato numero di immigrati, il loro ruolo nel mondo del lavoro è solamente complementare rispetto a quello degli italiani: infatti stranieri ed italiani svolgono lavori molto diversi per via dei differenti titoli di studio e della retribuzione e, sebbene la maggior parte degli stranieri abbia un livello di istruzione spesso anche più elevato dei locali, essi si trovano quasi sempre in una posizione di subalternità o a svolgere lavori *3D* (*dangerous, dirty and demanding/degrading*) in settori di "scarto" per gli italiani.

⁷⁹ Tale affermazione è stata ricavata dalla pagina di openmigration.org relativa ai detenuti stranieri in Italia. [cfr. <https://openmigration.org/analisi/cosa-ci-raccontano-i-dati-sui-detenuti-stranieri-in-italia/> - consultato in data 27/01/20]

Inoltre, il 65% della popolazione pensa che la loro presenza stia danneggiando l'economia italiana e il sistema welfare, non rendendosi conto del contributo positivo apportato proprio dai migranti al nostro sistema: gli immigrati infatti producono il 9% del PIL italiano e versano 11,5 miliardi di contributi, garantendo un saldo positivo per le casse INPS⁸⁰.

Grafici 1.10 e 1.11: Occupati per tipologia di lavoro e contributo migranti



Fonte: openmigration.org, ISTAT

Un altro dato fondamentale per capire l'impatto che può avere l'immigrazione nel nostro Paese riguarda la crescita demografica: la popolazione italiana si trova infatti in una profonda crisi demografica, dove il saldo naturale resta negativo e il declino demografico si fa sempre più forte. La crescita totale della popolazione è quindi dovuta principalmente ai migranti, i quali sono più giovani e tendono a fare più figli rispetto agli italiani.

Il calo è interamente attribuibile alla popolazione italiana, che scende al 31 dicembre 2018 a 55 milioni 104 mila unità, -0,4% rispetto all'anno precedente. Rispetto alla stessa data del 2014 la perdita di cittadini italiani (residenti in Italia) è pari alla scomparsa di una città grande come Palermo (-677 mila). Si consideri, inoltre, che negli ultimi quattro anni i nuovi cittadini per acquisizione della cittadinanza sono stati oltre 638 mila. Senza questo apporto, il calo degli italiani sarebbe stato intorno a 1 milione e 300 mila unità. Nel quadriennio, il contemporaneo aumento di oltre 241 mila unità di cittadini stranieri ha permesso di contenere la perdita complessiva di residenti. Al 31 dicembre 2018 sono 5.255.503 i cittadini stranieri iscritti in anagrafe; rispetto al 2017 sono aumentati di 111 mila (+2,2%) arrivando a costituire l'8,7% del totale della popolazione residente⁸¹.

Al fine di avvalorare le tesi fino ad ora presentate è stato realizzato un ulteriore questionario relativamente all'immigrazione in Italia per testare la conoscenza e la percezione del fenomeno di un campione misto di 320 persone, somministrato nel mese di Gennaio 2020.

⁸⁰ Cfr. <https://www.ilsole24ore.com/art/gli-immigrati-italia-producono-9percento-pil-piu-croazia-e-ungheria--AEAYrxqC> [consultato in data 27/01/20]

⁸¹ Tratto dal Bilancio demografico nazionale ISTAT 2018.

Riprendendo i vari punti prima trattati, tale sondaggio risulta rispecchiare pienamente i summenzionati stereotipi e confermare quella che è la visione distorta che hanno gli italiani dell'immigrazione.

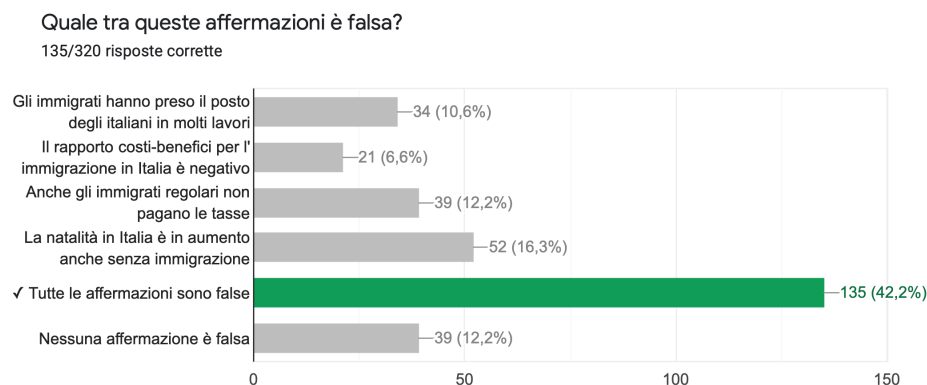
Relativamente alla quantità di stranieri, 98 persone hanno optato per una percentuale compresa tra 0-10%, mentre ben 135 persone hanno scelto il *range* 11-25%. Sono ancora meno coloro che hanno risposto correttamente rispetto alla collocazione italiana nella classifica dei Paesi europei secondo il numero di stranieri residenti: solo 50 persone su 320 hanno individuato il quattordicesimo posto, mentre la maggior parte ha optato per l'ottavo e il quarto.

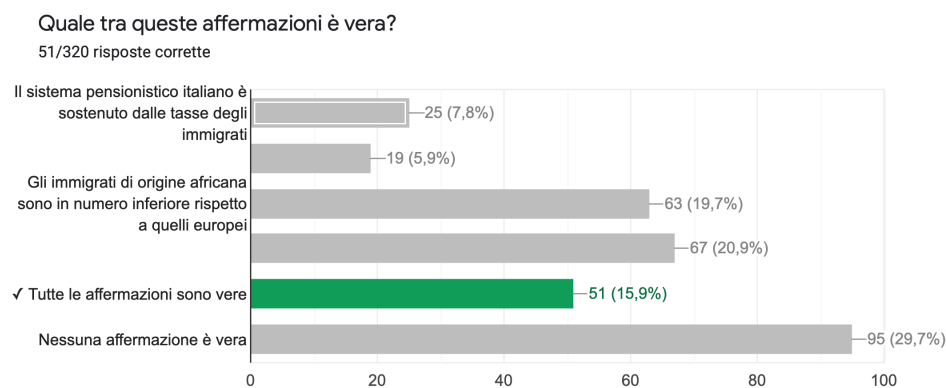
Per ciò che concerne la religione il campione riconosce il Cristianesimo come il credo più diffuso in Italia, sebbene la percentuale di risposte relative alla religione islamica sia di poco inferiore (rispettivamente 45,3% e 42,2% delle risposte totali). La comunità straniera più numerosa è stata individuata correttamente come romena dal 54,4% degli intervistati, seguita tuttavia da Cina e Marocco.

Alla domanda relativa alla regione maggiormente interessata meno del 50% del campione (solo 109/320) ha optato per la risposta Lombardia, mentre sono stati alti i consensi per la Sicilia (90/320) e per il Lazio (88/320).

In riferimento alle questioni relative a lavoro, impatto e demografia il campione è stato interrogato con due quesiti tra i quali scegliere tra sei affermazioni vere o false: è interessante notare come, sebbene le risposte fossero tutte false per un quesito e tutte vere per l'altro, sul punto di negarle tutte il campione abbia raggiunto il 42,2%, mentre dovendole affermare tutte solo il 15,9% è stato in grado di accettare la possibilità che fossero tutte vere.

Grafici 1.12 e 1.13





82

Il questionario realizzato pone poi domande più specifiche al solo fine di verificare la conoscenza media di argomenti e lessico spesso utilizzati nei media (anche in maniera errata): tra i quesiti ve ne sono alcuni relativi alle definizioni di diverse categorie di migranti e altri riguardanti i trattati internazionali in materia di migrazione, in particolare gli accordi di Schengen e il Regolamento di Dublino.

In riferimento alle definizioni delle tipologie dei migranti gli intervistati hanno risposto correttamente nella maggior parte dei casi e dei quesiti: fa eccezione solo la categoria dei profughi, per la quale le risposte esatte non raggiungono che il 42%. Riguardo ai trattati quello di Dublino è risultato più ostico: solo il 36,6% del campione ha saputo rispondere in modo corretto, nonostante sia un argomento centrale all'interno della crisi migratoria europea.

In conclusione, nonostante si trattasse di un campione piuttosto ridotto e dallo spettro geografico abbastanza limitato⁸³, il questionario ha largamente confermato quelli che sono i falsi miti ormai attestati tra la popolazione italiana per ciò che concerne la questione migratoria nonché i dati precedentemente menzionati, sebbene registrati a distanza di tre anni.

Resta dunque da capire se sia necessario provare in qualche modo ad “istruire” nuovamente la popolazione locale in merito alla questione o piuttosto rivedere le fonti e i sistemi di informazione, affinché non trasmettano notizie in chiave “differenziale”, o semplicemente poco chiare, ma anzi possano mettere in luce le potenzialità e i vantaggi che l’immigrazione porta con sé da sempre.

⁸² Nel grafico non risultano visibili la seconda e la quarta affermazione, ovvero: “ci sono più immigrati sovrastruiti rispetto agli italiani” e “il motivo principale di rilascio di permessi di soggiorno è la famiglia”

⁸³ Il 69% del campione proviene dal centro Italia, il 18,4% dal sud, l’8,4 dal nord e il 4,1% ha origini e cittadinanza straniera.

2. L'*hotspot approach* e il processo di *relocation*

Il quadro fino ad ora presentato mostra una situazione in continua evoluzione ormai da più di dieci anni. Il 2011 ha poi profondamente segnato sia la politica e la società italiana che l'intero contesto europeo, aprendo il cammino a nuove politiche e nuove dinamiche.

In Italia vi è stata, *in primis*, la necessità di trasformare un sistema di accoglienza che fino ad allora si era dimostrato farraginoso e inefficace, e che non fu mai davvero in grado di garantire reali diritti e protezione agli immigrati. Tuttavia, al di là delle difficoltà già esistenti, la crisi migratoria iniziata nel 2011 ha portato con sé il bisogno di estendere ed incrementare il sistema di accoglienza fino ad allora utilizzato.

Fino al 2015 il sistema esistente era basato su due livelli di accoglienza:

- una fase di prima accoglienza, la quale si svolgeva nei CPSA (Centri di Primo Soccorso e Accoglienza), CDA (Centri di Accoglienza) e CARA (Centri di Accoglienza per Richiedenti Asilo) - tutti centri governativi destinati ad accogliere il migrante per il tempo necessario ad identificarlo, formalizzare la domanda, accertarne la regolarità e lo stato di salute: all'arrivo il migrante era accolto nel CPSA, dove veniva foto-segnalato e poteva eventualmente ricevere cure, qualora necessarie. A seconda delle condizioni dell'individuo avveniva poi il trasferimento nei CDA, dove veniva identificato, e nei CARA, nel caso in cui avesse bisogno della protezione internazionale;
- una fase di seconda accoglienza, assicurata dal Sistema di Protezione dei Rifugiati e Richiedenti Asilo (SPRAR), istituito dalla legge Bossi - Fini del 2002: un sistema nuovo di condivisione delle responsabilità tra il Ministero dell'Interno e le autorità locali, che coinvolgesse dunque direttamente anche i Comuni nazionali, i quali avrebbero dovuto offrire ospitalità e servizi al fine di favorire l'integrazione dei richiedenti asilo. Nonostante rappresentasse una novità fondamentale e positiva (soprattutto rispetto alle restrizioni introdotte dalla stessa legge, già menzionate nel capitolo precedente), il sistema presentava ancora forti limiti, in quanto era indispensabile l'approvazione e la disponibilità dei Comuni, i quali spesso si tiravano fuori principalmente per ragioni politiche, riducendo così il numero di posti a disposizione.

Per ovviare tale mancanza e limitare le lacune del sistema nel 2015 sono stati introdotti i CAS, Centri di Accoglienza Straordinari, concepiti in un primo momento come strutture destinate all'esclusiva prima accoglienza, ma che col tempo si sono convertiti in centri dove restare anche nel

lungo periodo, esattamente come accadeva nelle strutture di seconda accoglienza⁸⁴. La loro straordinarietà è diventata dunque normalità, arrivando ad accogliere il 75% dei migranti⁸⁵.

Infine, per coloro che invece non presentassero regolare permesso o richiesta d'asilo o che rifiutassero di essere registrati all'arrivo, era previsto il trasferimento nei già noti CIE, in attesa del rimpatrio.

La vera novità nel processo di accoglienza risale sempre al 2015 quando, su richiesta della Comunità Europea e in particolare sulla base dell'Agenda Europea sulla Migrazione⁸⁶, l'Italia ha istituito i suoi *hotspots*: aree designate alla gestione di massicci afflussi di migranti dove condurre con rapidità tutte le varie operazioni di riconoscimento, accertamento medico, registrazione e foto-segnalazione.

Figura 2.1: Mappa degli *hotspots* e dei CIE in Italia



Fonte: Ministero dell'Interno.

La designazione degli *hotspots* fa parte della procedura di “ricollocazione” (cd. *relocation*), ovvero la possibilità di trasferire da un Paese membro dell'Unione Europea ad un altro i richiedenti asilo

⁸⁴ Le informazioni relative al sistema di accoglienza sono tratte dal report del 2018 “Centri d'Italia. Bandi, gestori e costi dell'accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati”, realizzato da Openpolis in collaborazione con Actionaid [cfr. https://www.actionaid.it/app/uploads/2018/11/Centri_Italia.pdf - consultato in data 20/02/20] e dal saggio “La governance multilivello delle politiche di accoglienza dei richiedenti asilo e rifugiati in Italia” di F. Campomori [cfr. https://www.regione.emilia-romagna.it/affari_ist/rivista_1_2019/Campomori.pdf - consultato in data 20/02/20]. La sezione del sito del Ministero dell'Interno relativa al sistema di accoglienza in Italia è aggiornata al 2015, dunque è impossibile reperirvi notizie recenti in merito.

⁸⁵ Cfr. <https://www.lenius.it/sistema-di-accoglienza-dei-migranti-in-italia/> [consultato in data 20/03/20]

⁸⁶ Adottata il 13 maggio 2015: consiste in “una serie di iniziative e misure da implementare, attraverso un ampio raggio di strumenti, con l'intento di riuscire a gestire i flussi misti in entrata nella maniera più efficace possibile” [cfr. http://www.libertacivilimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/hotspots_sops_-_versione_italiana.pdf - consultato in data 20/03/20]

che necessitino di protezione internazionale⁸⁷: dopo aver richiesto asilo nello Stato d'arrivo il migrante dunque sarà trasferito nel Paese di ricollocazione, dove verrà esaminata la domanda di protezione internazionale.

“I sistemi di asilo degli Stati membri sono oggi sollecitati come non mai e con l'arrivo della stagione estiva continueranno nei mesi a venire i flussi migratori verso gli Stati membri in prima linea. L'UE non dovrebbe aspettare che la pressione si faccia insostenibile per intervenire: il numero di persone in arrivo sottopone a sollecitazioni strutture di accoglienza e trattamento che sono già al limite. Per far fronte alla situazione nel Mediterraneo, entro la fine di maggio la Commissione proporrà di attivare il sistema di risposta di emergenza previsto dall'articolo 78, paragrafo 3, del TFUE. La proposta prevederà un meccanismo temporaneo per la distribuzione delle persone con evidente bisogno di protezione internazionale, in modo da garantire la partecipazione equa ed equilibrata di tutti gli Stati membri allo sforzo comune⁸⁸”.

La prima ricollocazione effettiva risale al 9 ottobre 2015: cinque donne e quattordici uomini eritrei partivano dall'aeroporto romano di Ciampino per iniziare la loro nuova vita in Svezia.

Nel quadro della *relocation*, le cui misure erano in particolare destinate ai Paesi maggiormente colpiti dall'emergenza migranti quali Italia e Grecia, la Commissione ha richiesto al Governo italiano di elaborare una *roadmap* per il Paese, contenente tutte le misure operative da adottare per migliorare il già esistente sistema di accoglienza ed attuare le nuove direttive previste dall'Agenda.

Si è adottato dunque a livello comunitario il cosiddetto “*hotspot approach*”, ovvero un sistema basato sui ‘punti di crisi’ da individuare all'interno dei Paesi membri con maggior pressione migratoria, spesso sproporzionata rispetto alle capacità e alla capienza dello Stato in questione.

Tuttavia l'Agenda europea, oltre al processo di ricollocazione, prevede inoltre ogni altra azione necessaria per rispondere rapidamente ad un'emergenza sempre in crescendo e per mettere fine ad innumerevoli tragedie che sempre più spesso si sono verificate (e continuano a farlo) nelle acque del Mediterraneo.

I Paesi membri sono quindi invitati ed esortati ad incentivare le azioni di salvataggio (intensificando le operazioni congiunte ed implementando le dotazioni a disposizione delle varie agenzie europee), a combattere le reti criminali dei trafficanti di migranti e a collaborare con Paesi terzi al fine di intervenire negli Stati d'origine ed evitare a monte i tragici “viaggi della speranza”.

⁸⁷ Possono fruire della protezione internazionale coloro la cui nazionalità abbia ricevuto un tasso di riconoscimento della protezione internazionale pari o superiore al 75% sulla base dei dati EUROSTAT. Nel 2015 erano inclusi nei parametri siriani, eritrei e iracheni. Definizione tratta dal sito ufficiale del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, parte del Ministero dell'Interno. [cfr. <http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/relocation> - consultato in data 21/03/20]

⁸⁸ Tratto dal COM(2015) 240 final: "Agenda europea sulla migrazione" [cfr. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0240&from=EN> - consultato in data 21/03/20]

Si individuano quindi i quattro pilastri fondamentali per gestire i flussi migratori a livello comunitario:

- ridurre gli incentivi alla migrazione irregolare, attraverso la cooperazione con i Paesi d'origine e il rimpatrio in caso di permanenza irregolare in Europa;
- gestire al meglio le frontiere, rafforzando il coordinamento delle agenzie europee ma anche, e soprattutto, migliorando la gestione delle frontiere degli Stati terzi;
- garantire una politica comune europea in materia d'asilo, grazie ad una maggiore cooperazione nelle procedure e una più integrale applicazione del cosiddetto “sistema Dublino”;
- creare una nuova politica di migrazione legale, che consenta di adattare il mercato del lavoro alle nuove sfide economiche e demografiche da affrontare nel lungo termine e che garantisca un'integrazione effettiva del migrante⁸⁹.

2.1 La *roadmap* italiana e il nuovo sistema *hotspot*

Il 28 settembre 2015 l'Italia approvava la sua *roadmap* concernente le misure da adottare all'interno della procedura di *relocation*, e tra queste vi è stata la designazione di quattro *hotspots* collocati sul territorio nazionale⁹⁰:

- Lampedusa (operativo dal 01/10/15)
- Trapani (operativo dal 22/12/15)
- Pozzallo (operativo dal 19/01/16)
- Taranto (operativo dal 29/02/16)

Si tratta di centri chiusi con una capienza complessiva di circa 1.500 posti⁹¹. La scelta dell'ubicazione dei vari *hotspots* ha ovviamente tenuto conto dei principali punti d'ingresso dei migranti e della eventuale disponibilità di strutture già esistenti e funzionanti.

Dal punto di vista organizzativo, l'*hotspot* rappresenta un metodo di lavoro in team, all'interno del quale le autorità italiane, ovvero il personale delle Forze di Polizia, il personale sanitario e le organizzazioni internazionali e non governative lavorano a stretto contatto ed in piena cooperazione con i team europei di supporto, composti da personale incaricato da Frontex, Europol, EASO (Ufficio europeo di supporto per

⁸⁹ Tratto dal COM(2015) 510 final: “Gestire la crisi dei rifugiati: stato di attuazione delle azioni prioritarie intraprese nel quadro dell'agenda europea sulla migrazione” [cfr. <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/IT/1-2015-510-IT-F1-1.PDF> - consultato in data 24/03/20]

⁹⁰ In origine ne erano stati previsti sei, ma Augusta e Porto Empedocle sono rimasti semplici porti d'arrivo, non sono stati istituiti come hotspot veri e propri.

⁹¹ Tratto dalle “Procedure Operative Standard - SOP”, redatte dal Ministero dell'Interno [cfr. http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/hotspots_sops_-_versione_italiana.pdf - consultato in data 24/03/20]

l'Asilo), al fine di assicurare una gestione procedimentalizzata delle attività, standardizzata e pienamente efficiente, avendo di mira l'interesse a garantire le soluzioni più sostenibili per le persone in ingresso⁹².

La nuova *roadmap* ha inoltre modificato anche i sistemi di prima e seconda accoglienza fino ad allora utilizzati, aumentandone necessariamente la capacità e cambiandone anche la nomenclatura.

Per le operazioni di prima accoglienza, che come già visto avveniva nei CARA/CDA e CPSA, le strutture dei centri preesistenti sono state riconvertite in quelli che hanno preso il nome di *regional hubs*⁹³, ovvero grandi centri a livello regionale e interregionale dove realizzare le operazioni di formalizzazione della domanda di protezione internazionale, con un periodo di permanenza compreso tra i 7 e i 30 giorni⁹⁴.

Per quanto concerne la seconda fase dell'accoglienza (o accoglienza a lungo termine) questa ha continuato a svolgersi all'interno della rete SPRAR e nelle strutture CAS.

Gli *hotspots* si collocano invece in una fase "preliminare", precedente all'accoglienza, dove si realizzano le varie operazioni di soccorso, prima assistenza e identificazione.

2.1.1 Dall'ingresso all'uscita: le fasi nelle strutture

La transizione all'interno delle aree *hotspot* si compone di diverse fasi, ben definite all'interno delle *Standard Operating Procedures* istituite dal Dipartimento per le Libertà civili e l'Immigrazione e dal Dipartimento della Pubblica Sicurezza del Ministero dell'Interno, sempre sulla base dell'Agenda europea della migrazione e della *roadmap* italiana.

Nel suddetto documento all'interno del processo si individuano dieci fasi, le quali prevedono il coinvolgimento di attori differenti, a seconda delle competenze necessarie.

La prima fase include tutte le operazioni di salvataggio e di sbarco, ovvero quelle procedure che rientrano nell'attività di SAR (*Search and Rescue*): qualsiasi nave che si trovi all'interno della zona SAR relativa al Paese di bandiera, è tenuta a svolgere un'attività di ricerca e di salvataggio. Infatti,

⁹² *Ibidem*, pag. 4.

⁹³ Sebbene la *roadmap* prevedesse il completamento del sistema per la fine del 2017 con circa un centro per ogni regione, i dati statistici contenuti nel dossier presentato il 23/01/2017 dalla Commissione parlamentare d'inchiesta sul sistema di accoglienza, di identificazione ed espulsione, nonché sulle condizioni di trattenimento dei migranti e sulle risorse pubbliche impegnate alla Camera dei Deputati ne elencano solo 15, suddivisi in 7 regioni: Crotone per la Calabria; Bologna per l'Emilia Romagna; Gorizia e Udine per il Friuli Venezia Giulia; Roma per il Lazio; Bari, Brindisi e Foggia per la Puglia; Agrigento, Messina, Caltanissetta e Catania per la Sicilia; Padova, Treviso e Venezia per il Veneto. [cfr. <https://immigrazione.it/docs/2017/dati-statistici-23-gennaio-2017.pdf> - consultato in data 25/03/20]

⁹⁴ Tratto dalla *Roadmap* italiana presentata dal Ministero dell'Interno [cfr. <https://www.meltingpot.org/IMG/pdf/roadmap-2015.pdf> - consultato in data 25/03/2020]

secondo il diritto internazionale marittimo⁹⁵, “il comandante ha l’obbligo di prestare assistenza a coloro che si trovano in pericolo in mare, senza distinzioni relative alla loro nazionalità, allo status o alle circostanze nelle quali essi vengono trovati⁹⁶”.

Seguono immediatamente tutte le attività di controllo e *triage* medico, il quale ha inizio già a bordo delle imbarcazioni di salvataggio, per poter dare così la priorità nello sbarco alle situazioni più urgenti e per poter consentire alle autorità sanitarie sul territorio di avere un rapporto medico riguardo all’idoneità delle persone a bordo o all’esistenza di eventuali patologie infettive.

Allo sbarco, o in alcuni casi ancora a bordo, i migranti ricevono dei braccialetti identificativi con un numero progressivo che ne consenta il riconoscimento ancor prima della procedura di identificazione formale. Inoltre, verrà loro scattata una fotografia in cui sia visibile il braccialetto, da accostare al modulo di pre-identificazione.

Qualora la struttura dell’*hotspot* si trovi distante dal punto di sbarco seguirà una fase di trasporto dei migranti a bordo di autobus scortati dalle forze dell’ordine.

La fase di ingresso nel centro *hotspot* è caratterizzata da due momenti: in primis vengono effettuati tutti i necessari controlli di sicurezza relativi alle persone stesse e agli effetti personali dei migranti; segue la consegna delle informative cartacee concernenti la normativa vigente in Italia in materia di immigrazione e asilo, nonché le informazioni necessarie relativamente alla possibilità di richiedere la protezione internazionale, al programma di ricollocazione o, in caso contrario, al rimpatrio. Va sottolineato che “la presentazione della domanda di asilo non è vincolata ad una forma precisa, e può avvenire anche in via verbale o attraverso manifestazioni comportamentali che palesino una chiara volontà da parte dello straniero di chiedere protezione⁹⁷”.

Una volta fatto ingresso nelle strutture ha inizio la fase di pre-identificazione, durante la quale ai migranti sarà richiesto di fornire i dati personali (dai dati sensibili alla motivazione del viaggio) al fine di compilare un cosiddetto “foglio-notizie⁹⁸” che contenga tutte le informazioni necessarie per completare il riconoscimento ed evitare separazioni in eventuali nuclei familiari.

⁹⁵ In particolare si fa riferimento a tre convenzioni internazionali: la Convenzione internazionale per la sicurezza della vita in mare del 1974 (Convenzione SOLAS - Safety Of Life At Sea), la Convenzione internazionale di Amburgo sulla ricerca e il salvataggio marittimo del 1979 (Convenzione SAR) e la Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare del 1982 (Convenzione UNCLOS - United Nations Convention on the Law of the Sea).

⁹⁶ Tratto dalla “Guida a principi e pratiche da applicarsi a migranti e rifugiati” realizzata da UNHCR e OMI [cfr. https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2015/12/Soccorso_in_Mare.pdf - consultato in data 28/03/20]

⁹⁷ Tratto da “La tutela dei richiedenti asilo - Manuale giuridico per l’operatore”, realizzato da UNHCR, ASGI (Associazione Studi Giuridici sull’Immigrazione), con il coordinamento del Servizio centrale dello SPRAR e la supervisione del Dipartimento per le Libertà civili e l’Immigrazione del Ministero dell’Interno. [cfr. https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2016/01/1UNHCR_manuale_operatore.pdf - consultato in data 28/03/20]

⁹⁸ Sulla base delle interviste condotte è possibile individuare coloro che potrebbero avere informazioni utili e preziose ai fini investigativi. Questi potranno quindi essere riascoltati in seguito. (*Roadmap*, pag.6)

Dopo aver verificato la validità dei documenti (qualora disponibili) e la nazionalità dichiarata, l'identificazione si conclude con la foto-segnalazione, la quale è accompagnata dall'acquisizione delle impronte digitali, essenziale soprattutto per la verifica di precedenti segnalazioni legate al migrante.

Al completamento della procedura di identificazione, e considerate tutte le eventuali specificità del caso⁹⁹, segue una fase di *debriefing* finale per raccogliere ogni informazione ulteriore relativa al viaggio da sommare a quelle acquisite nelle fasi precedenti.

Dopo aver espletato tutte le procedure di registrazione e inserimento necessarie ha inizio la fase di trasferimento, quindi l'uscita dalle strutture:

- nel caso in cui il migrante abbia richiesto la protezione internazionale o la ricollocazione in un altro Paese, questo verrà trasferito in un *regional hub* in maniera temporanea¹⁰⁰;
- coloro che invece non abbiano avanzato alcuna richiesta e non intendano farlo verranno trasferiti nei CIE o, nel caso non vi fossero posti disponibili, potrebbero essere costretti dal provvedimento del Questore a lasciare l'Italia in sette giorni.

Qualora il migrante appartenga alla suddetta categoria, egli sarà soggetto al rimpatrio forzato, destinato in *extrema ratio* a chiunque permanga in Italia senza un adeguato permesso di soggiorno¹⁰¹. Infatti, in seguito ad un periodo di "detenzione amministrativa" presso i CIE, il migrante potrà fare ritorno nel suo Paese d'origine, "in un Paese di transito in conformità di accordi comunitari o bilaterali di riammissione o di altre intese o in un altro paese terzo, in cui il cittadino del paese terzo in questione decide volontariamente di ritornare e in cui sarà accettato¹⁰²".

Una persona può essere privata della libertà anche in assenza di un reato e senza un preventivo provvedimento di un giudice; il controllo dell'autorità giudiziaria viene svolto successivamente all'adozione della misura e viene fatto dal giudice di pace al momento della convalida del provvedimento del trattenimento disposto dal questore. [...] Il trattenimento inciderebbe solo sulla libertà di circolazione e soggiorno dello straniero, senza impattare sulla libertà personale. Tuttavia, lo straniero trattenuto, pur non essendo formalmente un detenuto, non può lasciare il CIE e la questura ha l'obbligo di avvalersi della forza pubblica per vigilare la struttura e «ripristinare senza ritardo la misura nel caso questa venga violata¹⁰³».

⁹⁹ Nel corso di questa fase è necessario individuare eventuali minori non accompagnati, migranti con esigenze particolari o vittime del traffico di esseri umani, così da poter agire in modo specifico a seconda del caso.

¹⁰⁰ Anche coloro che non facciano parte delle nazionalità a cui è concessa la protezione internazionale possono avanzare la richiesta ed essere collocati nei *regional hubs* a seconda della disponibilità.

¹⁰¹ Tratto dalla direttiva 2008/115/CE sui rimpatri, art.3: si intende «soggiorno irregolare» "la presenza nel territorio di uno Stato membro di un cittadino di un paese terzo che non soddisfi o non soddisfi più le condizioni d'ingresso di cui all'articolo 5 del codice frontiere Schengen o altre condizioni d'ingresso, di soggiorno o di residenza in tale Stato membro" [cfr. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32008L0115&from=IT> - consultato in data 23/04/20]

¹⁰² *Ibidem*

¹⁰³ Estratto del Rapporto sui Centri di Identificazione ed Espulsione, approvato dalla Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani il 24 settembre 2014 [cfr. <https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/file/RapportoCIE.pdf> - consultato in data 23/04/20]

Il rimpatrio potrà avere luogo solo nel rispetto assoluto dei diritti dell'uomo e del principio di *non-refoulement*, principio generale del diritto internazionale ed europeo.

Tenuto conto dell'obbligo degli Stati membri di rispettare sempre il principio di non respingimento, la Commissione ritiene che l'allontanamento (trasporto fisico al di fuori dello Stato membro) non possa avvenire verso una destinazione non specificata, ma solo verso uno specifico paese di rimpatrio. Il rimpatriando deve essere informato in anticipo della destinazione dell'operazione di allontanamento, in modo da avere la possibilità di esprimere i motivi per cui ritiene che l'allontanamento verso la destinazione proposta violerebbe il principio di non respingimento, e da poter esercitare il diritto di presentare ricorso¹⁰⁴.

Tuttavia, gli accordi e le strategie comuni con i Paesi d'origine non sono sempre facili da trovare, soprattutto negli Stati con regimi e valori molto diversi da quelli europei, quali ad esempio quelli africani da cui proviene la maggior parte dei richiedenti asilo in Italia.

Grafico 2.2: Ordini di rimpatrio e rimpatri effettivi effettuati dall'Italia tra il 2014 e il 2018



Fonte: Eurostat

Oltre al rimpatrio forzato, per coloro che si trovino in maniera irregolare sul suolo italiano è previsto anche il programma RVA&R (Ritorno Volontario Assistito e Reintegrazione): tale programma, istituito in forma “primordiale” già a partire dal 2008¹⁰⁵, consente “ai cittadini di un Paese terzo di fare ritorno in patria attraverso un progetto individuale che comprende il *counselling*,

¹⁰⁴ Tratto dal Manuale sul rimpatrio adottato dall'Unione Europea nel 2015. [cfr. <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2015/IT/3-2015-6250-IT-F1-1-ANNEX-1.PDF> - consultato in data 24/04/20]

¹⁰⁵ Nel 2008, grazie alla Direttiva 2008/115/CE, sono state adottate a livello comunitario, e quindi nazionale, le norme relative al rimpatrio: dapprima solo forzato, poi nel tempo si è definito quello che oggi è il programma RVA&R. Il programma è attivo anche per coloro che si trovino sul suolo italiano già da molto tempo, qualora richiedano di tornare nel Paese d'origine. [cfr. https://italy.iom.int/sites/default/files/news-documents/MANUALE%20RE.V.ITA_.PDF - consultato in data 08/04/20]

l'assistenza all'organizzazione del viaggio e l'accompagnamento finalizzato al reinserimento sociale ed economico nel Paese di origine¹⁰⁶.

Per far sì che ciò avvenga devono prima essere tuttavia effettuate due verifiche fondamentali: *in primis* è necessario verificare le condizioni nel Paese di origine e l'eventuale esistenza di situazioni di pericolo o persecuzione; in secondo luogo è indispensabile che il migrante sia in condizioni di salute tali da poter ricevere, qualora necessario, le adeguate cure nel Paese di ritorno e poter accedere ad eventuali farmaci.

Al di là del sostegno fornito nell'organizzazione e nella realizzazione del viaggio, il posto più importante nel programma di RVA&R, nella fase di preparazione dall'Italia, è occupato dal *counselling*, l'attività di consulenza che aiuterà il migrante nelle sue riflessioni sul da farsi e nella sua scelta definitiva. In questa fase, infatti, nulla è lasciato al caso: dalle tecniche di approccio e ascolto fino al luogo in cui avvengono i colloqui - tutto è studiato meticolosamente per far sentire il migrante a proprio agio, così che possa instaurare un rapporto di fiducia con gli operatori e raggiungere in tutta libertà e coscienza la sua decisione.

Sarà poi fondamentale proseguire, una volta tornato nel Paese d'origine, con la fase della reintegrazione, la quale avviene sulla base del PIR (Piano Individuale di Reintegrazione), definito preventivamente in Italia, e grazie ai sussidi di beni e servizi forniti al migrante per realizzare il suo progetto di ritorno. Segue inoltre una fase di monitoraggio (da tre a sei mesi) che consente, grazie all'aiuto di un referente locale, di verificare il reinserimento ed eventuali progressi/problemi del migrante ed intervenire, qualora necessario, con modifiche al piano o con interventi di assistenza.

SIG. M, 28 ANNI, CITTADINO TUNISINO

Il sig. M è arrivato in Italia, sbarcando sulle coste pugliesi, a settembre del 2017. A spingerlo a lasciare il proprio paese e venire in Italia è stata una promessa di lavoro regolare come meccanico che gli avrebbe permesso di migliorare le condizioni economiche della sua famiglia. Nel giro di poche settimane dallo sbarco la promessa di lavoro si è rivelata falsa facendo realizzare al sig. M, oramai trasferitosi a Milano, l'impossibilità di regolarizzare la sua condizione in Italia. A distanza di 2 mesi dal suo arrivo in Italia e ritrovatosi a vivere per strada senza alcun mezzo di sostentamento, decide di aderire al programma di rimpatrio volontario assistito. Al suo ritorno in Tunisia, il sig. M. è stato riaccolto dalla sua famiglia e grazie al supporto del padre è riuscito a trovare lavoro in un'officina meccanica dove ha cominciato ad apprendere il mestiere.

Il sogno del signor M. è aprire una sua officina meccanica appena appreso il mestiere. Lo stesso ha infatti utilizzato il sussidio alla reintegrazione per acquistare l'attrezzatura necessaria per avviare la sua attività di meccanico. Durante la visita di monitoraggio realizzata dagli operatori in loco il signor M. ha mostrato di avere un'attitudine positiva rispetto al suo percorso di reintegrazione e al suo futuro in Tunisia. Il lavoro del sig. M.

¹⁰⁶ Tratto dal Manuale operativo-formativo sul rimpatrio volontario assistito e reintegrazione, realizzato dall'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni nell'ambito del progetto "RE.V.ITA" (Rete Ritorno Volontario Italia). [*Ibidem*]

l'ha reso indipendente economicamente, permettendogli inoltre di mettere da parte dei risparmi per aprire a breve la sua officina meccanica¹⁰⁷.

Risulta infine necessario fare delle considerazioni a parte per quanto riguarda la categoria dei minori stranieri non accompagnati (MSNA)¹⁰⁸, per i quali la *roadmap* prevede un'accoglienza privilegiata e differenziata: il migrante minorenne è infatti separato dagli altri migranti al momento dell'arrivo e trasferito in centri dedicati, nei quali riceverà accoglienza, assistenza socio-psicologica e sanitaria e tutela legale. Per favorirne l'integrazione nel contesto sociale e territoriale i minori stranieri sono comunque soggetti all'obbligo scolastico anche se privi di permesso di soggiorno, e ciò comprende anche l'apprendimento della lingua italiana, elemento fondamentale ai fini dell'inclusione sociale.

Nel caso in cui il minore esprimesse il desiderio di trasferirsi per raggiungere eventualmente un altro familiare collocato nel sistema SPRAR lo spostamento potrebbe avvenire qualora “opportuno per la migliore realizzazione del progetto individualizzato del minore¹⁰⁹”.

2.1.2 Gli attori coinvolti

Dalle operazioni di salvataggio fino al ritorno in patria è fondamentale la presenza di personale adeguato e preparato per affrontare ogni esigenza e assistere il migrante durante tutto il corso della sua permanenza nel Paese, ed in particolare nella prima parte del suo soggiorno, ovvero quella che ha luogo proprio negli *hotspots*.

Per realizzare tutte le fasi previste nel sistema *hotspot* è infatti necessario un team di esperti e di personale che sia in grado di espletare ogni funzione e di concludere ciascuno *step* garantendo il pieno rispetto della legge nazionale e dei diritti umani. Proprio per questo motivo è essenziale che all'interno di ogni centro vi siano rappresentanti di agenzie europee e organizzazioni internazionali, forze dell'ordine, personale medico e mediatori culturali, con l'aggiunta di attori supplementari in ogni caso di necessità, al fine di ottenere un team che sia il più variegato possibile e preparato in ogni fase e circostanza.

¹⁰⁷ Tratto da “Storie di reintegrazione di successo”, *ibidem*.

¹⁰⁸ Definizione tratta dall'allegato A del DM del Ministero dell'Interno del 27 aprile 2015: “cittadino di paesi terzi o apolide di età inferiore ai diciotto anni che entra nel territorio degli Stati membri dell'UE senza essere accompagnato da una persona adulta responsabile per esso in base alla legge o agli usi”. [cfr. https://www.interno.gov.it/sites/default/files/allegato_a_linee_guida_sprar_msna_31_marzo_2015.pdf - consultato in data 19/04/20]

¹⁰⁹ *Ibidem*

- **Agenzie europee**

Le principali agenzie comunitarie coinvolte nel sistema *hotspot* sono EUROPOL, EASO e FRONTEX: ciascuna di esse assume un ruolo fondamentale durante tutte le fasi, consentendo così a tutti i Paesi membri dell'Unione Europea di collaborare, in particolare nei processi di identificazione, condivisione delle informazioni e ricollocazione.

Nello specifico EUROPOL, all'interno del contesto in questione, si occupa della condivisione dei dati relativamente ad attività irregolari, criminali o terroristiche e del supporto alle autorità nazionali nella lotta contro la criminalità organizzata, molto spesso coinvolta nei traffici dei migranti.

L'agenzia EASO (Ufficio Europeo di Supporto all'Asilo) controlla invece la gestione delle domande d'asilo: svolge quindi un ruolo cruciale nella campagna informativa relativa al processo di *relocation* e nelle procedure separate che coinvolgono i MSNA, eventuali migranti con esigenze specifiche o vittime della tratta di esseri umani.

Infine, la presenza di FRONTEX (quale Agenzia europea per la Gestione della Cooperazione Operativa alle Frontiere Esterne dell'Unione Europea) negli *hotspot* risulta essere parte integrante della *mission* dell'Agenzia¹¹⁰: “l'Hotspot è un segmento di frontiera o una regione sottoposto a pressione migratoria eccezionale e flussi misti che richiedono un intervento rinforzato e concertato da parte delle agenzie europee¹¹¹”. Per via della sua natura e delle sue competenze, l'Agenzia è quindi occupata nella maggior parte delle fasi: il suo compito ha inizio con il controllo degli effetti personali dei migranti dopo lo sbarco e la verifica dei relativi documenti, effettuata grazie al supporto di esperti nell'accertamento documentale; seguono poi le procedure di identificazione e screening di nazionalità, con annesse rilevazioni delle impronte, e l'attività di *debriefing* per raccogliere tutte le informazioni necessarie ad effettuare eventuali investigazioni e controlli ulteriori; fornirà infine assistenza agli Stati europei in caso di eventuale rimpatrio del migrante.

- **Organizzazioni Internazionali**

Sono coinvolte nel processo quelle Organizzazioni che operano abitualmente nel settore delle migrazioni, quali nello specifico OIM (Organizzazione Internazionale per le Migrazioni) e UNHCR (Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati).

¹¹⁰ Per l'Italia nello specifico FRONTEX ha attivato nel 2018 l'operazione Themis (ex Triton, avviata nel 2014): un'operazione congiunta che “sostiene l'Italia attraverso la sorveglianza delle frontiere nel Mediterraneo centrale”, sia per prevenire l'arrivo di criminali stranieri in territorio europeo che per garantire “ricerca e salvataggio” in caso di incidenti in mare. [cfr. <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/migratory-pressures/sea-criminal-networks/> - consultato in data 24/04/20]

¹¹¹ SOP, pag. 22.

Sebbene il loro compito possa sembrare secondario sul territorio nazionale, la loro presenza è fondamentale al fine di evitare qualsiasi violazione in termini di diritto internazionale ma soprattutto di diritti umani.

Per quanto riguarda l'OIM, essa svolge un ruolo principalmente di supporto alle autorità italiane, collaborando soprattutto con il Dipartimento Libertà Civili e Immigrazione del Ministero dell'Interno: grazie alla sua esperienza e competenza nel mondo delle migrazioni, l'Organizzazione ha il compito di individuare tutte le categorie di migranti più deboli e, in particolare, le vittime della tratta degli esseri umani, rintracciando luoghi adatti a garantire loro protezione e sicurezza¹¹².

L'OIM ha quindi stilato, sulla base dell'esperienza maturata nel campo, una lista di indicatori generali "utili a individuare potenziali vittime di tratta tra i migranti appena sbarcati, sulla base di informazioni raccolte di prima mano durante gli incontri con i migranti¹¹³".

Alcuni tra questi indicatori possono essere individuati già al momento dello sbarco. Le prime informazioni ricavate sono anche spesso le più importanti, veri e propri campanelli d'allarme che potrebbero salvare vite intere. Tali indicatori sono:

- il genere, poiché le donne sono le principali vittime di tratta;
- l'età, solitamente tra i 13 e i 24 anni;
- la nazionalità, tra le quali la principale è quella nigeriana;
- lo stato psico-fisico, poiché si tratta di donne sottomesse e silenziose, spesso assoggettate ad un'altra persona.

Altri, di carattere socioeconomico, possono essere rinvenuti durante i primi colloqui nel centro. Sono ad esempio:

- il grado d'istruzione, solitamente molto basso;
- una situazione familiare molto complicata o disagiata;
- le condizioni e la durata del viaggio.

Tutti gli indicatori restanti, di natura comportamentale e psicologica, emergono in seguito, durante la fase della prima accoglienza e solo dopo diversi e molteplici colloqui. Tra questi vi possono essere atteggiamenti aggressivi, tentativi di fuga dalle strutture, utilizzo eccessivo del telefono (in attesa di contatti dall'esterno), problemi psicologici vari (ansia, depressione, ecc.) e soprattutto un controllo costante da parte di altri individui sbarcati con esse.

¹¹² Nelle SOP si parla di *shelter*, strutture di accoglienza appositamente a loro dedicate.

¹¹³ Tratto dal Rapporto "La tratta di esseri umani lungo la rotta del Mediterraneo centrale", realizzato nel 2017 dall'OIM. Le informazioni relative agli indicatori presentati in seguito sono tratte dallo stesso rapporto. [cfr. https://italy.iom.int/sites/default/files/documents/OIM_Rapporto%20tratta_2017.pdf - consultato in data 25/04/20]

Si parlerà dunque di vittime di tratta di esseri umani qualora vi sia stato un reclutamento nel Paese originario ottenuto con inganni, minacce o approfittandosi di situazioni particolari (povertà, problemi psichici o vicinanza affettiva), un trasferimento nel luogo di destinazione avvenuto in maniera illegale e uno scopo finale, spesso collegato allo sfruttamento sessuale o, in alcuni casi, lavorativo.

Tuttavia, ottenere le corrette informazioni quando richieste non è mai così semplice come può sembrare: persistono infatti grossi limiti alla sincerità delle vittime, dovuti *in primis* al legame che si è instaurato tra la migrante e il trafficante, il quale è considerato come l'unico punto di riferimento e per il quale le vittime (prima di venire a conoscenza del loro futuro) provano profonda gratitudine; poi vi è il limite temporale dei colloqui con gli operatori sia nelle strutture che al momento dello sbarco - il tempo non è mai abbastanza per creare il giusto legame di fiducia che condurrebbe le donne ad aprirsi liberamente; infine vi sono i *boga*, ovvero degli accompagnatori scelti dai trafficanti all'origine per "consegnare il pacco" e assicurarsi che tutto vada come previsto: questi si dichiarano quindi legati alla vittima da legami affettivi o di parentela, così da non esserne separati.

Si deve tenere sempre in mente che prestare tutela e protezione alle vittime di tratta significa, in ogni caso, sconvolgere il progetto migratorio e di vita di una persona. La vittima di tratta deve infatti innanzitutto prendere coscienza della propria condizione, di essere stata ingannata e sfruttata anche da persone di cui si fidava, incluso spesso i familiari per poi poter prendere atto che i dubbi avuti siano la realtà, superare tutte le paure descritte e soprattutto rimodulare completamente il proprio progetto di vita. Oltre a ciò, è importante sottolineare anche che tutta la speranza riposta da una giovane donna in un viaggio che credeva potesse risollevare la sua condizione si sgretola, perché le sue aspettative di una vita migliore vengono completamente distrutte¹¹⁴.

Il ruolo dell'OIM si rivela dunque fondamentale nel contesto *hotspot*: non solo vengono individuati eventuali traffici e criminali annessi, ma la vita di molte donne viene recuperata ancora prima che possa autodistruggersi inconsapevolmente.

L'altra organizzazione coinvolta è l'UNHCR, specializzata nel rispetto dei diritti di tutte quelle categorie deboli spesso suscettibili di violazioni, proprio a causa della loro natura: si parla dunque di rifugiati *in primis*, ma anche richiedenti asilo ed apolidi. Sulla base del mandato, all'interno degli *hotspot* il team dell'Organizzazione si occupa di tutto ciò che concerne l'asilo e le procedure affini, quali la richiesta di protezione internazionale o il processo di *relocation*.

Insieme al personale EASO, gli operatori dell'UNHCR hanno il compito di presentare la normativa italiana vigente in materia d'asilo e di immigrazione e di informare i migranti circa la possibilità di

¹¹⁴ *Ibidem*

avviare procedura d'asilo sin dall'ingresso nelle strutture. In seguito verrà esposta ai richiedenti asilo aventi diritto la possibilità della ricollocazione, mentre coloro che non abbiano fatto richiesta di protezione verranno informati circa il programma di rimpatrio assistito, nonché la possibilità di essere suscettibili di rimpatrio forzato. Non secondaria è la funzione di collaborazione e supporto alle autorità locali, nella raccolta e diffusione dei dati e nella gestione pratica delle categorie più vulnerabili, affinché i diritti di ognuno dei migranti vengano rispettati e tutelati in ogni fase dell'accoglienza.

- **Polizia di Stato**

È facile intuire come la presenza delle forze dell'ordine in un contesto delicato e allo stesso tempo pericoloso come quello degli *hotspots* possa essere indispensabile. Sebbene siano coinvolte anche ulteriori forze quali ad esempio la Guardia di Finanza, la Guardia Costiera e la Marina Militare queste svolgono un ruolo nella sola prima fase di sbarco; a gestire e controllare tutte le procedure, gli spostamenti, le indagini e gli accertamenti è principalmente la Polizia di Stato, responsabile dell'ordine e della pubblica sicurezza di ogni provincia nella figura del Questore.

La Questura competente per ogni sede *hotspot* dovrà quindi garantire la pubblica sicurezza per tutte le fasi del processo, mentre i diversi corpi di Polizia si occuperanno dei singoli *step*.

Nello specifico, la Polizia scientifica provvede alle operazioni di foto-segnalamento e identificazione, la DIGOS interviene in caso di sospetto terrorismo, la Squadra Mobile opera con le ricerche dei trafficanti o di eventuali criminali e l'Ufficio Immigrazione si occupa delle questioni più burocratiche e amministrative. Spetta inoltre alla Polizia di Stato il controllo di sicurezza e dei documenti dei migranti all'ingresso del centro, tutte le attività che coinvolgano l'acquisizione delle impronte digitali e l'inserimento dei dati nei relativi database, il trasporto nelle sedi *hotspot* qualora i centri si trovino distanti dal punto di sbarco (in collaborazione con altre forze dell'ordine) e verso i CIE in uscita per le procedure di rimpatrio.

- **Personale sanitario**

Come nel caso della Polizia di Stato è fondamentale che vi sia la presenza di personale sanitario in ogni fase del flusso dei migranti, al fine di consentire uno sbarco sicuro ed un'altrettanto sicura permanenza nel centro. È infatti compito degli operatori sanitari effettuare un *check-up* medico generale a bordo o all'arrivo dell'imbarcazione nel porto, così da individuare subito l'eventuale presenza di malattie e i migranti bisognosi di assistenza. Hanno inoltre l'onere di stabilire, in collaborazione con la Polizia, l'età dei migranti qualora vi siano dubbi su di essa, al fine

di distinguere i MSNA, utilizzando tuttavia “metodi non invasivi, e solo come *extrema ratio* di tipo medico¹¹⁵”.

Il personale medico resta poi a disposizione ed operativo negli *hotspots* 24/24h ogni giorno per garantire assistenza e supporto in ogni momento di necessità.

- **Mediatori culturali**

Quella del mediatore è forse la figura più dinamica e versatile all'interno dell'intero contesto. Il suo ruolo assume un'importanza sempre maggiore ad ogni nuova fase intrapresa. Se in un primo momento il suo compito potrebbe sembrare quello di un semplice interprete o di un traduttore il cui unico obiettivo è quello di tradurre ai migranti per consentir loro la comprensione di tutto ciò che viene detto, in realtà è molto di più: il mediatore “rappresenta il primo punto di contatto tra il migrante e la società in cui egli si ritroverà a vivere¹¹⁶”, nonché la figura di riferimento al momento dello sbarco sia per i migranti che trovano al loro arrivo qualcuno che li possa capire e con cui poter comunicare, sia per lo *staff* sanitario e le autorità in tutte le procedure di *check-up* medico e identificazione.

La presenza dei mediatori è fondamentale per creare un “rapporto” con il migrante che gli consenta di aprirsi e raccontare liberamente e in sicurezza la propria esperienza, così da permettere l'individuazione e la protezione di eventuali situazioni di vulnerabilità, nonché l'apertura di indagini nei confronti di trafficanti e membri della criminalità organizzata. Inoltre, il loro contributo è importante per assicurare la comprensione da parte dei migranti delle procedure e del loro funzionamento, in particolare della richiesta d'asilo.

Tuttavia vi sono non pochi limiti alla buona riuscita della mediazione culturale all'interno del sistema di accoglienza: alla base di tutto vi è la triste verità sulla professione del mediatore linguistico-culturale, la quale non ha una definizione univoca né tantomeno una legge a livello nazionale che la inquadri. Tale circostanza fa sì che anche coloro con una preparazione non adeguata al contesto, senza titoli o esperienza possano operare a pieno titolo, spesso con pessime conseguenze sui migranti e sul funzionamento del sistema nel suo complesso; inoltre, non essendoci un quadro preciso di riferimento, vengono non di rado assunti su conoscenza o raccomandazione, dimostrandosi poi inadeguati o impreparati.

¹¹⁵ SOP, pag. 15.

¹¹⁶ Sahbani K. in *Il sistema di accoglienza in Italia. Esperienze, resistenze, segregazione* - cap. “L'accoglienza e le richieste d'asilo: quale ruolo per i mediatori linguistico-culturali?”.

Molti “mediatori” non hanno lavorato un solo giorno in vita loro con dei migranti, non conoscono la legislazione in materia di immigrazione e pretendono che i migranti si adattino e subiscano qualsiasi sopruso perché siamo in Italia, coerenti con l’idea che «i bianchi siamo noi e i neri non hanno diritto di lamentarsi». Mi è capitato di assistere a situazioni in cui i migranti, arrivati da poco, chiedevano ai loro interlocutori di parlare almeno in inglese o francese. La pronta risposta di operatori dell’accoglienza e, alcune volte anche di personale militare o di polizia, è stata che in Italia si parla italiano e che bisogna cercare di imparare tale lingua prima possibile¹¹⁷.

Alla luce dei fatti summenzionati risulta quindi fondamentale assicurare il corretto svolgimento delle funzioni del mediatore per garantire la riuscita delle varie operazioni in ogni fase del sistema *hotspot*, ma soprattutto è essenziale nonché doveroso regolarizzare la condizione legale della professione stessa, al fine di assicurare la giusta professionalità e preparazione in ogni contesto.

2.2 Il Piano Nazionale di Integrazione

Affinché si possa parlare davvero di accoglienza, in modo efficiente e concreto, è necessario che essa sia seguita e supportata da un processo di integrazione che avvenga non solo in maniera retorica e teorica, ma che piuttosto sia reale ed effettivo.

Per far sì che l’integrazione di ogni categoria di migranti non restasse solo una parola ma diventasse un fatto, nel 2015 è stato concepito e sviluppato dal Dipartimento per le Libertà Civili e l’Immigrazione del Ministero dell’Interno un ‘Piano nazionale d’integrazione dei titolari di protezione internazionale’ che consentisse “ai beneficiari di protezione internazionale di superare la loro posizione iniziale di svantaggio sostanziale, promuovendo la loro reale integrazione e offrendo pari opportunità per ottenere accesso al sistema economico e sociale in Italia¹¹⁸”.

Già nel 2007 il Ministero dell’Interno aveva adottato la “Carta dei Valori, della Cittadinanza e dell’Integrazione [...] per riassumere e rendere espliciti i principi fondamentali del nostro ordinamento che regolano la vita collettiva, sia dei cittadini che degli immigrati, cercando di focalizzare i principali problemi legati al tema dell’integrazione¹¹⁹”. Tale Carta, basata sui principi fondamentali della Costituzione Italiana¹²⁰ e delle Carte internazionali sui diritti umani, forniva un

¹¹⁷ *Ibidem*

¹¹⁸ Tratto dalla *Roadmap italiana*, pag. 21

¹¹⁹ Cfr. <http://www.libertacivilimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/documentazione/circolari/carta-dei-valori-della-cittadinanza-e-dellintegrazione> [consultato in data 30/04/20]

¹²⁰ Con particolare riferimento agli art. 2 - “La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale” - e art.3 - “Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali. E’ compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese”.

orientamento iniziale e ancora parziale nell'ambito dell'integrazione delle comunità straniere e religiose all'interno della realtà sociale italiana.

L'Italia è impegnata perché ogni persona sin dal primo momento in cui si trova sul territorio italiano possa fruire dei diritti fondamentali, senza distinzione di sesso, etnia, religione, condizioni sociali. Al tempo stesso, ogni persona che vive in Italia deve rispettare i valori su cui poggia la società, i diritti degli altri, i doveri di solidarietà richiesti dalle leggi. Alle condizioni previste dalla legge, l'Italia offre asilo e protezione a quanti, nei propri paesi, sono perseguitati o impediti nell'esercizio delle libertà fondamentali¹²¹.

Allo stesso tempo, come possessori dei diritti, i cittadini immigrati hanno a loro volta il dovere e la responsabilità di rispettare le leggi dell'ordinamento italiano e partecipare alla vita socio-economica del Paese. Un approccio quindi di tipo legislativo, dunque forzato, che imponga l'integrazione, sarebbe totalmente errato, poiché andrebbe contro i principi summenzionati, andando a creare dei processi di esclusione piuttosto che di inclusione.

Sulla base della Carta e al fine di implementare il processo integrativo, il Piano Nazionale di Integrazione va quindi ad aggiungere un ulteriore tassello ad un sistema dalle basi apparentemente solide, prestando tuttavia una maggiore attenzione alle categorie più svantaggiate.

A giocare un ruolo fondamentale nel percorso di integrazione sono principalmente le Regioni e gli Enti locali, soprattutto in termini di *welfare*, e il terzo settore, ovvero tutte le associazioni e organizzazioni che si occupano delle campagne di informazione e sensibilizzazione e della tutela e promozione dei diritti dei richiedenti asilo.

“L'integrazione è un processo complesso che parte dalla prima accoglienza e ha come obiettivo il raggiungimento dell'autonomia personale¹²²”: questo è il primo dei tre principi¹²³ del “sistema integrazione” all'interno del quale nasce e si sviluppa il Piano Nazionale, i cui pilastri portanti sono:

- il dialogo interreligioso e interculturale, in particolare con le comunità suscettibili di episodi di razzismo o xenofobia, quale ad esempio la comunità islamica¹²⁴ ;
- la formazione linguistica, dal momento che l'apprendimento della lingua consente una partecipazione attiva alla vita sociale e civile nel Paese d'arrivo;

¹²¹ Art.1 della Carta.

¹²² Tratto dal “Piano nazionale d'integrazione dei titolari di protezione internazionale”, pag.9 [cfr. <https://www.interno.gov.it/sites/default/files/piano-nazionale-integrazione.pdf> - consultato in data 30/04/20]

¹²³ Seguono: 2. L'integrazione richiede la sensibilizzazione e l'informazione della popolazione che accoglie e deve essere basata sui territori, nelle realtà locali e integrata nel welfare esistente.

3. Specifica attenzione va dedicata alle persone con maggiore vulnerabilità, come le donne rifugiate e vittime di tratta ed i minori stranieri non accompagnati. [*Ibidem*]

¹²⁴ Nel febbraio 2017 è stato infatti sottoscritto il “Patto nazionale per un Islam italiano”, redatto con la collaborazione del Consiglio per i rapporti con l'Islam italiano.

- l'accesso all'istruzione, per un inserimento completo in ogni contesto e per ottenere la cittadinanza;
- l'inserimento nel mondo del lavoro, poiché “è il lavoro a rendere la persona parte attiva del sistema economico e sociale della comunità¹²⁵”;
- l'accesso alla sanità pubblica, diritto fondamentale di ogni essere umano;
- l'autonomia abitativa, per garantire l'uscita dalle strutture della seconda accoglienza;
- l'unità familiare, poiché il ricongiungimento con i propri familiari potrebbe ulteriormente favorire l'integrazione del migrante.

Tuttavia è l'accoglienza a fungere da rampa di lancio verso un'inclusione reale nel tessuto sociale italiano: è dunque imprescindibile che attività fondamentali, come ad esempio l'insegnamento della lingua italiana, siano avviate già all'interno dei vari centri del sistema *hotspot*, così da porre basi solide sin dall'inizio. Sarà inoltre essenziale prestare un'attenzione particolare alle categorie più deboli e vulnerabili: *in primis* le donne vittime di tratta di esseri umani e di violenza di genere, per garantire loro cure e assistenza adeguate, nonché sicurezza e sostegno di qualsiasi tipo; poi i MSNA, il cui percorso di integrazione risulta essere il più impegnativo, poiché coinvolge molteplici enti ed istituzioni atti ad accompagnare il minore in tutte le fasi di inclusione e fino alla maggiore età.

Analizzando i singoli pilastri summenzionati risulta quindi facile individuare i vantaggi e gli obiettivi di ogni parte del percorso, dall'accoglienza iniziale alla completa inclusione nel sistema socio-economico italiano.

Partendo dal dialogo interculturale e interreligioso è evidente come esso sia di fondamentale importanza al fine di evitare qualsivoglia episodio di razzismo e “ghettizzazione” da parte dei locali o viceversa di chiusura da parte degli immigrati.

A dimostrazione e allo stesso tempo conferma della necessità di un dialogo con le comunità straniere è possibile prendere in riferimento il modello di integrazione francese, un modello da secoli di tipo *assimilazionista*, il quale «prevede che gli immigrati abbandonino completamente la propria identità etnico-culturale per divenire, come solea dire il generale Charles de Gaulle, a tutti gli effetti dei “buoni francesi”. In cambio, lo Stato estende agli immigrati gli stessi diritti degli autoctoni concedendogli lo *status civitatis*¹²⁶». Tale modello potrebbe sembrare apparentemente positivo, poiché mette sullo stesso piano cittadini francesi e stranieri concedendo a tutti il medesimo trattamento, ma sullo sfondo vi è un particolare non poco rilevante: gli immigrati sono praticamente

¹²⁵ Tratto dal “Piano nazionale d'integrazione dei titolari di protezione internazionale”, pag.7

¹²⁶ Giordano, 2015: 83

obbligati ad abbandonare ogni simbolo e traccia della loro origine, della loro cultura, del loro credo, pena la discriminazione, quasi praticamente legittimata. “Le but est qu’ils ne soient plus repérables dans la structure sociale, que leurs spécificités culturelles, religieuses ou sociales disparaissent afin qu’ils deviennent semblables en tout point aux Français¹²⁷” cita il giornale francese *Le Monde* in merito al modello d’integrazione nazionale.

Ma se in un primo momento il modello francese aveva mostrato i suoi frutti e i suoi vantaggi, negli ultimi anni il sistema è entrato in crisi: la globalizzazione e la ricerca di manodopera nei Paesi geograficamente e culturalmente più distanti¹²⁸ (in particolare quelli del Maghreb) hanno fatto sì che un numero sempre maggiore di stranieri provenienti da quelle aree si trasferissero e stabilissero in Francia, spesso con l’intero nucleo familiare o in comunità etniche già formate, tendenti a mantenere le proprie radici e usanze culturali. Inoltre, la moderna attenzione prestata ai diritti umani include tra essi anche quello della conservazione della propria identità culturale, screditando e scavalcando così il modello francese ormai retrogrado e superato. Queste nuove tendenze hanno quindi attivato tra i locali la cosiddetta “sindrome da invasione”, legata non tanto alla presenza straniera quanto più alla questione della cittadinanza: non tutti meriterebbero di essere francesi e sarebbe meglio ripristinare lo *ius sanguinis*¹²⁹. Come principale effetto di questa sindrome è venuta a mancare a poco a poco nell’intero sistema francese l’integrazione sociale delle comunità etniche, emarginando così tutti coloro che possano essere culturalmente etichettati come “diversi” e spingendoli all’esclusione, alla relegazione nelle cosiddette *banlieues* parigine: interi quartieri, prevalentemente occupati dalle comunità straniere, dove la popolazione residente è completamente abbandonata a sé stessa, emarginata sia socialmente che economicamente. La stessa etimologia della parola (*ban* - bandire, *lieu* - luogo) ne esprime il concetto: dei confini nei confini, delle zone d’ombra, terre di nessuno dove tutti condividono la stessa esperienza - quella della discriminazione. È quindi facile intuire come all’interno di queste aree si siano via via alimentati dei focolai di intransigenza e di vero e proprio odio nei confronti della terra ospite e dei connazionali francesi che in realtà condividono solo lo stesso passaporto con i residenti delle *banlieues* e nulla di più: questo astio negli ultimi anni si è più volte trasformato in assurdi atti di violenza¹³⁰ nei confronti della popolazione civile. E gli autori degli episodi non sono da cercarsi fuori dalle frontiere nazionali o

¹²⁷ Traduzione mia: “lo scopo è che non siano più distinguibili all’interno del tessuto sociale, che le loro particolarità culturali, religiose o sociali spariscano così da somigliare ai francesi da ogni punto di vista”. [cfr. https://www.lemonde.fr/idees/article/2016/11/11/integration-ou-assimilation-une-histoire-de-nuances_5029629_3232.html - consultato in data 01/05/20]

¹²⁸ Inizialmente la Francia attingeva alla manodopera proveniente dai Paesi più vicini, o comunque più simili nella lingua e nella fede (Belgio, Spagna, Portogallo e Italia), poi si è dovuta spostare verso Paesi più distanti, sebbene spesso con un passato coloniale.

¹²⁹ In Francia la cittadinanza viene attribuita secondo lo *ius soli*, ovvero su base territoriale: chiunque nasca in territorio francese è di diritto francese.

¹³⁰ Si pensi agli attentati alla redazione di Charlie Hebdo o al Teatro del Bataclan.

chissà dove, perché essi appartengono proprio a quei quartieri, e il loro passaporto ha la bandiera francese.

During each serious economic crisis, there are voices that point to foreigners as the culprits. They are menacing shadows, bodies that are seen [but] not recognized, yet they are nonetheless bodies that are present and judged guilty in advance. But guilty of what? Of being there, of working, of moving about ... the community. In the past, the presence of Jews was not tolerated in France. Today, with the same bad faith and blindness, it is immigrants, most notably Arab immigrants, who are charged with much malfeasance¹³¹.

Ed è proprio per evitare episodi simili che il dialogo con le comunità culturali e religiose deve mantenersi forte, costante e positivo, affinché esse si sentano parte di un qualcosa, di un tessuto sociale che è in grado di valorizzarle e accoglierle come un valore aggiunto e non uno svantaggio. Conoscere nuove culture, apprenderne le particolarità, riconoscere le similitudini ma soprattutto apprezzarne le differenze: questo è il punto di partenza per una società veramente multiculturale, dove l'integrazione è normalità ed è la paura stessa del diverso a spaventare.

Di pari passo con il multiculturalismo vi è anche l'apprendimento della lingua italiana: esso "rappresenta un diritto ma anche un dovere, poiché costituisce il presupposto essenziale per un concreto percorso d'inserimento sociale¹³²". Ciononostante, imparare l'italiano non può e non deve significare dimenticare la propria lingua o metterla da parte, ma solo accrescere il proprio bagaglio culturale: è anzi necessario mantenere viva la lingua materna quando possibile, utilizzando l'italiano in maniera funzionale al solo fine di crescere e progredire all'interno della società.

Parallelamente all'apprendimento della lingua italiana è fondamentale garantire l'accesso all'istruzione di ogni ordine e grado, dando la possibilità anche alle categorie più svantaggiate di avviare dei percorsi di alfabetizzazione o di didattica personalizzata e specifica, oppure proseguire eventuali percorsi superiori e universitari pregressi.

Un'adeguata conoscenza della lingua italiana ed un certo livello di istruzione possono garantire al migrante un futuro prospero e reale all'interno del contesto socio-economico italiano: i due elementi citati rappresentano, infatti, le basi per l'inserimento lavorativo - motore principale per una concreta integrazione nel tessuto di uno Stato. Sarà dunque doveroso da parte dello Stato italiano creare e fornire tutte gli adeguati strumenti indispensabili affinché tale integrazione avvenga: tirocini, orientamento, agevolazioni e tutto il necessario per raggiungere l'obiettivo.

¹³¹ Ben Jelloun T., *Hospitalité Française*, Parigi: Seuil, 1984. Traduzione mia: durante ogni crisi economica c'è qualcuno che addita gli stranieri come colpevoli. Sono ombre minacciose, corpi visibili ma non riconosciuti, eppure sono esseri umani esistenti e giudicati colpevoli a priori. Ma colpevoli di cosa? Di esistere, di lavorare, di muoversi all'interno della comunità. Nel passato in Francia non veniva tollerata la presenza degli ebrei. Oggi, con la stessa malafede e lo stesso accecamento, sono gli immigrati, soprattutto quelli di origine araba, ad essere visti come i responsabili di tutto.

¹³² Tratto dal "Piano nazionale d'integrazione dei titolari di protezione internazionale", pag.20

Un altro pilastro dell'integrazione riguarda l'accesso alla sanità: la salute è infatti un diritto umano fondamentale ed imprescindibile da qualsiasi colore, condizione o religione. Garantire l'accesso alla sanità pubblica significherebbe dunque mettere tutti sullo stesso piano, offrendo gli stessi servizi a cittadini italiani e non, ma soprattutto consentirebbe di trattare tutte le situazioni critiche, i traumi, le violenze e le varie patologie che i migranti possono presentare.

Restano infine l'accesso ad un alloggio, e quindi ad un'autonomia abitativa, e la conseguente possibilità di ricongiungimento familiare, al fine di ricostruire un minimo nucleo familiare, il quale non può far altro che agevolare e facilitare il processo integrativo.

È quindi necessario accompagnare i migranti nell'uscita dai centri SPRAR ed aiutarli nel reperimento di un'unità abitativa, garantendo sempre sicurezza e sostegno: la mancanza di una residenza può infatti creare non pochi problemi al migrante che cerca di ottenere l'iscrizione anagrafica o qualsivoglia diritto ad essa collegato (quali sussidi, erogazione della carta d'identità o della patente di guida, assegnazione di case popolari ecc.). Inoltre, la possibilità di avere un alloggio indipendente consentirebbe al migrante di ospitare i suoi familiari, garantendo un ricongiungimento ed una sicurezza familiare: la separazione dei membri di un nucleo familiare può infatti avere conseguenze devastanti sul benessere psicofisico del titolare di protezione internazionale e determinare disagi emotivi e sociali che vanno ad influenzare ed aggravare un processo di integrazione già di per sé complicato.

Per completezza, il processo di integrazione e le varie fasi summenzionate dovranno essere contornati da ulteriori politiche, piani e campagne informative che garantiscano una continuità ma soprattutto una reale concretizzazione dell'integrazione:

- accesso alle informazioni su diritti e doveri individuali e l'orientamento fisico e digitale (tramite sportelli e portali dedicati) ai servizi disponibili sul territorio;
- il Piano nazionale d'azione contro il razzismo, la xenofobia e l'intolleranza¹³³, per evitare episodi di discriminazione attraverso la formazione, il rafforzamento delle associazioni di difesa e la mediazione locale;
- iniziative di incontro e partecipazione che incentivino i migranti a partecipare ad attività di volontariato o di socializzazione, consentendo loro di rafforzare il loro senso di "appartenenza" a questo nuovo Paese, contribuendo in maniera attiva alla vita della collettività;

¹³³ Varato nel 2015 dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali.

- un'attività di comunicazione strutturata e coordinata a livello locale, regionale e nazionale per promuovere la sensibilizzazione dell'argomento, contrastare il cosiddetto "*hate speech*" mediatico e mantenere trasparente, pura e lontana da ogni forma di razzismo nella comunicazione in materia di immigrazione;
- un costante monitoraggio degli interventi e delle attività, per tenere sempre sotto controllo le condizioni di integrazione e inclusione e valutare eventuali implementazioni necessarie o nuove aree in cui intervenire.

Il processo di integrazione è un processo complicato, impegnativo, con tempi lunghi e spesso troppo prorogati. Un processo che richiede fondi, interventi mirati, collaborazione e partecipazione delle parti sociali, delle istituzioni, delle imprese, ma soprattutto di ogni singolo individuo.

L'integrazione in Italia è forse ancora lontana da quelli che sono gli obiettivi del Piano Nazionale, ma è compito di ciascuno di noi assicurarsi che ogni giorno si compia un passo in avanti per raggiungerli.

2.3 Problematiche dei migranti

Se all'apparenza l'approccio *hotspot* sembrerebbe funzionare e facilitare la gestione dei flussi dei migranti, la realtà dei fatti potrebbe essere leggermente diversa.

Esistono, infatti, diverse problematiche legate alla vita dei migranti, sia all'interno dei centri che al di fuori, una volta terminata la loro permanenza e nel processo di integrazione.

Partendo dalle strutture *hotspot* "nessuna normativa è stata adottata, né a livello europeo né a livello nazionale, per regolamentare l'allestimento [...] e il metodo di lavoro che deve essere applicato nei centri definiti come hotspot o in altri porti dove vengono sbarcati rifugiati, richiedenti asilo e migranti¹³⁴": ciò sta a significare che si è creata una prassi, basata su regole non scritte, che consente al personale dei centri di agire in maniera poco ortodossa, spesso anche violenta.

Il rapporto realizzato da Amnesty International - sulla base di interviste ai migranti, visite ai centri ed incontri con rappresentanti delle varie istituzioni ed organizzazioni italiane ed internazionali - porta alla luce tutte le violazioni dei diritti umani che hanno luogo nelle prime fasi dell'approccio *hotspot* "per le quali le autorità italiane hanno una responsabilità diretta, ma i leader dell'Ue hanno una responsabilità politica¹³⁵".

¹³⁴ Tratto dal rapporto "Hotspot Italia: come le politiche dell'Unione europea portano a violazioni dei diritti di rifugiati e migranti", realizzato da Amnesty International nel 2016. [cfr. <https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR3050042016ITALIAN.PDF> - consultato in data 11/05/20]

¹³⁵ *Ibidem*, pag. 6

La prima violazione avviene nell'ambito del rilevamento delle impronte digitali: nei primi anni del sistema di Dublino l'Italia non è stata in grado di ottenere i risultati sperati nell'ottenimento delle impronte dei migranti, lasciandone quindi moltissimi liberi di circolare tra i Paesi membri dell'Unione Europea senza lasciare alcuna traccia. Ciò ha spinto la Commissione Europea a richiedere all'Italia un rafforzamento e indurimento delle operazioni e del *modus operandi* del personale di Polizia predisposto, al fine di garantire l'obiettivo del 100% delle impronte senza ulteriori ritardi. Tuttavia, l'Italia non ha apportato cambiamenti legislativi per ottemperare alle richieste della Commissione, bensì ha introdotto l'uso della forza fisica e una detenzione prolungata, la cui base legale risulta piuttosto dubbia in entrambi i casi. Alcuni intervistati hanno infatti menzionato anche torture e punizioni corporali gravi.

“Sono arrivato con un'imbarcazione dalla Libia, una grande nave tedesca è venuta a soccorrerci. Ci ha portato al porto di Bari... poi a gruppi di 22 siamo stati portati con un autobus in un ufficio di polizia. Ci sono voluti circa 45 minuti... la polizia ci ha chiesto di dare le impronte digitali. Mi sono rifiutato, come tutti gli altri, comprese alcune donne. Dieci poliziotti sono arrivati e mi hanno preso per primo, mi hanno picchiato con un manganello sia sulla schiena sia sul polso destro. Nella stanza c'erano 10 poliziotti, tutti in divisa. Alcuni mi tenevano la mano dietro, alcuni mi tenevano la faccia. Hanno continuato a colpirmi per forse 15 minuti. Poi hanno usato un manganello elettrico, l'hanno messo sul mio petto e mi hanno dato una scarica. Sono caduto, potevo vedere ma non riuscivo a muovermi. A quel punto mi hanno messo le mani nella macchina. Dopo di me, ho visto altri migranti venire picchiati con il manganello. Poi un altro uomo mi ha detto che anche a lui avevano dato la scarica elettrica sul petto. Poi mi hanno semplicemente lasciato per strada, mi hanno detto che potevo andare dove volevo. Sono rimasto lì tre giorni, senza quasi riuscire a muovermi.¹³⁶”

Sebbene nella maggior parte dei casi Amnesty International abbia confermato che la Polizia avesse agito applicando dialogo e negoziazioni senza il bisogno di ricorrere alla forza, sulla base di molti altri casi esaminati, ha anche ritenuto che molte azioni degli operatori di Polizia siano state descrivibili come ‘uso non necessario ed eccessivo della forza’, anche in quei casi in cui tali azioni non avessero costituito maltrattamento.

Poiché il rifiuto di rilevare le proprie impronte va inevitabilmente a prolungare le procedure di identificazione si attiva di conseguenza la seconda violazione, relativa alla detenzione arbitraria prolungata, ben oltre le 24/48 ore consentite dalla legge.

Anche in questo caso il *vacuum* legislativo relativo al trattenimento negli *hotspot* ha consentito agli operatori di Polizia di procedere con l'uso della detenzione come “punizione” per ottenere quanto richiesto ai fini dell'identificazione. La detenzione può quindi durare anche settimane o mesi, all'interno degli *hotspot* o anche nelle strutture di accoglienza o nelle stazioni di Polizia.

¹³⁶ Testimonianza di Castro, un ragazzo sudanese di 19 anni intervistato da Amnesty International il 7 luglio 2016 a Ventimiglia. [Ibidem, pag.16]

Il trattenimento senza base legale costituisce una privazione arbitraria della libertà, vietata dal diritto internazionale consuetudinario. [...] [O]gni detenzione durante i procedimenti per il controllo dell'immigrazione, per non essere arbitraria, deve essere giustificata e ragionevole, necessaria e proporzionata alle circostanze, considerando caso per caso i fattori rilevanti.

Altri gravi errori vengono commessi nella fase di screening per la distinzione tra i migranti irregolari, i richiedenti asilo con i requisiti per attivare la procedura di *relocation* e le categorie più vulnerabili e suscettibili di protezione internazionale: sulla base della motivazione per cui il migrante avrebbe lasciato il proprio Paese d'origine si stabilisce già lo *status* finale dell'individuo, dunque “per [coloro per i quali viene barrata la casella] ‘richiesta asilo’ o ‘scappo dalla guerra’, si procede al trasferimento in appositi centri, per chi non esprime volontà di chiedere asilo, si notifica un ordine di lasciare il Paese¹³⁷”.

Amnesty International afferma che a determinare un'ulteriore violazione dei diritti ci sarebbero dunque alcuni errori commessi dagli operatori in struttura - sia forze dell'ordine che personale generico - quali ad esempio:

- il momento sbagliato, poiché una domanda cruciale per il futuro dei migranti come quella della richiesta d'asilo viene fatta subito dopo gli sbarchi, quindi dopo l'esperienza traumatica della traversata in mare, dopo la detenzione nei luoghi di partenza, dopo eventuali torture o naufragi. In un tale stato di *shock*, un individuo non può essere in grado di affrontare un dialogo o un colloquio con le autorità in piena coscienza, né tantomeno di prendere decisioni che determineranno il suo destino, dunque la selezione andrebbe fatta solo in seguito ad un certo tempo di riposo, al fine di consentire ai migranti di capire appieno, in sicurezza e tranquillità, cosa viene loro richiesto;
- la domanda sbagliata, poiché le categorie¹³⁸ di motivazioni di viaggio tra cui scegliere, contenute sul foglio-notizie del migrante, non risultano essere esaustive, chiare o comunque non sono in grado di determinare un'eventuale compresenza di situazioni che spingano una persona a lasciare il proprio Paese d'origine;
- le informazioni legali sulla procedura per fare richiesta d'asilo risultano insufficienti, visto il poco tempo a disposizione e la scarsa chiarezza che un elevato numero di persone a cui spiegare comporta. Interi gruppi di migranti si vedono quindi presentate solo informazioni di base assolutamente non sufficienti per prendere una decisione, quando invece dei colloqui individuali e

¹³⁷ *Ibidem*, pag.35

¹³⁸ Le categorie sono: lavoro; raggiungere i familiari; fuggire dalla povertà; fuggire per altri motivi; chiedere asilo politico. Tuttavia un migrante potrebbe dichiarare di volere raggiungere i propri familiari ma allo stesso tempo potrebbe essere vittima di persecuzioni in caso di rimpatrio, dunque sarebbe a tutti gli effetti un rifugiato. Inoltre, è stato rivelato che spesso le domande vengono rese in modo poco comprensibile o addirittura non è proprio richiesto al migrante il motivo del viaggio.

specifici, con la partecipazione di interpreti e mediatori competenti, potrebbero favorire una scelta realmente consapevole.

A completare la serie di violazioni rilevate da Amnesty International all'interno del sistema *hotspot* vi sono ancora alcune fasi finali del processo, ovvero quelle riguardanti l'ordine di allontanamento dallo Stato e i provvedimenti di espulsione.

Per quanto riguarda l'allontanamento, le nuove leggi hanno lasciato per strada centinaia di migranti irregolari, senza alcuna assistenza o aiuto economico, rendendo così impossibile la partenza di persone costrette a lasciare lo Stato con mezzi propri ma senza alcuna risorsa per poterlo fare, e quindi destinati a rimanere in Italia in chissà quali condizioni di vita. Queste persone si trovano dunque a vivere in una zona grigia, senza documenti e prospettive per il futuro. Sarebbe quindi necessario garantire un'assistenza anche in seguito all'ordinanza, per assicurarsi che le suddette persone non finiscano in una condizione di limbo che li renda particolarmente vulnerabili a qualsiasi forma di sfruttamento.

Nel caso di provvedimenti di espulsione con accompagnamento immediato alla frontiera la violazione è molto più sottile: non si parla infatti di alcun tipo di violenza o maltrattamento, ma bensì di un processo che viene del tutto evitato. Infatti, come già menzionato nel paragrafo 2.1.1, l'Italia ha stretto accordi di riammissione con diversi Paesi, garantendo così il rimpatrio dei migranti irregolari. Tuttavia, l'esistenza di tali accordi va spesso ad influire in maniera diretta e negativa su tutto il procedimento: risulta infatti che la maggior parte dei migranti provenienti dai suddetti Paesi riceva una procedura di rimpatrio rapida di sole 48 ore, il che fa fortemente dubitare sul fatto “che queste persone ricevano un'informazione adeguata circa il loro status e i loro diritti o abbiano una reale opportunità di richiedere asilo¹³⁹”.

La rapidità di queste operazioni, ed in particolare del processo di identificazione, non sarebbe in grado di garantire un rimpatrio in sicurezza, soprattutto in Paesi la cui situazione resta ancora particolarmente pericolosa, come ad esempio in Sudan, e dove i migranti potrebbero subire nuove violenze per il solo motivo di aver lasciato il Paese.

A bordo dell'aereo abbiamo trovato altri cittadini sudanesi espulsi, saremo stati circa 40, una quindicina erano del Darfur e gli altri provenivano da differenti regioni del Sudan. Sul volo c'erano poliziotti italiani ad accompagnarci, abbiamo fatto un breve scalo al Cairo e siamo quindi ripartiti per Khartoum. Siamo atterrati all'aeroporto di Khartoum alle 22 circa del 24 agosto. Ad attenderci davanti al portellone dell'aereo c'erano agenti dei servizi di sicurezza in borghese. Ci hanno portato in un'area speciale dell'aeroporto, ho visto un uomo picchiato...Siamo stati interrogati uno per uno...Mi hanno domandato perché volevo andar via dal paese,

¹³⁹ *Ibidem*, pag.45

chi erano le persone che mi avevano aiutato a partire... Adesso ho paura che i servizi di sicurezza mi stiano cercando, se mi trovano non so cosa mi succederà e che cosa fare¹⁴⁰”.

Tale accordo stretto con il Sudan andrebbe quindi a generare inevitabilmente una violazione del principio di *non refoulement* (di cui al capitolo 2.1.1), poiché metterebbe a rischio di gravi violazioni dei diritti umani coloro che sono destinati al rimpatrio in Sudan.

Infine, l’adozione del decreto Minniti - Orlando del 2017 (cfr. 1.2) ha ulteriormente aggravato una situazione già di per sé critica: la legge ha infatti ampliato la rete dei Centri Permanenti per il Rimpatrio (ex CIE) aumentandone il numero da quattro a venti, uno per ogni regione d’Italia, ed estendendo la durata della permanenza (forzata) fino a 180 giorni. Il problema più grande è che meno della metà dei rimpatri sono effettivi, dunque i restanti migranti si ritrovano a vivere in centri spesso non idonei all’accoglienza delle persone, con condizioni sanitarie precarie, in mancanza di spazi per consumare i pasti, dedicarsi ad attività di svago o praticare il proprio culto.

Se è vero che alla detenzione amministrativa sono totalmente estranei i concetti di percorso riabilitativo e di offerta trattamentale, deve tuttavia essere considerato l’impatto che il totale e tangibile disinteresse a investire nella persona – anche solo in termini di organizzazione di attività a scopo ricreativo – ha sul suo riconoscimento come individuo con una propria vita e una imprescindibile dignità. Senza la pur minima considerazione degli aspetti cognitivi e relativi allo sviluppo dell’individuo, la privazione della libertà all’interno dei CPR assume i caratteri di una misura afflittiva e di mero confino rispetto a una realtà statuale che prima ancora del rimpatrio fisico lo esclude dalla propria collettività, quasi considerandolo come “non persona”¹⁴¹.

Il disagio dei centri si è reso ancora più evidente con l’arrivo della pandemia causata dal Coronavirus nei primi mesi del 2020: mentre al resto d’Italia è stato chiesto il distanziamento sociale di almeno un metro e l’igienizzazione e la disinfezione di ogni superficie, mentre i nostri connazionali all’estero sono stati prontamente rimpatriati grazie all’aiuto dello Stato ed escono puntualmente nuove misure di sicurezza e di contenimento del virus attraverso sempre aggiornati decreti, la situazione nei CPR è critica.

Camere condivise da più persone, stanze comuni per i pasti, assembramenti inevitabili, servizi in comune, nessuna distanza di sicurezza o mascherina o disinfettante. Se qualcuno di loro dovesse risultare positivo al Covid-19 non ci sarebbe modo di applicare alcun tipo di protocollo per evitare il

¹⁴⁰ Testimonianza raccolta da Amnesty International attraverso un’intervista telefonica realizzata nell’agosto 2016 a Yaquob, cittadino sudanese originario del Darfur arrivato in Italia il 16 agosto e fermato a Ventimiglia dalla Polizia italiana mentre cercava di recarsi in Francia.

¹⁴¹ Tratto dal “Rapporto sulle visite tematiche effettuate nei Centri di Permanenza per il Rimpatrio (CPR) in Italia (febbraio-marzo 2018)” realizzato dal Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale. Il rapporto è basato sulle visite effettuate presso i CPR di Bari, Brindisi-Restinco, Palazzo San Gervasio e Torino. [cfr. <http://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/gnpl/resources/cms/documents/c30efc290216094f855c99bfb8644ce5.pdf> - consultato in data 12/05/2020]

contagio e la diffusione nel centro. Nessun decreto dispone delle misure di sicurezza da adottare nei CPR, eppure i rimpatri sono bloccati e molti migranti sono in attesa di una risposta alla loro richiesta d'asilo da parte delle commissioni territoriali momentaneamente non in attività: in tali condizioni viene meno la ragion d'essere dei centri stessi, poiché la detenzione non è finalizzata al rimpatrio, e allo stesso tempo i richiedenti asilo sono detenuti illegalmente. Inoltre, i nuovi ingressi nel centro non si interrompono e le sole 48 ore di isolamento dei nuovi arrivati non sono sufficienti alla rilevazione di eventuali sintomi e ciò è causa di non pochi disagi tra i migranti già detenuti, spaventati dalla presenza di un nuovo soggetto potenzialmente contagioso¹⁴².

Emblematico è il caso dell'*hotspot* di Lampedusa, dove si registrano numeri vertiginosi di migranti all'interno delle strutture ormai da anni: il centro verte in condizioni critiche dal 2018, quasi disumane. Nato come semplice *hotspot* per l'identificazione, e dunque per una permanenza breve, si è poi convertito in un vero centro di detenzione, ospitante circa il doppio rispetto alla capienza massima prevista dalla legge: il sovraffollamento e il mancato adeguamento da parte delle autorità competenti alle indicazioni fornite più volte dal Garante per i detenuti per un miglioramento generale della struttura hanno portato più volte il centro *hotspot* di Lampedusa all'attenzione delle istituzioni e dei media, decretandone anche una chiusura temporanea nel marzo del 2018. Tuttavia, nonostante la riapertura, il centro verte ancora in condizioni precarie e sul filo della legalità.

La situazione si è ulteriormente aggravata con l'arrivo della pandemia, che ha costretto il sindaco dell'isola a tenere per 35 ore sul molo i nuovi migranti, dovendo tutelare da una parte i cittadini di Lampedusa e chi già risiede sull'isola, dall'altra i migranti sbarcati che non possono raggiungere il centro già più che al completo e incapace di accogliere nuove quarantene. Il tutto senza aiuti dallo Stato e nella paura generale causata da una situazione già di per sé nuova e terrificante¹⁴³.

Ma i problemi dei migranti non si fermano certo all'interno delle strutture, né al rimpatrio: le problematiche di un immigrato si fanno infatti ancora più severe nel percorso di inclusione che segue, destinate quindi a perdurare nel tempo, spesso peggiorando. Tra queste vi sono tutte quelle dinamiche riguardanti l'integrazione già menzionate nel capitolo 2.2: l'alloggio, l'istruzione, la sanità, il lavoro. Tutti elementi che, a prescindere dal Piano di Integrazione, sono spesso compromessi da un preconceito xenofobo e, in casi estremi, razzista che colloca gli immigrati sempre su uno scalino inferiore rispetto a quello dei nostri connazionali, quasi fossero sì esseri umani, ma un po' meno umani.

¹⁴² Cfr. <https://www.internazionale.it/notizie/annalisa-camilli/2020/03/20/cpr-coronavirus-covid-19-rimpatri> [consultato in data 18/05/20]

¹⁴³ Cfr. https://www.repubblica.it/cronaca/2020/04/28/news/coronavirus_emergenza_a_lampedusa_sbarcano_in_80_ma_la_nave_per_la_quarantena_non_e_mai_arrivata-255095086/?ref=search [consultato in data 18/05/20]

3. Attualità e sfide future

Il discorso finora affrontato si ferma al summenzionato decreto Minniti-Orlando e ad un sistema di accoglienza pieno di lacune e sempre più stringente.

Quanto raccontato e spiegato nei capitoli precedenti è l'evoluzione delle "leggi migratorie" e del sistema di accoglienza italiano fino al 27 novembre 2018, giorno in cui è stata approvata una nuova norma in materia, il cosiddetto "decreto sicurezza e immigrazione", promosso dal precedente Ministro dell'Interno Matteo Salvini.

"I clandestini devono tener presente che in Italia per loro la pacchia è strafinita. Strafinita. Hanno mangiato alle spalle del prossimo troppo abbondantemente. Quella dei 170mila profughi che in questo momento stanno guardando la televisione in albergo pagati dagli italiani è una pacchia che non ci possiamo più permettere¹⁴⁴".

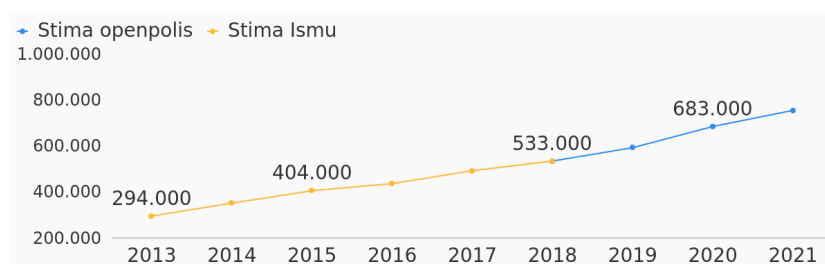
L'approvazione del nuovo decreto si è rivelata piuttosto controversa, creando non poche perplessità tra le varie parti politiche invitate a votare: le difficoltà di giudizio e consenso e i dissensi dell'opposizione derivavano infatti dalle nuove misure previste dal decreto, tra le quali le seguenti in tema di immigrazione:

- l'abolizione della protezione per motivi umanitari, prevista precedentemente dal Testo Unico sull'immigrazione del 1998¹⁴⁵ e principale canale di accesso per l'ottenimento del permesso di soggiorno. Tale protezione, prima prevista per quei migranti scappati da conflitti, disastri naturali o altre situazioni gravi quali sfruttamento lavorativo o sessuale, vittime di tratta o suscettibili di persecuzione nel loro Paese, aveva una durata che andava dai sei mesi ai due anni e poteva dare accesso al lavoro, ad un alloggio popolare e alle prestazioni sociali. Il decreto ha invece introdotto dei permessi per alcune categorie di persone della durata massima di un anno, riducendo così drasticamente il numero degli aventi diritto al permesso di soggiorno: tale misura si tradurrebbe quindi inevitabilmente in un aumento esponenziale dei migranti irregolari;

¹⁴⁴ Queste le parole di Matteo Salvini, pronunciate il 5 giugno del 2018. La citazione è tratta dal capitolo 3 di Facchini D., *Alla deriva. I migranti, le rotte del Mar Mediterraneo, le Ong: il naufragio della politica che nega i diritti per fabbricare il consenso*, Milano: Altraeconomia, 2018

¹⁴⁵ Vedi nota 50

Grafico 3.1: Stime della crescita dei migranti irregolari in Italia (dati riferiti al gennaio di ogni anno)¹⁴⁶



Fonte: Elaborazione Openpolis su dati Ismu e Ministero dell'Interno

- estensione del periodo di trattenimento dei migranti nei CPR da 90 giorni ad un limite massimo di 180, ed un trattenimento fino a 30 giorni negli *hotspot* e ai valichi di frontiera ai fini identificativi. È previsto inoltre un aumento dei fondi per il finanziamento dei rimpatri di 3.5 milioni di euro in tre anni, il quale resterebbe tuttavia insufficiente per garantire il rimpatrio effettivo della moltitudine di migranti nei centri;
- revoca della protezione internazionale e dello status di rifugiato anche per reati di primo grado o nel caso in cui il migrante sia tornato, seppur temporaneamente, nel proprio Paese d'origine;
- ridimensionamento del modello SPRAR, sostituito dal SIPROIMI, ovvero il Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati, il quale viene dunque limitato a chi è già titolare di protezione internazionale e non più ai soli richiedenti;
- riforma della cittadinanza, ovvero la modifica della legge sulla cittadinanza del 1992¹⁴⁷: il termine per la concessione della cittadinanza, sia essa per residenza che per matrimonio, viene prolungato fino a quattro anni e l'importo per la richiesta aumenta da 200 a 250 euro. Viene inoltre prevista la revoca totale in caso di condanna definitiva per delitti gravi;
- esclusione dei richiedenti asilo dal registro anagrafico e conseguente impossibilità di accedere ad una residenza popolare e ad altri diritti basilari;
- procedimento accelerato davanti alla commissione territoriale per i richiedenti asilo sottoposti a processo penale;
- introduzione di una lista di "Paesi sicuri", ovvero quei Paesi d'origine dei migranti che, sulla base delle informazioni fornite dalla Commissione nazionale per il diritto d'asilo e da agenzie europee

¹⁴⁶ Si ipotizzano costanti il numero degli sbarchi, dei rimpatri e dei dinieghi, si considerano le scadenze dei permessi umanitari e si suppone che i dinieghi diventino definitivi. Tratto dal rapporto "La sicurezza dell'esclusione" realizzato da Openpolis e Actionaid nel 2019 [cfr. https://www.actionaid.it/app/uploads/2019/10/CentridItalia_2019.pdf - consultato in data 26/05/20]

¹⁴⁷ Vedi nota 47 del cap. I

e internazionali, non costituirebbero pericolo per i richiedenti di protezione internazionale, la cui domanda risulterebbe quindi infondata¹⁴⁸. Chi proviene da tali Paesi (Albania, Algeria, Bosnia-Erzegovina, CapoVerde, Ghana, Kosovo, Macedonia del Nord, Marocco, Montenegro, Senegal, Serbia, Tunisia, Ucraina¹⁴⁹) dovrà quindi dimostrare la sussistenza di gravi motivi per ritenere non sicuro uno dei suddetti, fornendo egli stesso le prove contrarie necessarie: tale meccanismo andrebbe dunque a ridurre drasticamente i tempi per l'esame delle domande di protezione internazionale, e quindi per i rimpatri¹⁵⁰. La domanda verrebbe inoltre rigettata qualora vi siano nel Paese d'origine delle aree interne sicure, che non costituiscano un pericolo per il migrante, il quale può dunque farvi ritorno senza correre rischi¹⁵¹.

Inoltre, la stretta generale al sistema di accoglienza finora conosciuto e il tentativo di riorganizzazione delle strutture ha conseguentemente favorito un aumento dei Centri di Accoglienza Straordinaria (CAS), soluzioni temporanee divenute definitive. Tuttavia, i CAS sono gestiti dalle prefetture e non dai comuni, il che crea non pochi problemi di trasparenza: il nuovo sistema andrebbe infatti a favorire il cosiddetto “business dell'accoglienza”, ovvero gare d'appalto spesso falsate e dominate dai grandi gestori con maggiore capacità economica, i quali troppe volte si rendono responsabili di profitti illeciti, a volte collegati alla criminalità organizzata; inoltre, in assenza di alcun tipo di obbligo di controlli o rendiconto e proprio per via della natura emergenziale e straordinaria, gli standard di accoglienza delle grandi strutture dei CAS risultano essere nettamente più inferiori rispetto alle piccole strutture del vecchio sistema SPRAR.

“[È] un passo indietro che non tiene conto da un lato delle vite e delle storie delle persone e dall'altro del lavoro di costruzione che da decenni tante organizzazioni umanitarie e di società civile hanno fatto in stretta collaborazione con le istituzioni, in particolare con gli enti locali, in un rapporto di sussidiarietà che ha rappresentato la linfa vitale del welfare del nostro Paese.

¹⁴⁸ L'infondatezza della domanda potrà dipendere anche da determinati comportamenti o caratteristiche del migrante, previsti dall'articolo 28-ter.

¹⁴⁹ Tratti dal Decreto del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, “Individuazione dei Paesi di origine sicuri, ai sensi dell'articolo 2-bis del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25.”, pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 7 ottobre 2019 [cfr. <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2019/10/07/19A06239/sg> - consultato in data 26/05/20]

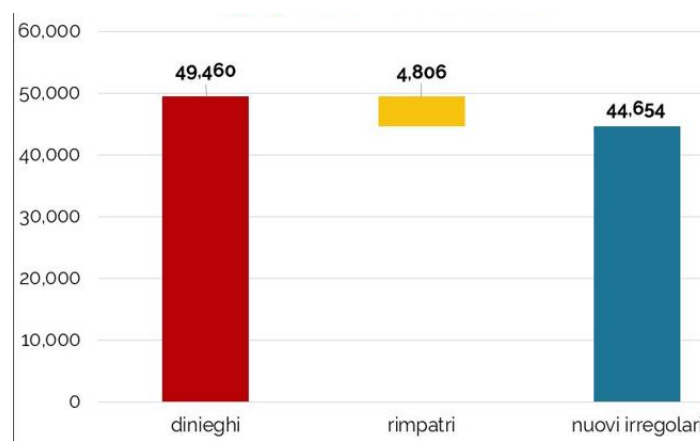
¹⁵⁰ Tratto da <https://portaleimmigrazione.eu/individuati-13-paesi-sicuri-espulsioni-e-rimpatri-facili-dei-richiedenti-la-protezione-internazionale-verso-marocco-albania-tunisia-senegal-e-altri-stati/> [consultato in data 28/05/20]

¹⁵¹ Per completezza, si aggiunge che alle misure menzionate si sommano inoltre alcune disposizioni in tema di sicurezza nazionale quali: introduzione dell'uso del *taser*, arma ad impulso elettrico utilizzata come deterrente, fornita in dotazione a tutte le forze dell'ordine, inclusa la polizia municipale e comunale; introduzione del reato di blocco stradale; estensione del daspo, ovvero i divieti di accedere a manifestazioni sportive anche per reati connessi al terrorismo; disposizioni sulla gestione dei beni confiscati alla mafia e sul contrasto alla criminalità organizzata. [cfr. <https://www.internazionale.it/bloc-notes/annalisa-camilli/2018/09/24/decreto-salvini-immigrazione-e-sicurezza> - consultato in data 26/05/20]

Criminalizzare i migranti non è la via giusta per gestire la presenza in Italia di cittadini stranieri. Aumentare zone grigie, non regolamentate dalla legge, e rendere meno accessibili e più complicati i percorsi di legalità contribuisce a rendere il Paese meno sicuro e più fragile¹⁵².

Si inverte così la tendenza ad incentivare un sistema d'accoglienza diffusa, mentre il tentativo di combattere l'illegalità produrrà illegalità a sua volta.

Grafico 3.2: Irregolari in Italia tra giugno 2018 e febbraio 2019



Fonte: Ministero dell'Interno tramite ISPI

In seguito all'approvazione e all'applicazione del 'decreto sicurezza' del 2018 i risultati non tardano ad arrivare: si registra, come già menzionato, un forte aumento degli irregolari; un impegno maggiore da parte delle associazioni di volontariato e le Caritas per rispondere all'aumento di richieste di aiuto da parte di coloro che si sono visti improvvisamente escludere da un'accoglienza e da un'integrazione ormai avviati¹⁵³; numerose proteste da parte dei sindaci di molte città italiane contro la soppressione della registrazione anagrafica dei richiedenti asilo: «noi continueremo a concedere la residenza e non c'è bisogno di un ordine del sindaco o di una delibera perché in questa amministrazione c'è il valore condiviso di interpretare le leggi in maniera costituzionalmente orientata¹⁵⁴», queste le parole del sindaco di Napoli Luigi De Magistris, schierato al fianco di altri suoi colleghi da ogni angolo d'Italia.

Il decreto apre quindi una nuova emergenza "umanitaria" in un momento durante il quale, in realtà, la vera emergenza migranti è in diminuzione. Infatti, già a partire dal 2017, i flussi di migranti

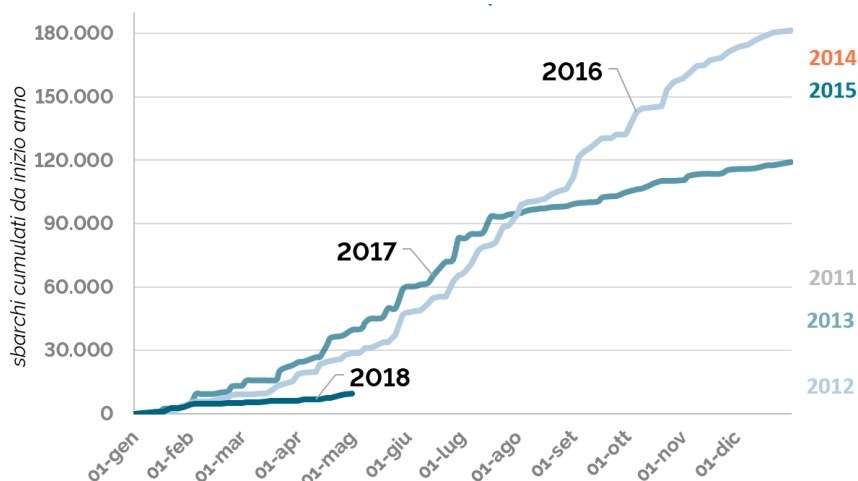
¹⁵² Sono le parole di Camillo Ripamonti, presidente del Centro Astalli, sede italiana del servizio dei Gesuiti per i rifugiati. [cfr. <https://centroastalli.it/migranti-il-decreto-sicurezza-che-ci-rende-piu-insicuri/> - consultato in data 28/05/20]

¹⁵³ Cfr. https://www.corriere.it/cronache/19_marzo_24/migranti-italia-44000-irregolari-piu-caritas-corre-ripari-e542a400-4e0e-11e9-8f3f-b71cad3f7934.shtml [consultato in data 29/05/20]

¹⁵⁴ Citazione tratta da https://www.corriere.it/politica/19_gennaio_03/sindaci-contro-decreto-sicurezza-replica-salvini-chi-non-applica-ne-rispondera-6ee99518-0ee7-11e9-81e4-4ae8cf051eb7.shtml [consultato in data 29/05/20]

sbarcati sulle coste nazionali sono in calo, così come le richieste d'asilo e quindi le presenze nelle strutture di accoglienza.

Grafico 3.3: Sbarchi in Italia tra il 2016 e il 2018



Fonte: Unhcr e Ministero dell'Interno tramite ISPI

L'introduzione del decreto sembra quindi voler enfatizzare un'invasione migratoria che tuttavia, alla luce dei fatti e dei numeri, non esisterebbe.

3.1 Il “Decreto sicurezza bis”: i porti chiusi

Nonostante le pesanti critiche di incostituzionalità¹⁵⁵ e i dubbi di diverse parti politiche, nonché i risultati poco rosei prodotti dal decreto del novembre 2018, il 15 giugno 2019 il Parlamento e il Presidente della Repubblica approvano un nuovo decreto, il decreto legge n.53 riguardante “disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica”, comunemente conosciuto come “Decreto Sicurezza bis”, nuovamente proposto e fortemente voluto dal precedente Ministro dell'Interno Matteo Salvini.

Il nuovo decreto si compone di diciotto articoli, articolati secondo due argomenti principali: i primi cinque articoli riguardano la riforma del soccorso in mare, mentre i restanti si occupano di riformare il sistema penale, in particolare in riferimento alla gestione dell'ordine pubblico.

¹⁵⁵ L'ASGI (Associazione per gli Studi Giuridici sull'immigrazione) ha “invitato tutte le istituzioni competenti a non consentire uno strappo così vigoroso ai principi della Costituzione italiana” [cfr. https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2018/09/2018_nota_ASgi_DL_Immigrazione.pdf - consultato in data 30/05/20]

Secondo il disegno di legge, per quanto concerne i primi cinque articoli, ovvero i più controversi ancora oggi sulla base delle Convenzioni internazionali in materia già precedentemente menzionate¹⁵⁶, essi prevedono:

- art.1 - prevede che il Ministro dell'Interno possa “limitare o vietare l'ingresso, il transito o la sosta di navi nel mare territoriale [...] per motivi di ordine e sicurezza pubblica¹⁵⁷”, ovvero quando si presuppone sia stato violato il Testo Unico sull'immigrazione: il Ministero dell'Interno sostituisce quindi quello delle Infrastrutture e dei Trasporti nello stabilire i divieti d'ingresso, transito o sosta nelle acque territoriali italiane qualora fosse necessario;
- art.2 - viene prevista una sanzione pecuniaria compresa tra i diecimila e i cinquantamila euro in caso di violazione di tale divieto commessa dal comandante, armatore o proprietario della nave; in caso di reiterazione con la stessa nave è prevista anche la confisca del mezzo e sequestro cautelare: se il sequestro viene confermato la nave diventa proprietà dello Stato, il quale potrà venderla o utilizzarla, oppure distruggerla una volta trascorsi due anni dalla confisca;
- art.3 - modifica all'articolo 51 del codice di procedura penale, secondo cui “l'esercizio di un diritto o l'adempimento di un dovere imposto da una norma giuridica o da un ordine legittimo della pubblica autorità, esclude la punibilità [...]”¹⁵⁸;
- art.4 - prevede lo stanziamento di 500.000 euro per il 2019, un milione di euro per il 2020 e 1,5 milioni per il 2021 per il contrasto al reato di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, incrementando inoltre le operazioni di investigazione sotto copertura;
- art.5 - modifica al Testo Unico delle leggi di pubblica sicurezza (regio decreto del 18 giugno 1931) per la comunicazione, da parte delle strutture alberghiere e ricettive, dell'identità dei soggiornanti alle questure territorialmente competenti.

A partire dall'articolo 6 il decreto si concentra sulla gestione dell'ordine pubblico durante le manifestazioni di tipo sportivo o di protesta¹⁵⁹.

Come nel caso della legge precedente, anche stavolta le critiche non hanno tardato ad arrivare, in particolare in riferimento alla parte relativa al soccorso in mare: nella prima bozza del decreto compariva infatti la possibilità di una sanzione pecuniaria tra i 3500 euro e i 5500 per ogni straniero

¹⁵⁶ Vedi nota 95

¹⁵⁷ Tratto dalla Gazzetta Ufficiale del 14 giugno 2019, decreto legge n.53 [cfr. <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2019/06/14/19G00063/sg> - consultato in data 30/05/20]

¹⁵⁸ Cfr. <https://www.diritto24.ilsole24ore.com/guidaAlDiritto/codici/codicePenale/articolo/64/art-51-esercizio-di-un-diritto-o-adempimento-di-un-dovere.html> [consultato in data 31/05/20]

¹⁵⁹ Gli articoli 8-12 contengono “disposizioni urgenti per il potenziamento dell'efficacia dell'azione amministrativa a supporto delle politiche di sicurezza”; gli art. 13-18 invece “disposizioni urgenti in materia di contrasto alla violenza in occasione di manifestazioni sportive”

soccorso in mare e portato in Italia ed anche la revoca o sospensione della licenza per navi battenti bandiera italiana - entrambe le ipotesi sono poi state fortunatamente escluse dal testo finale.

Tuttavia il problema persiste sulla possibilità di porre il divieto d'ingresso nelle acque territoriali, poiché tale disposizione andrebbe contro le norme regolanti il soccorso in mare ed inoltre si andrebbe a spostare sul piano amministrativo una questione che è di ordine penale, quale il reato di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, di competenza della magistratura¹⁶⁰.

L'articolo 2 è stato inoltre successivamente modificato nel corso dell'esame della Commissione, introducendo una nuova sanzione nettamente superiore a quella prevista dal disegno di legge: la somma da pagare per il comandante che viola il divieto viene modificata ad un minimo di 150mila euro fino ad a un milione, a carico di armatore e proprietario solo nel caso in cui il comandante non sia in grado di pagare; la confisca della nave diventa obbligatoria in qualsiasi caso (e non solo in caso di reiterazione) e le spese di custodia sono sempre a carico di armatore e proprietario¹⁶¹.

Tali modifiche hanno generato non pochi dubbi e timori negli esperti nazionali e internazionali in materia: numerosi professori universitari specializzati in materia legale si sono infatti pronunciati sull'urgenza e la necessità legate alla natura del decreto, il quale dovrebbe prevedere misure di "immediata applicazione" che tuttavia risulterebbero inutili in una circostanza che, come già visto per il primo decreto del 2018, non richiede affatto l'utilizzo di un tale strumento legislativo d'urgenza; gli articoli conterrebbero materie plurime, andando così in contrasto con il requisito di omogeneità dalla materia previsto per i decreti e producendo una disomogeneità eccessiva per un unico atto legislativo; bisognerebbe infine controllare la conformità con alcuni articoli della Costituzione Italiana, del codice penale e delle Convenzioni internazionali in materia.

Per quanto riguarda la nostra Costituzione, secondo gli esperti, il decreto sarebbe in contrasto con:

- l'articolo 2, il quale prevede dei "doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale¹⁶²" che verrebbero meno con il divieto di ingresso alle navi;
- l'articolo 10, che prevede l'obbligo per l'ordinamento giuridico italiano di rispettare le norme e i trattati del diritto internazionale, mentre la nuova legge andrebbe a violare le leggi internazionali sul diritto del mare;

¹⁶⁰ Tratto da <https://www.internazionale.it/bloc-notes/annalisa-camilli/2019/05/24/decreto-sicurezza-bis-critiche> [consultato in data 31/05/20]

¹⁶¹ Tratto da <https://www.internazionale.it/bloc-notes/annalisa-camilli/2019/07/24/decreto-sicurezza-bis> [consultato in data 31/05/20]

¹⁶² Cfr. https://www.senato.it/1025?sezione=118&articolo_numero_articolo=2 [consultato in data 31/05/20]

- l'articolo 117, secondo il quale “la potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali¹⁶³”.

3.1.1 Le preoccupazioni della comunità internazionale e la reazione dell'UNHCR

Oltre ai dubbi provenienti dalle istituzioni e dai professionisti italiani del settore, anche voci esterne ai confini nazionali si sono pronunciate sulla legittimità e le conseguenze del nuovo decreto in questione, in particolare organizzazioni ed associazioni competenti in materia.

Come già accennato precedentemente, la nuova normativa andrebbe in contrasto non solo con gli articoli costituzionali summenzionati, ma anche con svariati articoli di trattati internazionali, relativi in particolare alle Convenzioni internazionali UNCLOS, SOLAS e SAR¹⁶⁴ e con l'articolo 33 della Convenzione di Ginevra del 1951, concernente il principio internazionale di non respingimento.

La questione dei porti chiusi ha spaventato *in primis* l'Alto Commissariato Onu per i rifugiati: l'Organizzazione si è mostrata infatti preoccupata per il futuro delle attività di soccorso in mare effettuate dalle navi private, con particolare riferimento alle Organizzazioni Non Governative (ONG) impegnate nei soccorsi il cui ruolo, sulla base dei dati e delle statistiche registrate, risulterebbe quanto più cruciale nel salvare le vite dei migranti e dei rifugiati che si trovano ad affrontare i “viaggi della speranza” verso l'Europa. Tale rischio è poi profondamente legato al disimpegno progressivo da parte degli Stati europei nelle attività di salvataggio nel Mediterraneo centrale: negli ultimi anni la Comunità Europea ha infatti assunto la tendenza a politicizzare la questione dei flussi migratori, mettendo in secondo piano il sostegno umanitario, la collaborazione, la fratellanza.

Si pensi ad esempio al meccanismo delle esternalizzazioni delle frontiere, sistema utilizzato da anni nel contesto europeo per “allontanare” gli oneri e i problemi derivanti dalla gestione dei flussi.

L'esternalizzazione del controllo delle frontiere e del diritto dei rifugiati può essere definito come l'insieme delle azioni economiche, giuridiche, militari, culturali, prevalentemente extraterritoriali, poste in essere da soggetti statali e sovrastatali, con il supporto indispensabile di ulteriori attori pubblici e privati, volte ad impedire o ad ostacolare che i migranti (e, tra essi, i richiedenti asilo) possano entrare nel territorio di uno Stato al fine di usufruire delle garanzie, anche giurisdizionali, previste in tale Stato, o comunque volte a rendere

¹⁶³ Cfr. https://www.senato.it/1025?sezione=136&articolo_numero_articolo=117# [consultato in data 31/05/20]

¹⁶⁴ Vedi nota 95

legalmente e sostanzialmente inammissibili il loro ingresso o una loro domanda di protezione sociale e/o giuridica¹⁶⁵.

Inoltre, la collaborazione tra Unione Europea ed autorità libiche per l'intercettazione e il rimpatrio dei migranti, avviata nel 2017, ha fatto sì che il numero di detenuti nelle carceri libiche aumentasse vertiginosamente, causando evidenti e significative violazioni dei diritti umani impossibili da nascondere¹⁶⁶. In particolare, l'accordo tra l'Italia e la Libia per l'addestramento e il finanziamento della Guardia Costiera libica ai fini di aiutare e rafforzare un corpo formato da ex trafficanti ed ex miliziani in grado di "gestire" i flussi migratori in uscita e di ritorno, ha generato un circolo vizioso di traffici, abusi e torture all'interno di strutture finanziate, sebbene solo parzialmente, dal governo italiano. A peggiorare una situazione già spaventosa si aggiunge anche l'impossibilità di un controllo reale ed efficace da parte della comunità internazionale e delle autorità competenti: l'ONU e ad altre organizzazioni avrebbero infatti accesso solo ad una minima parte delle strutture ufficiali libiche, mentre resterebbero ancora un mistero quelle officiose¹⁶⁷.

"L'Europa deve urgentemente porre il tema della dignità umana al centro delle sue politiche in materia d'immigrazione. Se l'Italia è al posto di guida, tutti i governi europei che cooperano con la Libia nel controllo delle frontiere hanno la loro parte di responsabilità per il trattenimento di migranti e rifugiati in centri dove si verificano violenze indescrivibili¹⁶⁸."

Secondo i rapporti dell'UNHCR la Libia infatti sarebbe lontana anni luce dalla definizione di "porto sicuro": instabilità politica, proliferazione di gruppi militari, sparizioni forzate, abusi sessuali, detenzioni arbitrarie, esecuzioni sommarie, rapimenti, discriminazioni - un clima generale di illegalità alimentato da un governo frammentato e dalla presenza di gruppi di milizie pericolosi e incontrollati. Va inoltre sottolineato il fatto che la Libia non ha mai ratificato la Convenzione di Ginevra sullo *status* dei rifugiati e, sebbene abbia ratificato la Convenzione del 1969 che regola gli aspetti specifici dei problemi dei rifugiati in Africa (Convenzione OUA), non ha ancora adottato alcun tipo di legislazione interna rispetto alla procedura d'asilo¹⁶⁹.

¹⁶⁵ Tratto dal rapporto ASGI "*L'esternalizzazione delle frontiere e della gestione dei migranti: politiche migratorie dell'Unione europea ed effetti giuridici*", pubblicato nel dicembre 2019 [cfr. https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2020/01/2020_1_Documento-Asgi-esternalizzazione.pdf - consultato in data 31/05/2020]

¹⁶⁶ Cfr. <https://www.ilsole24ore.com/art/dopo-l-accordo-la-ue-libia-migranti-condizioni-disumane-AE2vbRBD> [consultato in data 31/05/2020]

¹⁶⁷ Cfr. https://www.repubblica.it/solidarieta/immigrazione/2019/11/04/news/accordo_italia-libia_una_strada_senza_cia_d_uscita-240214183/ [consultato in data 31/05/2020]

¹⁶⁸ Queste le parole di Iverna McGowan, direttrice dell'ufficio di Amnesty International presso le Istituzioni europee [cfr. <https://www.amnesty.it/italia-libia-un-anno-l-accordo-sullimmigrazione/> - consultato in data 31/05/2020]

¹⁶⁹ L'UNHCR ha pubblicato tre rapporti riguardanti la posizione del Commissariato sui rimpatri in Libia: il primo documento risale al novembre 2014, il primo aggiornamento risale all'ottobre 2015 e il secondo aggiornamento al settembre 2018. [cfr. <https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2019/03/UNHCR-Posizione-Libia-aggiornamenti-II-clean.pdf> - consultato in data 31/05/2020]

Le violazioni commesse in territorio libico, sommate alle nuove misure stringenti del decreto sicurezza bis, hanno quindi creato inquietudine nell'intera comunità internazionale.

Inoltre, anche l'accordo di Malta, stipulato da Italia, Francia, Germania e Malta il 23 settembre 2019 apposta per incentivare il ricollocamento tra i Paesi, prevede che i migranti coinvolti siano solamente quelli che vengono soccorsi in mare da mezzi navali, siano essi militari o mercantili o di proprietà delle Organizzazioni Non Governative, e che tale soccorso avvenga nel mezzo della rotta del Mediterraneo centrale. Tuttavia, solo il 9% dei migranti che sbarcano sul suolo italiano lo fanno in seguito ad un soccorso, mentre il restante 91% approda nei cosiddetti "sbarchi fantasma", condotti in maniera autonoma dai migranti, solitamente su imbarcazioni di piccole dimensioni e gestiti da gruppi criminali e trafficanti.

Figura 3.4: Sbarchi in Italia

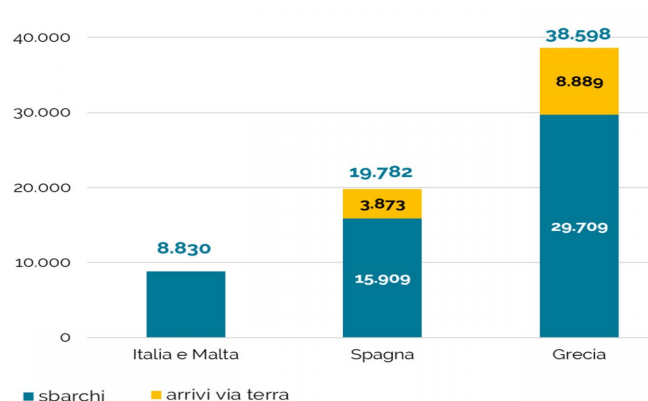


Fonte: ISPI

La rotta del Mediterraneo centrale sembrerebbe essere inoltre la meno battuta per quanto riguarda gli arrivi irregolari (13%), mentre sarebbero ben più consistenti gli arrivi attraverso la Grecia (57%) o la Spagna (29%)¹⁷⁰; la concentrazione su una sola rotta di tre andrebbe dunque a frammentare ulteriormente la gestione degli sbarchi irregolari in Europa, dando la percezione di un sistema di ricollocazione non così equo e condiviso come si vuol far credere.

¹⁷⁰ I dati sono tratti dal focus "Migranti e Ue: cosa serve sapere sul vertice di Malta", pubblicato sul sito ISPI [cfr. <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/migranti-e-ue-cosa-serve-sapere-sul-vertice-di-malta-23970> - consultato in data 31/05/20]

Grafico 3.5: Arrivi irregolari in Europa nel 2019



Fonte: UNHCR, IOM (gennaio-settembre 2019) tramite ISPI

La preoccupazione dell'UNHCR sarebbe inoltre legata al rischio di aumento dei decessi in mare: per evitare di avere problemi con lo Stato italiano e di finire in guai di tipo amministrativo, economico o anche penale molte imbarcazioni potrebbero esitare di fronte alla possibilità di rispondere ad una chiamata di soccorso o davanti ad un gommone pieno di migranti in pericolo. Questo potrebbe però avere delle conseguenze fatali sulla vita di tantissime persone bloccate in alto mare, in bilico tra la salvezza e la morte certa, dove anche pochi secondi potrebbero fare davvero la differenza. Una sorta di criminalizzazione della solidarietà, che potrebbe tuttavia avere effetti disastrosi a livello umanitario, ma soprattutto umano.

L'Agenzia per i rifugiati dell'ONU ha quindi invitato la Commissione Europea a valutare la reale compatibilità tra il decreto del Ministro Salvini e la legislazione comunitaria, affinché non si verifichino violazioni di alcun tipo e non si perda umanità nell'affrontare la questione migratoria.

3.1.2 Il soccorso in mare e il ruolo delle ONG

Il dilemma principale sembra quindi concentrarsi sulla questione del soccorso in mare e sugli esiti che il decreto potrebbe avere sulla vite precarie dei migranti.

Sin dall'approvazione della nuova normativa a soffrirne di più sono state le ONG, da sempre impegnate in prima posizione in ricerca e salvataggi nel Mediterraneo, delle quali si è sentito più e più volte parlare negli ultimi anni proprio a causa della prosecuzione della loro attività nonostante i divieti e le multe imposti dalla legge.

Tuttavia, il cammino delle ONG va in salita già dalla fine del 2016, quando il quotidiano britannico *Financial Times* affermò che l'azione delle ONG costituisse il cosiddetto *pull factor* (vedi cap.1),

ovvero un fattore di attrazione per i trafficanti di esseri umani, incentivati e “rassicurati” dalla loro presenza in mare; all’articolo seguirono poi le dichiarazioni del direttore di Frontex, l’Agenzia europea per il controllo delle frontiere esterne, al fine di rafforzare l’ipotesi del giornale. Tale teoria non è mai stata approvata, anzi è stata più volte smentita da esperti e associazioni competenti, i quali hanno ampiamente dimostrato l’inesistenza di qualsivoglia legame tra ONG e sbarchi.

Tuttavia, nel 2019 la teoria del *pull factor* è stata ripresa e utilizzata impropriamente proprio dall’ex Ministro dell’Interno Matteo Salvini, per sostenere la sua causa e supportare il suo decreto, nonché dal corrente Ministro degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (ex vicepresidente della Camera) Luigi Di Maio, il quale ha definito le ONG “i taxi del mare¹⁷¹”.

“Tornano i naufragi nel Mar Mediterraneo, ritornano i barconi, si tornano a contare i morti... eh ragazzi, sarà una coincidenza che da tre giorni c’è una nave di una ONG olandese e tedesca, proprietà olandese ed equipaggio tedesco, che gira davanti alle coste della Libia? Ed è un caso che in questi giorni gli scafisti tornano a far partire barchini, barconi e gommoni mezzi sgonfi che poi affondano e poi si contano i morti e i feriti? È chiaro ed evidente che lo scafista, che è uno schifoso trafficante di esseri umani, armi e droga, sa che se mette in mare questi disperati c’è la possibilità che qualcuno possa tornare a fargli guadagnar quattrini torna a farlo. Più ne partono, più ne muoiono. [...] Quelli che si fingono buoni poi si rivelano nei fatti aiutanti dei cattivi, e quelli che vengono descritti come cattivi (*indicando sé stesso*) vogliono semplicemente un’immigrazione regolare, ordinata, pulita, controllata, aiutare davvero fino in fondo chi scappa dalla guerra ma fermare il traffico di esseri umani, armi e droga. È chiaro ed evidente che una di queste navi delle ONG ha già recuperato alcune decine di persone, probabilmente altre decine ne recupererà. Si scordino di ricominciare la solita manfrina dove vado, chiedo il porto in Italia, Salvini è cattivo, vergogna, è fascista, egoista, razzista...NO, in Italia no. Ho controllato i dati di quest’anno rispetto all’anno scorso, i primi diciannove giorni di gennaio 2019 e gennaio 2018, quando c’era un altro governo. Ebbene c’è un calo degli arrivi in Italia del 94%. [...] Se gli arrivi sono fermati [...] è chiaro che ci sono meno problemi per chi parte e anche meno problemi per gli italiani, che di problemi ne hanno già tanti, senza che ci vengano portati in casa da scafisti e ONG che magari pensano di fare del bene, ma all’atto pratico del bene non lo fanno, né a chi parte né a chi aspetta questi arrivi.¹⁷²”

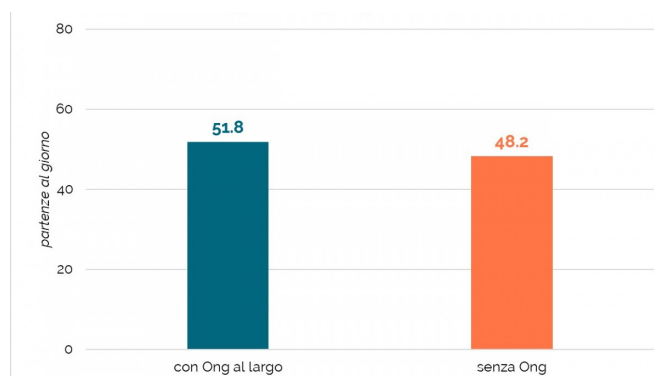
L’European University Institute ha condotto uno studio esaminando i flussi tra il 2014 e il 2019, dimostrando con numeri e statistiche l’assenza di un *pull factor* legato alle ONG: piuttosto che la presenza delle Organizzazioni, ad incentivare le partenze dalla Libia vi sarebbero altri fattori, quali ad esempio le condizioni meteorologiche o la stabilità politica nel Paese¹⁷³.

¹⁷¹ Tratto da <https://www.internazionale.it/bloc-notes/annalisa-camilli/2018/02/23/taxi-mare-non-esistono> [consultato in data 31/05/20]

¹⁷² Trascrizione parziale di una diretta Facebook di Matteo Salvini del 19 gennaio 2019. Il video al link https://www.huffingtonpost.it/2019/01/19/matteo-salvini-le-ong-tornano-in-mare-e-i-migranti-tornano-a-morire-ma-il-cattivo-sono-io_a_23647086/ [consultato in data 31/05/20]

¹⁷³ Lo studio si intitola “*Sea Rescue NGOs: a Pull Factor of Irregular Migration?*”, pubblicato nel novembre 2019. [cfr. https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/65024/PB_2019_22_MPC.pdf?sequence=5&isAllowed=y - consultato in data 31/05/20]

Grafico 3.6: Relazione tra ONG e partenze di migranti dalla Libia (01/01/19 - 20/01/19)



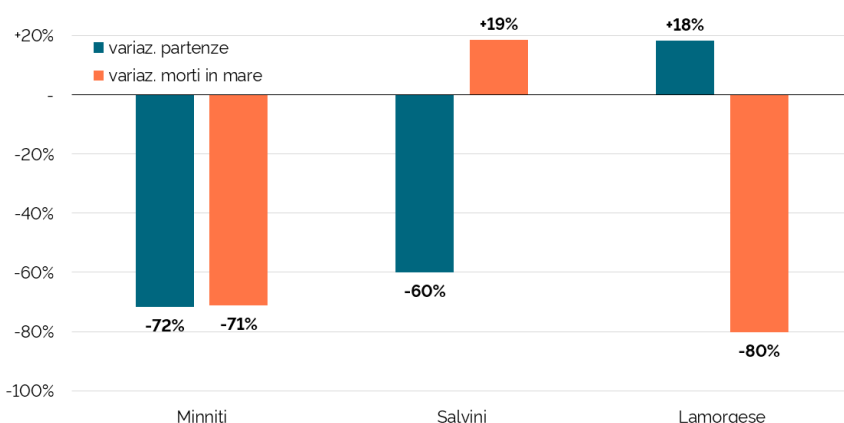
Fonti: elaborazioni ISPI su dati UNHCR, IOM, altri.

Il grafico mostra quanto il numero delle partenze dalla Libia sia pressoché uguale sia con la presenza delle ONG che senza. Inoltre, a supporto del grafico, Matteo Villa, ricercatore dell'ISPI, ha affermato che “il 15 luglio (2017), quando la milizia Dabbashi a Sabrata ha invertito il flusso migratorio, cioè ha bloccato le partenze, tutte le navi delle ONG erano in mare. Quindi le partenze dalla Libia si sono fermate molto prima che le ONG cominciassero a ritirarsi¹⁷⁴.”

Risulta invece molto più netto ed evidente il distacco tra le diverse “gestioni” al Viminale e come la linea politica dei Ministri dell'Interno abbia determinato le cosiddette “crisi in mare”, dovute al temporeggiamento delle istituzioni nel trovare un POS (*Place Of Safety* - porto sicuro) alle imbarcazioni che avessero soccorso e recuperato in mare i migranti nella rotta del Mediterraneo centrale. Nonostante il numero delle crisi nel corso del primo governo Conte (con Salvini a capo del Ministero dell'Interno) differisca di poco da quello del secondo governo Conte, iniziato nel 2019 (rispettivamente 28 e 23), quello che cambia notevolmente è il numero dei giorni trascorsi in mare dalle imbarcazioni con i migranti soccorsi a bordo (dimezzato in media da 9.8 a 4.1) e lo spiacevole conteggio dei decessi.

¹⁷⁴ Vedi nota 171

Grafico 3.7: Variazione delle partenze dalla Libia e dei morti in mare nel corso degli ultimi tre governi



Fonte: elaborazioni ISPI su dati UNHCR, IOM e altri.

Sebbene in un primo momento l'atteggiamento generale nei confronti dell'attività delle ONG fosse piuttosto favorevole, anche in virtù del fatto che i loro interventi fossero in grado di colmare le lacune e le zone scoperte delle Agenzie europee presenti nel Mediterraneo¹⁷⁵, in poco tempo si è passati ad un clima di sospetto e tensione ingiustificato, che ha dato il via ad una lunga serie di situazioni spiacevoli e poco trasparenti.

Tabella 3.8: casi ONG dal 2018

Ong (caso)	Dove	Aperta	Chiusa	Esito / Stato
Sea-Watch	Italia	aprile 2017	giugno 2018	Archiviazione.
Open Arms (Golfo Azzurro) e Jugend Rettet	Italia	maggio 2017	giugno 2018	Archiviazione.
Jugend Rettet (luventa)	Italia	agosto 2017		Indagini preliminari. Associazione a delinquere stralciata (a marzo 2018).
Open Arms	Italia	marzo 2018	maggio 2019 (Catania)	Nave sequestrata (marzo - maggio 2018). Indagini preliminari (Ragusa) + archiviazione (Catania)
Mission Lifeline	Malta	giugno 2018	gennaio 2020	Processo. Primo grado: multa di €10.000. Appello: assoluzione.
Sea-Watch (Sea-Watch 3)	Malta	luglio 2018		Nave sequestrata (luglio - ottobre 2018).
Aquarius	Italia	novembre 2018		Nave sequestrata (novembre 2018 - gennaio 2019).
Sea-Watch (Sea-Watch 3)	Italia	gennaio 2019		Nave sequestrata (gennaio 2019).
Mediterranea (Mare Jonio)	Italia	marzo 2019	gennaio 2020	Nave sequestrata (marzo 2019). Archiviazione.
Mediterranea (Mare Jonio)	Italia	maggio 2019		Nave sequestrata (maggio - agosto 2019).
Sea-Watch (Sea-Watch 3)	Italia	giugno 2019		Capitana agli arresti domiciliari, poi rilasciata (giugno - luglio 2019). Nave sequestrata (giugno - dicembre 2019).
Mediterranea (Alex)	Italia	luglio 2019		Nave sequestrata (luglio 2019 - oggi).
Open Arms	Italia	agosto 2019		Nave sequestrata (agosto 2019).
Mediterranea (Mare Jonio)	Italia	settembre 2019		Nave sequestrata (settembre 2019 - febbraio 2020) e €300.000 di multa.
Mission Lifeline (Eleonore)	Italia	settembre 2019		Nave sequestrata (settembre 2019 - oggi) e €300.000 di multa.

Fonte: ISPI

¹⁷⁵ Infatti il 40% dei salvataggi in mare negli ultimi mesi del 2016 è stato condotto dalle navi delle organizzazioni non governative, per colmare l'arretramento dei mezzi delle agenzie europee rispetto alla zona di ricerca e soccorso in cui avvengono i naufragi, collocata tra le 20 e le 40 miglia nautiche dalle coste libiche. Cfr. <https://www.internazionale.it/notizie/annalisa-camilli/2017/04/22/ong-criminalizzazione-mediterraneo> [consultato in data 31/05/20]

3.2 Il dilemma delle zone SAR e delle aree di competenza marittima

Nonostante i numeri e gli studi parlino chiaro e mettano in evidenza il vero stato dei fatti, negli ultimi anni sono state molte le ONG costrette a subire le conseguenze delle loro azioni: le più fortunate sono riuscite a vedere il loro caso archiviato, ma per la maggior parte il destino è stato quello del sequestro della nave e di sanzioni economiche molto severe. Tali inchieste restano tutt'oggi aperte, ma nessuna di esse è sfociata in un processo.

L'elemento comune alle inchieste nei confronti delle ONG è il dilemma relativo alle zone SAR (vedi cap.2.1.1): la definizione di SAR compare per la prima volta nella Convenzione di Amburgo del 1979 sulla ricerca e il salvataggio marittimo¹⁷⁶, tuttavia solo vent'anni dopo viene decisa una concreta spartizione del Mar Mediterraneo, nel corso della Conferenza dell'IMO (*International Maritime Organization*) svoltasi a Valencia nel 1997¹⁷⁷.

La zona SAR di ciascun Paese comprende le acque territoriali (fino a 12 miglia dalla costa) sulle quali lo Stato ha sovranità assoluta, la zona contigua (da 12 fino a 24 miglia dalla costa) sulla quale vi è solo una sovranità funzionale per il controllo sanitario, difensivo ed economico, e la zona economica esclusiva (fino a 200 miglia dalla "linea di base")¹⁷⁸, che nel contesto del Mediterraneo viene definita secondo trattati bilaterali tra gli Stati. Dalla divisione ne risulta che la SAR italiana rappresenti circa un quinto dell'intero bacino, corrispondente a 500.000 chilometri quadrati, ma a volte opera anche nella zona di Malta, spesso incapace di agire da sola per via della sua insufficienza in termini di mezzi a disposizione¹⁷⁹ per ricoprire un'area molto più ampia di quella riconosciuta dalle autorità marittime internazionali.

La situazione si complica ulteriormente nel momento in cui Malta non ratifica gli emendamenti alla Convenzione di Amburgo e alla Convenzione SOLAS (*Safety of Life At Sea Convention*) approvati nel 2004: tali modifiche prevedono coordinazione e cooperazione degli Stati, anche al fine di sollevare il comandante della nave dagli obblighi esclusivi di assistenza, e fanno sì che il governo competente per la zona SAR in cui avvengano i soccorsi debba fornire un POS o assicurarsi che venga fornito. Tuttavia, se lo Stato interessato non dovesse rispondere alle richieste di soccorso, è doveroso contattare un altro Stato, il quale è tenuto ad intervenire e coordinare le operazioni; il governo responsabile del coordinamento dovrà poi trovare un luogo sicuro per lo sbarco.

¹⁷⁶ Nel rapporto ONU la definizione è la seguente: "Search and rescue region": an area of defined dimensions within which search and rescue services are provided. [cfr. <http://www.asgi.it/wp-content/uploads/2014/09/volume-1405-I-23489-English.pdf> - consultato in data 01/06/20]

¹⁷⁷ Camilli, 2019

¹⁷⁸ Giordano, 2018: 86-87

¹⁷⁹ Stancanelli, 2019

Di conseguenza, poiché Malta non ha ratificato i nuovi articoli del 2004, spesso e volentieri rifiuta di fornire lo sbarco anche nel caso in cui i soccorsi avvengano nella sua zona SAR. Tale comportamento ha più volte creato non poche difficoltà nella gestione delle situazioni nel loro complesso: dall'accettazione della chiamata all'intervento, dal coordinamento delle varie operazioni di salvataggio allo sbarco finale.

Figura 3.9: Aree di responsabilità SAR nel Mediterraneo centrale



Fonte: meltingpot.org

Tra i casi più noti e al centro dell'attenzione mediatica relativi alle ambiguità nate dalle aree di competenza marittima e dovuti alla linea ministeriale dei “porti chiusi” vi sono:

- caso Diciotti: il 16 agosto 2018 la nave Ubaldo Diciotti della Guardia Costiera italiana interviene nelle acque internazionali a largo di Malta per soccorrere 190 persone, inclusi 37 bambini e 10 donne. Tuttavia, l'approdo della nave militare italiana è avvenuto solo il 20 agosto¹⁸⁰, per via dello stallo creato dagli svariati tentativi di trattative ed accordi sullo sbarco con Malta: l'Italia era al corrente della presenza di un'imbarcazione in pericolo sin dal 14 agosto ma stava aspettando l'intervento del governo maltese, poiché era situata nella sua zona SAR. Quando il barcone ha iniziato a imbarcare acqua, l'intervento si è reso indispensabile. Essendo la nave italiana di fatto territorio italiano¹⁸¹, una volta soccorsi i migranti la responsabilità dello sbarco sarebbe quindi stata del Governo italiano. Ciononostante, il Ministero dell'Interno dà l'ordine di non far scendere i migranti nel porto di Catania: Matteo Salvini, Ministro in carica, viene accusato dal Tribunale dei Ministri di sequestro di persona aggravato, poiché secondo i giudici “c'è stata la precisa

¹⁸⁰ Vengono trasportate sulla terraferma solo alcune persone in condizioni salutarmente critiche.

¹⁸¹ Navi e aerei costituiscono “territorio flottante di uno Stato”: nel caso di mezzi militari essi costituiscono “territorio dello Stato di cui battono bandiera”, anche nel caso in cui si trovino in un porto o aeroporto straniero. (Giordano, 2018: 34-35)

volontà del Ministero dell'Interno" di privare della libertà personale le persone a bordo della Diciotti¹⁸²".

- caso Gregoretti: la vicenda si presenta quasi un anno dopo il caso Diciotti, il 25 luglio 2019, a largo dell'isola di Lampedusa. La nave Gregoretti della Guardia Costiera italiana fa salire a bordo un centinaio di migranti soccorsi da un peschereccio e da una motovedetta della Guardia di Finanza in acque maltesi. Il 27 luglio viene richiesto un porto di sbarco ma la nave resta ferma nel porto di Augusta, in provincia di Siracusa, fino al 31 luglio, anche stavolta su ordine del Ministero dell'Interno: a bordo vi sono molti minorenni, condizioni igienico-sanitarie pessime, un solo bagno e alcuni casi di malattie infettive come la scabbia. Il Ministro Salvini è quindi accusato di sequestro di persona, arresto illegale e abuso d'ufficio e, sebbene si sia difeso affermando di aver agito a tutela dell'interesse pubblico e nazionale di difendere i propri confini, il Tribunale dei Ministri chiamato a giudicare il caso ha contestato l'affermazione del Ministro, chiarendo che tale interesse avrebbe potuto essere "tutelato" anche una volta avvenuto lo sbarco¹⁸³.
- caso Open Arms: il 1 agosto del 2019 la nave dell'ONG 'Open Arms', battente bandiera spagnola, soccorre 124 migranti a largo della Libia e il giorno successivo viene richiesto un porto all'Italia. Tuttavia, la nave è bloccata in acqua dall'approvazione del nuovo Decreto Sicurezza bis che pone il divieto di ingresso alle ONG, consentendo i soli trasferimenti medici dei più bisognosi: ha inizio dunque una trafila legale per verificare l'esistenza di un reato nel divieto (soprattutto in presenza di molti minori dei quali la maggior parte non accompagnati) che dura fino al 20 agosto: dopo tredici lunghissimi giorni di trattative e con l'approvazione del Tribunale Amministrativo del Lazio, il procuratore di Agrigento dispone lo sbarco e il sequestro preventivo d'urgenza della nave per verificare la possibilità di abuso d'ufficio¹⁸⁴.

"Ha dovuto pagare tra i 2.500 e i tremila dinari per essere liberato. L'ultima volta – in un centro di detenzione – i carcerieri hanno cominciato a sparare contro i prigionieri, uccidendo un ragazzo e ferendone altri tre. Bachir è stato colpito ai piedi, ha ancora le ferite dei proiettili. È stato portato all'ospedale, dove è stato sottoposto a un'operazione, ma non riesce ancora a camminare bene. Bachir è solo uno dei 150 naufraghi che da giorni aspettano di conoscere quale sarà la loro sorte. L'Italia e Malta hanno ripetutamente negato l'attracco alla nave umanitaria che ha soccorso i naufraghi in tre distinte operazioni di soccorso.¹⁸⁵"

¹⁸² Tratto da <https://www.internazionale.it/bloc-notes/annalisa-camilli/2019/02/18/diciotti-matteo-salvini> [consultato in data 04/06/20]

¹⁸³ Cfr. <https://www.internazionale.it/notizie/annalisa-camilli/2020/02/12/salvini-gregoretti-da-sapere> [consultato in data 05/06/20]

¹⁸⁴ Cfr. <https://www.internazionale.it/notizie/annalisa-camilli/2020/02/27/open-arms-matteo-salvini> [consultato in data 05/06/20]

¹⁸⁵ Tratto dall'articolo su www.internazionale.it di Annalisa Camilli: "Le storie dei naufraghi bloccati in mare da giorni", del 14 agosto 2019. Cfr. <https://www.internazionale.it/bloc-notes/annalisa-camilli/2019/08/14/open-arms-minori-tribunale> [consultato in data 05/06/20]

Altri casi omologhi ai precedenti ma meno “mediatici” sono quelli della 'Alan Kurdi', nave della ONG tedesca Sea Eye; 'Alex' e 'Mare Jonio', proprietà della ONG Mediterranea Saving Humans; la 'Acquarius' e la 'Ocean Viking' di Sos Mediterranée e Medici Senza Frontiere; la 'Lifeline' della omonima ONG tedesca¹⁸⁶.

3.2.1 Il caso 'Sea Watch 3'

”Ho deciso di entrare in porto a Lampedusa. So cosa rischio ma i 42 naufraghi a bordo sono allo stremo. Li porto in salvo.”: sono queste le parole di Carola Rackete, capitana della nave 'Sea Watch 3', appartenente alla omonima ONG tedesca, battente bandiera olandese, che il 12 giugno 2019 ha soccorso 52 persone a largo della costa libica e si è rifiutata di riportare i migranti a Tripoli, città indicata come luogo sicuro per lo sbarco.

Avendo ricevuto solo il porto di un Paese in guerra come unica soluzione per lo sbarco, la nave fa rotta verso nord, verso la costa dell'isola di Lampedusa in Italia, ritenuta dalla capitana il porto sicuro più vicino, nonostante i divieti e le multe imposti dal nuovo decreto del Ministro dell'Interno Salvini.

Secondo lui dovrete andare in Olanda, il vostro Paese di bandiera.

"È ridicolo, bisognerebbe circumnavigare l'Europa! Oltretutto anche l'Olanda non collabora. "Non è colpa nostra se in Libia c'è la guerra", ci dicono. "Non è colpa nostra se l'Africa è povera". Siamo circondati dall'indifferenza dei governi nazionali".

Perché non andate a Malta?

"Ha negato l'autorizzazione".

La Tunisia?

"Non ha una normativa che tuteli i rifugiati. La nave Maridive 601, che aveva salvato 75 migranti, l'hanno fatta stare 18 giorni al largo di Zarzis senza farla attraccare. Ma di cosa stiamo parlando? Lampedusa è il porto sicuro più vicino. [...]"¹⁸⁷

Dopo tre giorni, ancora in attesa di un porto sicuro, il Centro Nazionale di Coordinamento del Soccorso Marittimo di Roma prevede un controllo medico dei naufraghi sulla nave al termine del quale vengono fatte sbarcare dieci persone, mentre restano a bordo anche diversi minori non accompagnati. Dopo un'altra settimana, 42 migranti sulla nave fanno ricorso alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU) per denunciare una “grave violazione dei diritti umani” e richiedere

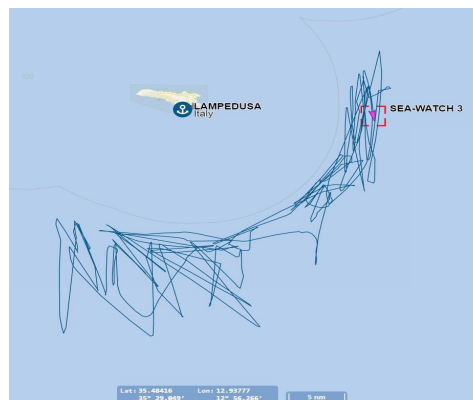
¹⁸⁶ Cfr. <https://www.ilsole24ore.com/art/dalla-mediterranea-diciotti-tutte-navi-respinte-salvini-ACr4AtW?fromSearch> [consultato in data 06/06/20]

¹⁸⁷ Tratto dall'intervista di Repubblica a Carola Rackete del 24 giugno 2019. Cfr. https://rep.repubblica.it/pwa/intervista/2019/06/24/news/la_capitana_carola_perdero_la_sea-watch_ma_ora_forzo_il_blocco_-229559372/ [consultato in data 06/06/20]

“misure provvisorie” affinché l’Italia acconsentisse allo sbarco. Tuttavia, il 25 giugno la Corte comunica il rigetto del ricorso dei migranti, i quali lo interpretano come una negazione dei loro diritti e cadono nello sconforto totale, minacciando anche di gettarsi in mare pur di riottenere la libertà.

La decisione spetta quindi solo alla capitana Rackete, che decide di procedere mettendo “la loro vita [...] prima di ogni gioco politico o incriminazione¹⁸⁸”.

Figura 3.10: Percorso tracciato dalla Sea Watch 3



Fonte: SeaWatchItaly

Dopo 17 giorni in mare, il 29 giugno intorno all’1.50 del mattino, la Sea Watch 3 entra nel porto di Lampedusa senza autorizzazione preventiva, speronando una motovedetta della Guardia di Finanza e invocando lo stato di necessità. Una volta effettuato lo sbarco la capitana si affaccia, accolta dagli applausi della popolazione locale sul molo e gli insulti dei leghisti arrivati al porto per richiedere a gran voce l’arresto immediato della comandante: Carola Rackete viene quindi arrestata per "resistenza o violenza contro nave da guerra¹⁸⁹", con pena da 3 a 10 anni di carcere¹⁹⁰. L’arresto trasforma il caso in un vero affare internazionale,

Il 1 luglio, dopo l’interrogatorio, la comandante della Sea Watch è obbligata dalla Procura di Agrigento agli arresti domiciliari, ma l’indomani il giudice per le indagini preliminari di Agrigento decide di non convalidare l’arresto poiché la Rackete avrebbe “agito nell’adempimento di un dovere

¹⁸⁸ *Ibidem*

¹⁸⁹ Secondo l’art. 1100 del Codice della navigazione

¹⁹⁰ Cfr. https://www.repubblica.it/cronaca/2019/06/29/news/sea_watch_atracca_porto_lampedusa-229893050/ [consultato in data 06/06/20]

[...] di soccorso il quale non si esaurisce nella mera presa a bordo dei profughi ma nella loro conduzione fino al più vicino porto sicuro¹⁹¹”.

Il procuratore capo di Agrigento ha poi fatto ricorso contro l’ordinanza del gip, ma lo scorso 16 gennaio la Cassazione lo ha respinto, legittimando il “no” all’arresto espresso il 2 luglio, quando il giudice aveva ritenuto che salvare vite umane in mare fosse decisamente più importante di una resistenza a pubblico ufficiale.

Il caso della Sea Watch 3 ha assunto più degli altri un’alta considerazione mediatica e una fama internazionale, proprio in virtù dei risvolti politici, delle scelte giuridiche ma soprattutto delle decisioni finali in cui, nonostante le leggi nazionali in vigore e i divieti imposti, a trionfare sono stati i diritti umani, la solidarietà, l’amore per il prossimo.

3.3 Il Regolamento di Dublino: prospettive per l’UE e per l’Italia

Alla base dei problemi nella gestione dei flussi di migratori resta ancora il Regolamento di Dublino, la legge europea atta a regolamentare le persone provenienti da Paesi terzi e l’esame delle richieste d’asilo: in particolare nel 2014 è entrato in vigore il Regolamento di Dublino III, il quale stabilisce che la domanda di asilo vada presentata al primo Paese di sbarco, solitamente uno collocato nel bacino del Mediterraneo, per via della loro posizione geografica ai “confini” dell’Unione Europea.

Tale competenza ha quindi un peso fortemente disomogeneo tra i vari Paesi europei, motivo per cui molto spesso i Paesi più coinvolti e appesantiti dalle richieste tentano di ovviare il problema attraverso *escamotages* poco efficienti, i quali vanno ad allungare dei tempi già piuttosto lunghi, o provano ad aggirare il regolamento magari proprio con leggi nazionali che vadano ad estirpare il problema alla radice¹⁹².

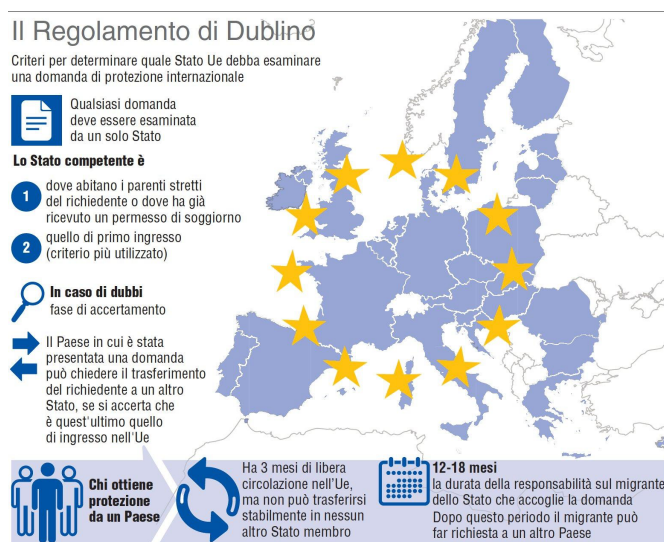
Risulta dunque evidente quanto il sistema sopracitato possa presentare dei forti limiti nella sua applicazione. Il problema più grande risiede proprio nel fatto che i migranti non hanno alcun potere di scegliere il Paese in cui richiedere asilo e stabilirsi, ma sono invece obbligati a farlo nel primo Paese in cui mettono piede sebbene, nella stragrande maggioranza dei casi, non sia quello dove vorrebbero risiedere: il regolamento stabilisce, infatti, che dopo il riconoscimento della protezione

¹⁹¹ Tratto da https://www.corriere.it/cronache/19_luglio_03/sea-watch-cosa-dice-gip-agrigento-carola-rackete-74e7bdd6-9d7c-11e9-9326-3d0a58e59695.shtml [consultato in data 07/06/20]

¹⁹² In Italia spesso l’identificazione del migrante attraverso la banca dati Eurodac non avviene, proprio al fine di evitare la presa in carico della procedura d’asilo; tuttavia è piuttosto facile nel Paese successivo rinvenire la provenienza e il passaggio del richiedente in un altro Stato europeo: in caso di incertezza sul primo Paese di arrivo si attiva così la “fase Dublino” che sospende l’esame della richiesta d’asilo. Per quanto riguarda invece le leggi nazionali si faccia riferimento, ad esempio, al decreto sicurezza bis il quale, impedendo lo sbarco delle ONG in territorio italiano, eviterebbe all’origine il problema della presentazione della domanda. Cfr. <https://openmigration.org/analisi/che-cose-il-regolamento-di-dublino-sui-rifugiati/> [consultato in data 06/06/20]

in un Paese, il migrante possa liberamente circolare nell'Unione per non più di tre mesi, impossibilitato dunque a trasferirsi legalmente in un altro Stato membro per lavorare, studiare o semplicemente vivere e costruirsi un futuro. Tale limite impone quindi allo Stato competente per la domanda di asilo di accogliere in maniera stabile e permanente il migrante, spesso a discapito della sua reale disponibilità a farlo¹⁹³.

Figura 3.11: I punti principali del Regolamento di Dublino



Fonte: ANSA - Centimetri

Per ovviare tali limiti sono state quindi presentate delle proposte di modifica provenienti da diverse istituzioni europee:

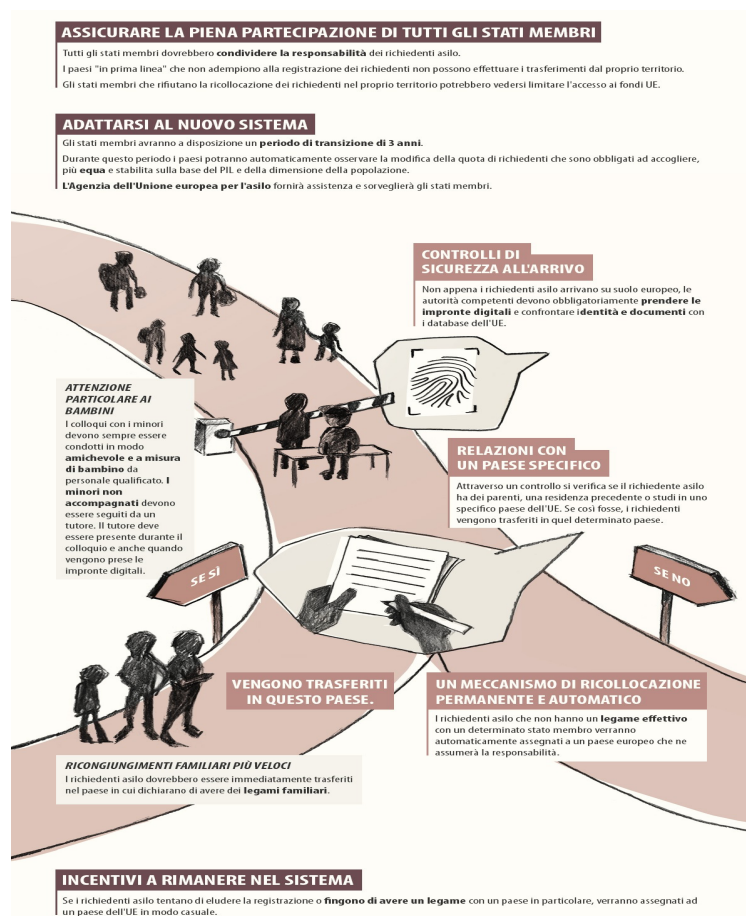
- la Commissione ha presentato nel 2016 una modifica comprendente la possibilità di attivare un meccanismo di “emergenza” per ripartire i richiedenti con gli altri Stati qualora la pressione sul Paese di sbarco superi il 150% di una quota stabilita sulla base di PIL e popolazione;
- la Libe, ovvero la Commissione del Parlamento europeo con competenza specifica su Libertà civili, Giustizia e Affari interni ha proposto invece di abbandonare l’obbligo per lo Stato di primo ingresso di prendersi carico delle richieste, ma piuttosto di suddividere i richiedenti asilo tra i vari Paesi dell’UE sulla base di un sistema permanente di quote. La modifica prevede che, qualora la richiesta di protezione internazionale sia ammissibile e venga accettata, il migrante possa scegliere in che Paese venire trasferito sulla base di un legame familiare, oppure, se non dovesse avere legami rilevanti in nessun Paese europeo, possa comunque decidere la sua destinazione finale da una lista di quattro Stati disponibili: tali quattro Stati rappresentano i quattro Paesi con il

¹⁹³ *Ibidem*

più basso numero di richiedenti asilo rispetto alla propria quota di rifugiati, calcolata sulla base di PIL e popolazione del Paese stesso. Qualora il migrante dovesse invece mentire su familiari o evitare l'identificazione egli verrà spedito direttamente nel Paese con la quota più bassa, senza possibilità di scelta alcuna.

La proposta della Libe ha visto l'approvazione del Parlamento Europeo nel novembre 2017, con l'ulteriore consenso di alcuni studiosi: la modifica presenterebbe infatti diversi vantaggi, tra i quali le spese per i trasferimenti e l'accoglienza a carico del bilancio dell'Unione e non dei singoli Stati ed eventuali sanzioni in caso di rifiuto o disobbedienza da parte di un Paese membro. Tra le novità vi sarebbero inoltre l'imposizione della detenzione solo come *extrema ratio* e nel pieno rispetto dei diritti umani e la sponsorizzazione privata, ovvero la possibilità per uno Stato di farsi carico del trasferimento e della successiva permanenza di un richiedente asilo nel proprio territorio fino all'approvazione della sua richiesta di protezione internazionale.

Figura 3.12: Riforma del sistema di asilo europeo



Fonte: Parlamento Europeo

Nonostante i vantaggi sembrerebbero molteplici e d'incentivo per la solidarietà all'interno della Comunità, l'approvazione reale della proposta potrebbe essere tuttavia ancora molto lontana. È infatti fondamentale tenere conto anche dei lati negativi che potrebbero presentarsi, quali ad esempio la lista dei quattro Paesi: essendo essa basata sulla capacità di accoglienza degli Stati è quindi inevitabile che, a comparire più frequentemente nella lista, saranno i Paesi più omogenei dal punto di vista etnico¹⁹⁴, il che creerebbe non pochi problemi di integrazione, incentivando la nascita di minoranze e gruppi emarginati.

Sebbene le prospettive sembravano poter essere buone, il 5 giugno 2018 i Ministri dell'Interno dei Paesi dell'Unione Europea si sono riuniti per discutere la riforma summenzionata¹⁹⁵, con esito negativo: gli Stati non hanno infatti raggiunto alcun tipo di accordo o compromesso sul sistema delle quote di ripartizione dei migranti, sia per via dell'opposizione dei Paesi dell'Europa orientale che per l'astensione o l'assenza durante il voto da parte di altri Stati.

Tra le posizioni più problematiche e ostili vi è stata proprio quella dell'Italia, dove il clima più duro nei confronti dell'immigrazione, offerto dal Ministro Salvini, ha ulteriormente complicato una situazione già complessa, allontanando ancor di più l'orizzonte di un nuovo accordo comunitario in materia. Inoltre, la scelta di rifiutare la proposta del Parlamento Europeo andrebbe contro gli stessi interessi nazionali: “disertare il negoziato significa dichiararsi sconfitti nel momento in cui il governo italiano dovrebbe condurre una battaglia”, queste le parole dell'eurodeputata Elly Schlein; a concordare con Schlein anche Gianfranco Schiavone, dell'Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione, il quale aggiunge che in questo modo Salvini avrebbe anche disatteso il programma di governo che indicava la riforma del Regolamento di Dublino proprio tra le sue priorità¹⁹⁶.

It is clear that migration flows, for geopolitical, economic, and demographic reasons, will not stop in the near future. The management of these movements, together with their political, social, and economic implications, must be European. Given their ageing populations and high social welfare expenditures, European countries need an infusion of young people into the labor force, including through immigration. They also need a renewed awareness to overcome egoistic, national attitudes and to reaffirm the values of E.U. integration—

¹⁹⁴ I Paesi che si sono opposti al sistema delle quote sono quelli appartenenti al cosiddetto gruppo di Visegrád, ovvero Polonia, Repubblica Ceca, Ungheria e Slovacchia. Cfr. https://www.corriere.it/esteri/17_dicembre_24/migranti-l-austria-l-unione-europea-puo-spaccarsi-migranti-costringere-ad-accoglierli-non-aiuta-c41a3c96-e89a-11e7-8ef2-b5f38039d58d.shtml [consultato in data 07/06/20]

¹⁹⁵ Oltre alla riforma proposta dal parlamento il vertice ha discusso anche una modifica avanzata dalla Bulgaria, la quale non prevederebbe il superamento del criterio del primo Paese di ingresso né quote di ripartizione obbligatorie, ma piuttosto propone aiuti economici ai Paesi che si occupano dell'accoglienza da parte degli Stati membri che invece rifiutano di accogliere migranti. Sarebbero previste inoltre misure d'aiuto nel caso in cui uno Stato superi la soglia della quota di migranti prevista e sanzioni severe per i migranti che trasgrediscono eventuali regole. Cfr. <https://www.internazionale.it/bloc-notes/annalisa-camilli/2018/06/05/riforma-regolamento-dublino-fallimento> [consultato in data 07/06/20]

¹⁹⁶ *Ibidem*

values which represent the reasons why migrants decide to settle in Europe and which are inalienable for Europeans themselves¹⁹⁷.

Di nuovo, nel febbraio del 2019 durante il vertice di Bucarest, i Ministri europei non sono stati in grado di raggiungere alcun accordo, sebbene la posizione italiana fosse leggermente modificata a favore della proposta, con le parole del Premier Giovanni Conte a difesa del compromesso e della riforma, ma soprattutto della solidarietà prima di qualsiasi forma di nazionalismo.

Tuttavia la nuova Commissione Europea, insediatasi nel dicembre 2019 e guidata da Ursula Von der Leyen, è decisa a riformulare una nuova proposta di riforma: il nome sarà probabilmente diverso, per non richiamare alla mente il fallimentare accordo di Dublino, ma poggerà sempre su “solidarietà efficace” e “responsabilità equa” tra gli Stati membri¹⁹⁸.

Emergono inoltre altre proposte di modifica promosse dai gruppi dell’Europarlamento: primo fra tutti il gruppo dei Verdi olandesi, il quale ha ideato un meccanismo composto da due fasi consistenti in una prima fase di “solidarietà volontaria”, basata su un’*open call* per Stati e regioni disposti ad accogliere richiedenti asilo (con finanziamenti al 100% provenienti dal Fondo Asilo e Migrazione dell’UE), ed una seconda fase di distribuzione secondo quote eque tra i vari Stati; inoltre, per i Paesi non disposti all’accoglienza, sarebbe previsto un contributo economico per aiutare gli altri Stati, nonché forti ammonimenti da parte della Commissione Europea in caso di rifiuto. La proposta aiuterebbe inoltre a *bypassare* il criterio del Paese di primo ingresso, consentendo al migrante di esprimere delle preferenze sulla base di legami, conoscenze linguistiche o esperienze pregresse; qualora fossero indisponibili i Paesi richiesti la scelta sarebbe ancora possibile tra quelli rimasti e, in ultima istanza, nello Stato di arrivo¹⁹⁹.

Dall’approvazione del Regolamento di Dublino nel 1990 sono passati ormai 30 anni, ma ciononostante l’Unione Europea, intesa come Organizzazione Sovranazionale nonché comunità di Stati, non è ancora riuscita a trovare il modo più adatto, ma soprattutto più umano, per affrontare il problema, o forse sarebbe meglio dire l’opportunità, dei flussi migratori in entrata.

L’emergenza migratoria affrontata faticosamente nel 2015, che ha visto morire migliaia di bambini ed adulti nelle acque del Mediterraneo e ha messo in crisi Paesi incapaci di rispondere con forza e

¹⁹⁷ Traduzione mia: è chiaro che i flussi migratori, per ragioni geopolitiche, economiche e demografiche, non si fermeranno nel futuro più prossimo. La gestione di questi movimenti, insieme alle loro implicazioni politiche, sociali ed economiche, deve essere di competenza dell’Europa. Con le loro popolazioni sempre più invecchiate e le alte spese per lo Stato sociale, i Paesi europei hanno bisogno di un’iniezione di giovani nella loro forza lavoro, e cioè è possibile anche grazie all’immigrazione. Hanno inoltre la necessità di sviluppare una nuova consapevolezza per superare le egoistiche politiche nazionali e riaffermare i valori dell’integrazione europea - valori che rappresentano proprio le ragioni per le quali i migranti decidono di stabilirsi in Europa e che dovrebbero essere inalienabili per gli stessi cittadini europei. Tratto da Giordano A., *Free Movement, Border Control and Asylum in Europe: Geopolitics of Italy in the European Migration Policy Framework*, 2016.

¹⁹⁸ Tratto da <https://www.iltascabile.com/societa/superare-dublino-migranti/> [consultato in data 08/06/20].

¹⁹⁹ *Ibidem*

prontezza alla situazione, non è riuscita a smuovere uno stallo ormai consolidato, ancor più rafforzato anche dall'insorgenza del Covid-19, una nuova emergenza di tipo sanitario che ha messo ulteriormente in risalto le debolezze, i limiti e gli egoismi di una Comunità tra i cui valori fondanti risiedono "l'inclusione, la tolleranza, la giustizia, la solidarietà e la non discriminazione", nonché la dignità umana, la libertà, la democrazia, l'uguaglianza, lo Stato di diritto e i diritti umani²⁰⁰.

²⁰⁰ Obiettivi e valori dell'UE. Cfr. https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief_it [consultato in data 08/06/20]

CONCLUSIONI

“L’immigrazione va regolata, gestita, non subita. Ma non va neppure vissuta come una minaccia. Abitiamo un mondo globale, in cui circolano liberamente i capitali, le merci e le informazioni. I migranti sono l’elemento umano della globalizzazione, l’avanguardia del mondo futuro.

Presto sarà normale nascere in un Paese, crescere in un altro, lavorare in un altro ancora. Non dobbiamo avere paura di questo. Dobbiamo aprirci al futuro. Siamo ancora un Paese provinciale. Gli italiani parlano poco le lingue. I media trascurano quanto accade all’estero. Invece dobbiamo occuparcene. Perché ci riguarda. Perché le decisioni si prendono sempre meno dentro i confini nazionali e sempre più in Europa e negli organismi multilaterali.” (Laura Boldrini)

Esaurire qui l’argomento sarebbe più che impossibile, vista la complessità e la moltitudine degli aspetti che riguardano e caratterizzano l’immigrazione in Italia. Tuttavia la vastità del discorso non deve far perdere di vista il punto cruciale: l’immigrazione c’è, esiste, è intorno a tutti noi, anzi forse è il nostro vicino o il nostro compagno di banco. È il pizzaiolo proprio sotto casa, il fruttivendolo all’angolo della strada; è il ragazzo che ti porta il pranzo a domicilio, la signora che ti dà una mano con le faccende di casa; è quel signore simpatico che ti aiuta ad imbustare la spesa al supermercato, è la donna che ogni giorno accompagna la nonna a fare una passeggiata al parco.

È in città, è in periferia; è al mare, in campagna, in montagna. È reale, è viva.

Negli ultimi decenni l’Italia ha dovuto affrontare una situazione senza precedenti che ha creato in tutti noi dei timori, delle perplessità, delle ansie, dei dubbi. Abbiamo iniziato a guardare con occhi schivi chi ha un colore di pelle diverso dal nostro, chi prega un altro Dio, chi non mangia quello che piace a noi, chi parla una lingua che non capiamo, chi indossa vestiti che noi non compriamo. Ma una cultura diversa non può portare paura, né deve significare per forza incomprensione o incompatibilità; bensì deve essere un’occasione, un’opportunità per scoprire mondi nuovi senza neanche il bisogno di prendere un aereo, un modo per conoscere realtà diverse e magari rendersi conto che vi sono anche aspetti non troppo lontani dalla realtà che ci appartiene.

Le istituzioni, le parti sociali, la classe dirigente e tutti coloro chiamati a governare e gestire il nostro Paese dovrebbero mettere in risalto quanto di buono c’è nell’immigrazione, perché se il nostro sistema pensionistico ancora funziona, se c’è ancora qualcuno che lavora nei campi sotto al sole cocente, se qualcuno si prende cura dei nostri anziani giorno e notte è anche grazie ai migranti. Chi ha il potere di parlare al popolo, sebbene mantenendo una certa posizione o ideologia, dovrebbe

avere anche il dovere di incentivare tutti i valori su cui è fondata la Costituzione italiana, affinché nessun principio fondamentale venga meno, in nessuna circostanza.

L'articolo 2 della nostra Costituzione parla di "solidarietà politica, economica e sociale", l'articolo 3 di "libertà ed eguaglianza dei cittadini", l'articolo 10 conferma il diritto di asilo allo straniero nel territorio italiano. Forse di tempo ne è passato da quando l'Assemblea Costituente ha discusso ed accettato questi articoli, ma quel tempo non ha cambiato il loro significato né il loro contenuto, anzi hanno assunto oggi un valore del tutto nuovo e sempre più profondo: il mondo è cambiato, la nostra società è ben diversa da quella del 1948 e quelle che forse una volta erano solo parole scritte su carta, oggi sono diventate un faro nella notte per coloro che hanno sempre sognato l'Italia, con la sua democrazia, la sua forza, il suo progresso, i suoi diritti.

La nuova realtà della nostra nazione è ben lontana da quella del dopoguerra, ma non per questo peggiore: l'immigrazione ha portato con sé nuova linfa vitale ad un Paese sempre più anziano, sempre più stanco; ha alimentato le casse di uno Stato in crisi chiedendo in cambio solo di essere accettata; ha offerto il suo aiuto, la sua manodopera e i suoi servizi.

Non sempre le scelte che sembrano più facili da gestire sono anche le più corrette da fare, ed applicare una restrizione o un divieto non corrisponde direttamente ad un miglioramento della situazione, in particolare modo se i divieti si accompagnano al mancato rispetto: che sia di norme internazionali o di diritti umani un divieto o un obbligo non può essere lecito se è in opposizione anche solo con uno dei due elementi. Perché una legge non può definirsi tale se il rispetto di essa implica infrangerne un'altra, e non può considerarsi applicabile se la sua applicazione viola dei diritti fondamentali degli esseri umani. È tuttavia comprensibile che prendere delle decisioni su un argomento così delicato non è mai semplice, ma è importante prendere in considerazione ogni aspetto, ogni sfumatura, ogni angolazione, senza cadere in preconcetti e stereotipi.

Senza dubbio affermare che gli immigrati non siano mai associati alla criminalità o ai problemi sarebbe sbagliato, ma creare un legame diretto tra le due cose lo sarebbe ancor di più, e dovrebbe essere compito delle istituzioni assicurarsi che tale relazione siffatta non sussista.

Tuttavia, e purtroppo, accade spesso che questo dovere venga dimenticato, che quegli articoli tanto dibattuti settanta anni fa vengano messi in secondo piano, che i valori che da anni sosteniamo tendano ad offuscarsi in alcune circostanze. Ed è da qui che scaturisce la paura, sia di chi governa che di chi è governato. Perché la paura si insidia tra chi non sa, chi non capisce, chi non conosce, chi non vede. Può essere un Capo di Stato, un Ministro, un insegnante, un pubblico ufficiale: tutti possono avere paura e trasmetterla agli altri. La soluzione è nell'informazione: solo la curiosità, la

voglia di sapere e di informarsi possono salvarci dai timori dell'ignoranza, dalle insidie della mancata consapevolezza e dal terrore della differenza.

Perché infondo basterebbe capire che l'immigrazione non è solo quella che si vede in televisione, non è soltanto barconi e criminalità, come nel tempo hanno provato più volte a farci credere; non sono solo le migliaia di vittime nel Mediterraneo, ma anche le seconde o le terze generazioni che neanche distinguiamo più; perché l'immigrazione non è sempre disperazione, ma anche speranza, e noi, come italiani, ma soprattutto come esseri umani, abbiamo il dovere morale di difendere quella speranza, portarla avanti, farla crescere, fino a renderla realtà.

Un secolo fa c'eravamo noi su quelle navi a cercare l'America, ci siamo già passati, dovremmo sapere cosa si prova e imparare dal nostro passato. E invece cerchiamo di bloccare le ali a chi cerca di spiegarle verso la libertà, verso un suo mondo migliore, verso un futuro che forse a casa sua non avrebbe mai. Ma chi siamo noi per permettere che questo accada?

Le leggi che negli anni si sono susseguite e che, con il passare del tempo si sono fatte anche sempre più stringenti, hanno creato un clima di tensione nell'animo dei migranti nonché di pregiudizio nella testa dei cittadini italiani. Tuttavia la storia del nostro Paese ha più volte dimostrato che una politica restrittiva non va a giovamento né del governo né tantomeno della popolazione che si cerca di tutelare: sin dalle prime leggi degli anni Novanta si è cercato di arginare i flussi potenziando le politiche di controllo, prolungando i tempi per l'ottenimento della cittadinanza, creando centri di "detenzione" per gli irregolari ed in generale rendendo sempre più complesse le procedure di regolarizzazione. Tutto questo non è stato comunque sufficiente per fermare i flussi migratori, che al contrario sono nettamente aumentati negli anni a venire; la lenta burocrazia e i lunghi tempi dei permessi hanno piuttosto alimentato il problema dell'immigrazione in Italia: le detenzioni sempre più lunghe all'interno dei CPR, stabilite dal decreto Minniti-Orlando, hanno soltanto generato sovraffollamento e disagio nei centri, spesso in condizioni igienico-sanitarie terribili e con episodi di violenza all'ordine del giorno; dei rimpatri previsti solo una piccola parte avviene realmente, mentre gli altri restano ad affollare i centri.

Sebbene le nuove leggi cerchino costantemente di ridurre le situazioni di irregolarità il risultato che si ottiene dalle misure da esse previste è bensì l'opposto: i provvedimenti di espulsione o di allontanamento previsti dal sistema *hotspot* lasciano in mezzo alla strada migranti senza alcuna risorsa per poter realmente lasciare il Paese, finendo piuttosto in una situazione di irregolarità in cui non riescono ad ottenere i documenti, quindi un lavoro o un futuro, e diventano prede facili per la criminalità organizzata, o semplicemente ricorrono loro stessi ad atti illeciti per riuscire ad andare avanti. Allo stesso modo anche il 'Decreto sicurezza' del 2018 ha alimentato l'illegalità: riducendo

drasticamente il numero degli aventi diritto ad un permesso di soggiorno, non concedendone per motivi umanitari e non rinnovando quelli in scadenza, ha avviato un aumento esponenziale del numero dei migranti irregolari; inoltre, l'aumento dei CAS gestiti dai privati e la stretta generale al sistema d'accoglienza andranno a produrre ulteriore illegalità proprio nel tentativo di combatterla.

Come mostrano numeri e statistiche, contenuti e analizzati nell'ultimo capitolo, i nuovi decreti hanno quindi portato nient'altro che un aumento dei migranti irregolari, delle richieste d'aiuto, dei bisognosi, delle "zone grigie", nonché pressioni esterne provenienti dalle organizzazioni internazionali e dalle istituzioni, le quali hanno accusato l'Italia di gravi violazioni dei diritti umani.

Le leggi e le Convenzioni internazionali esistono al fine di regolare una coesistenza pacifica ed evitare perplessità e scontri nel sistema internazionale, troppo difficile da gestire in autonomia. Sebbene sia frequente la presenza di "zone d'ombra" e di questioni ancora poco chiare anche se regolate da norme comuni, come ne sono un chiaro esempio le aree di appartenenza marittima, è tuttavia necessario che l'Italia si conformi a tali norme, al fine di non rischiare sanzioni di alcun tipo ma soprattutto sulla base della natura stessa del nostro Stato: siamo una delle principali economie mondiali, un Paese democratico, rispettoso dello Stato di diritto, membro di un'Organizzazione sovranazionale dai forti valori quale è l'Unione Europea e allo stesso tempo parte delle Nazioni Unite e di tutte le sue Agenzie specializzate. Stiamo facendo un passo indietro, non tenendo conto di tutti i progressi fatti nell'ultimo secolo, di tutti i sacrifici volti a migliorare la condizione di molte categorie di persone, migranti inclusi; ci stiamo richiudendo in noi stessi mentre fuori il mondo evolve richiedendo sempre maggiore interdipendenza, maggior adattabilità; stiamo pensando al nostro orto ben coltivato mentre da qualche parte nel mondo le persone ancora muoiono sotto i bombardamenti o sotto le armi.

Non è più tempo di pensare ai soli affari interni quando questi sono ormai strettamente legati a quelli esterni; e non è solo questione di appartenenza politica ad un'Organizzazione o ad un'altra, è piuttosto la realtà che c'è già nei nostri quartieri che ci spinge ogni giorno ad aprire gli occhi e guardare oltre le nostre coste.

Perché gli italiani non sono più quelli degli anni Cinquanta, siamo molto e molti di più, e la diversità che abbiamo acquistato in questi anni, volenti o nolenti, dobbiamo accettarla e farne un vanto.

Sebbene l'Unione Europea sia ancora ancorata ad un sistema ormai passato e inefficiente dobbiamo tentare, per il nostro bene, di trovare delle soluzioni, di andare oltre lo stallo comunitario e risolvere dall'interno il problema; ma questo non può avvenire con porti chiusi o processi alle ONG, bensì è

necessario formulare delle proposte, fare delle ipotesi concrete e reali ma allo stesso tempo rispettose dei diritti e delle leggi internazionali.

“Sapevo che l'oppressore era schiavo quanto l'oppresso, perché chi priva gli altri della libertà è prigioniero dell'odio, è chiuso dietro le sbarre del pregiudizio e della ristrettezza mentale. L'oppressore e l'oppresso sono entrambi derubati della loro umanità. ” (Nelson Mandela)

BIBLIOGRAFIA

Actionaid/Openpolis (2018), *Report 2018: Centri d'Italia - bandi, gestori e costi dell'accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati*", Internet:

https://www.actionaid.it/app/uploads/2018/11/Centri_Italia.pdf [consultato in data 20/02/20];

Amnesty international (2016), "Hotspot Italia: come le politiche dell'Unione europea portano a violazioni dei diritti di rifugiati e migranti", Internet:

<https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR3050042016ITALIAN.PDF> [consultato in data 11/05/20];

Avallone G. (a cura di), (2018), *Il sistema di accoglienza in Italia. Esperienze, resistenze, segregazione*, Napoli-Salerno: Orthotes Editrice;

ASGI (2019), "L'esternalizzazione delle frontiere e della gestione dei migranti: politiche migratorie dell'Unione europea ed effetti giuridici", Internet:

https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2020/01/2020_1_Documento-Asgi-esternalizzazione.pdf [consultato in data ;

Bacci M.L., "Immigrazione: nuova legge, ma quale politica?", in *Rivista bimestrale di cultura e di politica*, il Mulino, 5/2002, pag. 903;

Ben Jelloun T. (1984), *Hospitalité Française*, Parigi: Seuil;

Benedetti C., "Studenti stranieri: quanti sono e cosa chiedono", in *L'Unità*, 22 Dicembre 1964, n. 346, pag. 8;

Bonifazi C. (1998), *L'immigrazione straniera in Italia*, Bologna: Il Mulino;

Camilli A. (2019), *La legge del mare. Cronache dei soccorsi nel Mediterraneo*, Milano: Rizzoli;

Campomori F., “La governance multilivello delle politiche di accoglienza dei richiedenti asilo e rifugiati in Italia”, in *Istituzioni del federalismo. Rivista di studi giuridici e politici - Immigrazione e diritti*, Maggioli Editore, gennaio/marzo 2019, pp. 5-19;

Colucci M. (2018), *Storia dell'immigrazione straniera in Italia*, Roma: Carocci Editore;

Commissione Europea (2015), final: *Agenda europea sulla migrazione*, Internet:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0240&from=EN>
[consultato in data 21/03/20];

Commissione Europea (2015), COM(2015) 510 final: *Gestire la crisi dei rifugiati: stato di attuazione delle azioni prioritarie intraprese nel quadro dell'agenda europea sulla migrazione*, Internet:

<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/IT/1-2015-510-IT-F1-1.PDF> [consultato in data 24/03/20];

Commissione Europea (2015), *Manuale sul rimpatrio*, Internet:

<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2015/IT/3-2015-6250-IT-F1-1-ANNEX-1.PDF>
[consultato in data 24/04/20];

Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani (2014), *Rapporto sui Centri di Identificazione ed Espulsione in Italia*, Internet:

<https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/file/RapportoCIE.pdf> [consultato in data 23/04/20];

De Cesaris V. (2018), *Il grande sbarco. L'Italia e la scoperta dell'immigrazione*, Milano: Edizioni Guerini e associati;

Decreto del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (2019), “Individuazione dei Paesi di origine sicuri, ai sensi dell'articolo 2-bis del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 2.”, 7 ottobre 2019, Internet:

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2019/10/07/19A06239/sg> [consultato in data 26/05/20];

Decreto del Ministero dell'Interno (2019), “Disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica”, 14 giugno 2019, Internet:

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2019/06/14/19G00063/sg> [consultato in data 30/05/20];

Decreto del Ministero dell'Interno (2015), “Modalita' di presentazione delle domande di contributo, da parte degli enti locali, per i servizi finalizzati all'accoglienza nella rete SPRAR (Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati) di minori stranieri non accompagnati”, allegato A, 27 aprile 2015, Internet:

https://www.interno.gov.it/sites/default/files/allegato_a_linee_guida_sprar_msna_31_marzo_2015.pdf [consultato in data 19/04/20];

Direttiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio (2008), “Norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare”, Internet:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32008L0115&from=IT> [consultato in data 23/04/20];

Cusumano E. (2019), Villa M., *Sea Rescue NGOs: a Pull Factor of Irregular Migration?*, Firenze: European University Institute, Internet:

https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/65024/PB_2019_22_MPC.pdf?sequence=5&isAllowed=y [consultato in data 31/05/20];

Facchini D. (2018), *Alla deriva. I migranti, le rotte del Mar Mediterraneo, le Ong: il naufragio della politica che nega i diritti per fabbricare il consenso*, Milano: Altraeconomia;

Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale (2018), *Rapporto sulle visite tematiche effettuate nei Centri di Permanenza per il Rimpatrio (CPR) in Italia (febbraio-marzo 2018)*, Internet:

<http://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/gnpl/resources/cms/documents/c30efc290216094f855c99bfb8644ce5.pdf> [consultato in data 12/05/2020];

Giordano A. (2016), “Free Movement, Border Control and Asylum in Europe: Geopolitics of Italy in the European Migration Policy Framework”, in *Refugees Adrift? Responses to Crises in the MENA and Asia* per Middle East Institute;

Giordano A. (2018), *Limiti. Frontiere, confini e la lotta per il territorio*, Roma: LUISS University Press;

Giordano A. (2015), *Movimenti di popolazione: una piccola introduzione*, Roma: LUISS University Press;

IOM (2017), “La tratta di esseri umani lungo la rotta del Mediterraneo centrale”, Internet: https://italy.iom.int/sites/default/files/documents/OIM_Rapporto%20tratta_2017.pdf [consultato in data 25/04/20];

IOM (2019), “Manuale operativo-formativo sul rimpatrio volontario assistito e reintegrazione”, Internet: https://italy.iom.int/sites/default/files/news-documents/MANUALE%20RE.V.ITA_.PDF [consultato in data 08/04/20];

IOM (2003), “World Migration Report”, Internet: https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2003_1.pdf [consultato in data 02/01/19];

ISTAT (2019), “Bilancio demografico nazionale - anno 2018”, Internet: <https://www.istat.it/it/files//2019/07/Statistica-report-Bilancio-demografico-2018.pdf> [consultato in data 29/01/20];

ISTAT (2018), “L’evoluzione demografica dell’Italia”, Internet: <https://www.istat.it/it/files/2019/01/evoluzione-demografica-1861-2018-testo.pdf> [consultato in data 29/01/20];

Lucconi S.(a cura di), Varricchio M. (a cura di), (2016), *Lontane da casa. Donne italiane e diaspora globale dall'inizio del Novecento a oggi*, Torino: Accademia University Press, pp.19-39;

Macioti M.I., Vitantonio G., Persano P. (a cura di), (2006), *Migrazioni al femminile*, Macerata: EUM;

Magistratura Democratica (2018), Trimestrale “*Questione giustizia*”, Fascicolo 2/2018, Internet: http://questionegiustizia.it/rivista/pdf/QG_2018-2.pdf [consultato in data 24/01/20];

Ministero dell’Interno (2015), *Roadmap Italiana*, Internet: <https://www.meltingpot.org/IMG/pdf/roadmap-2015.pdf> [consultato in data 25/03/2020];

Ministero dell’Interno - Dipartimento per le Libertà Civili e l’Immigrazione (2007), “Carta dei valori della cittadinanza e dell’integrazione”, Internet: <http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/documentazione/circolari/carta-dei-valori-della-cittadinanza-e-dellintegrazione> [consultato in data 30/04/20];

Ministero dell’Interno - Dipartimento per le Libertà Civili e l’Immigrazione (2015), “Piano nazionale d’integrazione dei titolari di protezione internazionale”, Internet: <https://www.interno.gov.it/sites/default/files/piano-nazionale-integrazione.pdf> [consultato in data 30/04/20];

Ministero dell’Interno - Dipartimento per le Libertà Civili e l’Immigrazione (2015), *Procedure Operative Standard (SOP) applicabili agli hotspots italiani*, Internet: http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/hotspots_sops_-_versione_italiana.pdf [consultato in data 20/03/20];

OECD (2014), “Lavoro per gli immigrati. L’integrazione nel mercato del lavoro in Italia”, Internet: https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/lavoro-per-gli-immigrati_9789264216570-it#page5 [consultato in data 29/01/20];

ONU (1979), "Convenzione internazionale sulla ricerca e il salvataggio marittimo", Internet: <http://www.asgi.it/wp-content/uploads/2014/09/volume-1405-I-23489-English.pdf> [consultato in data 01/06/20];

Petrovic N. (2011), *Rifugiati, profughi, sfollati. Breve storia del diritto d'asilo in Italia dalla Costituzione ad oggi: Breve storia del diritto d'asilo in Italia dalla Costituzione ad oggi*, Milano: Franco Angeli;

Sanfilippo M. (a cura di), (2003), *Emigrazione e Storia d'Italia*, Cosenza: Pellegrini Editore;

Scotto A. (2018), *Emergenza permanente. L'Italia e le politiche per l'immigrazione*, Alessandria: Edizioni Epoké;

Servizio studi del Senato (2015), *Immigrazione: cenni introduttivi*, dossier n. 210, Internet: <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/00912705.pdf> [consultato in data 27/01/20];

Stancanelli E. (2019), *Venne alla spiaggia un assassino*, Milano: La nave di Teseo;

Tognetti, M. (2016), “Donne e processi migratori tra continuità e cambiamento” in “*PARADOXA*”, anno X, n.3, pp. 105-124, Internet: <https://boa.unimib.it/retrieve/handle/10281/140154/199036/PARADOXATognetti2016.pdf> [consultato in data 29/01/20];

UNHCR, *Posizione UNHCR sui rimpatri in Libia*, 2014/ 2015 (I aggiornamento)/ 2018 (II aggiornamento), Internet: <https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2019/03/UNHCR-Posizione-Libia-aggiornamenti-II-clean.pdf> [consultato in data 31/05/20];

UNHCR/ASGI/SPRAR/Ministero dell'Interno (2016), *La tutela dei richiedenti asilo - Manuale giuridico per l'operatore*, Internet: https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2016/01/1UNHCR_manuale_operatore.pdf [consultato in data 28/03/20];

SITOGRAFIA

https://www.actionaid.it/app/uploads/2018/11/Centri_Italia.pdf [consultato in data 20/02/20];

https://www.actionaid.it/app/uploads/2019/10/CentridItalia_2019.pdf [consultato in data 26/05/20];

<https://www.amnesty.it/italia-libia-un-anno-laccordo-sullimmigrazione/> [consultato in data 31/05/20];

<http://www.asgi.it/wp-content/uploads/2014/09/volume-1405-I-23489-English.pdf> [consultato in data 01/06/20];

https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2018/09/2018_nota_ASGI_DL_Immigrazione.pdf [consultato in data 30/05/20];

https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2020/01/2020_1_Documento-Asgi-esternalizzazione.pdf [consultato in data 31/05/2020];

https://bari.repubblica.it/cronaca/2011/03/05/news/vent_anni_dallo_sbarco_dei_ventimila_il_racconto_del_comandante_della_vlora-13192810/ [consultato in data 20/01/20];

<https://boa.unimib.it/retrieve/handle/10281/140154/199036/PARADOXATognetti2016.pdf> [consultato in data 29/01/20];

<https://books.openedition.org/aaccademia/891> [consultato in data 20/01/20];

https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/65024/PB_2019_22_MPC.pdf?sequence=5&isAllowed=y [consultato in data 31/05/20];

https://www.camera.it/_bicamerali/schengen/fonti/convdubl.htm [consultato in data 24/01/20];

https://www.camera.it/_dati/leg17/lavori/documentiparlamentari/indiceetesti/022bis/021/00000003.pdf [consultato in data 20/01/20];

https://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/shadow_primapagina/file_pdfs/000/007/099/Jo_Cox_Piramide_odio.pdf [consultato in data 27/01/20];

<https://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/98286dl.htm> [consultato in data 25/01/20];

<https://centroastalli.it/migranti-il-decreto-sicurezza-che-ci-rende-piu-insicuri/> [consultato in data 28/05/20];

http://www.cnj.it/documentazione/varie_storia/Migrazioni_popoli_ex_Jugoslavia.pdf [consultato in data 20/01/20];

<https://www.consilium.europa.eu/it/policies/migratory-pressure/sea-criminal-networks/> [consultato in data 24/04/20];

https://www.corriere.it/cronache/19_luglio_03/sea-watch-cosa-dice-gip-agrigento-carola-rackete-74e7bdd6-9d7c-11e9-9326-3d0a58e59695.shtml [consultato in data 07/06/20];

https://www.corriere.it/cronache/19_marzo_24/migranti-italia-44000-irregolari-piu-caritas-corre-ripari-e542a400-4e0e-11e9-8f3f-b71cad3f7934.shtml [consultato in data 29/05/20];

https://www.corriere.it/esteri/17_dicembre_24/migranti-l-austria-l-unione-europea-puo-spaccarsi-migranti-costringere-ad-accoglierli-non-aiuta-c41a3c96-e89a-11e7-8ef2-b5f38039d58d.shtml [consultato in data 07/06/20];

https://www.corriere.it/politica/19_gennaio_03/sindaci-contro-decreto-sicurezza-replica-salvini-chi-non-applica-ne-rispondera-6ee99518-0ee7-11e9-81e4-4ae8cf051eb7.shtml [consultato in data 29/05/20];

<http://demo.istat.it/altridati/indicatori/index.html> [consultato in data 31/01/20];

<https://www.diritto24.ilsole24ore.com/guidaAlDiritto/codici/codicePenale/articolo/64/art-51-esercizio-di-un-diritto-o-adempimento-di-un-dovere.html> [consultato in data 31/05/20];

<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/IT/1-2015-510-IT-F1-1.PDF> [consultato in data 24/03/20];

<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2015/IT/3-2015-6250-IT-F1-1-ANNEX-1.PDF> [consultato in data 24/04/20];

<http://espresso.repubblica.it/attualita/2018/07/31/news/violenza-contro-i-migranti-non-e-solo-razzismo-il-vero-problema-e-l-emulazione-1.325445> [consultato in data 27/01/20];

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32008L0115&from=IT> [consultato in data 23/04/20];

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0240&from=EN> [consultato in data 21/03/20];

https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief_it [consultato in data 08/06/20];

<https://www.focus.it/cultura/storia/migranti-storia-emigrazione-italiana> [consultato in data 26/12/19];

<http://www.fondazioneleonemoressa.org/rivista/numero01.pdf> [consultato in data 23/01/20];

<http://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/gnpl/resources/cms/documents/c30efc290216094f855c99bfb8644ce5.pdf> [consultato in data 12/05/2020];

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2019/06/14/19G00063/sg> [consultato in data 30/05/20];

<http://www.giurcost.org/decisioni/1977/0046s-77.html> [consultato in data 24/01/20];

https://www.huffingtonpost.it/2019/01/19/matteo-salvini-le-ong-tornano-in-mare-e-i-migranti-tornano-a-morire-ma-il-cattivo-sono-io_a_23647086/ [consultato in data 31/05/20];

<https://www.ilsole24ore.com/art/dalla-mediterranea-diciotti-tutte-navi-respinte-salvini-ACr4AtW?fromSearch> [consultato in data 06/06/20];

<https://www.ilsole24ore.com/art/dopo-l-accordo-la-ue-libia-migranti-condizioni-disumane-AE2vbRBD> [consultato in data 31/05/20];

<https://www.ilsole24ore.com/art/gli-immigrati-italia-producono-9percento-pil-piu-croazia-e-ungheria--AEAYrxqC> [consultato in data 27/01/20];

<https://www.iltascabile.com/societa/superare-dublino-migranti/> [consultato in data 08/06/20];

<https://immigrazione.it/docs/2017/dati-statistici-23-gennaio-2017.pdf> [consultato in data 25/03/20];

<https://www.internazionale.it/bloc-notes/annalisa-camilli/2018/02/23/taxi-mare-non-esistono> [consultato in data 31/05/20];

<https://www.internazionale.it/bloc-notes/annalisa-camilli/2018/06/05/riforma-regolamento-dublino-fallimento> [consultato in data 07/06/20];

<https://www.internazionale.it/bloc-notes/annalisa-camilli/2018/09/24/decreto-salvini-immigrazione-e-sicurezza> [consultato in data 26/05/20];

<https://www.internazionale.it/bloc-notes/annalisa-camilli/2019/02/18/diciotti-matteo-salvini> [consultato in data 04/06/20];

<https://www.internazionale.it/bloc-notes/annalisa-camilli/2019/05/24/decreto-sicurezza-bis-critiche> [consultato in data 31/05/20];

<https://www.internazionale.it/bloc-notes/annalisa-camilli/2019/07/24/decreto-sicurezza-bis> [consultato in data 31/05/20];

<https://www.internazionale.it/bloc-notes/annalisa-camilli/2019/08/14/open-arms-minori-tribunale>
[consultato in data 05/06/20];

<https://www.internazionale.it/notizie/annalisa-camilli/2017/04/12/decreto-minniti-orlando-legge>
[consultato in data 27/01/20];

<https://www.internazionale.it/notizie/annalisa-camilli/2017/04/22/ong-criminalizzazione-mediterraneo> [consultato in data 31/05/20];

<https://www.internazionale.it/notizie/annalisa-camilli/2020/02/12/salvini-gregoretti-da-sapere>
[consultato in data 05/06/20];

<https://www.internazionale.it/notizie/annalisa-camilli/2020/02/27/open-arms-matteo-salvini>
[consultato in data 05/06/20];

<https://www.internazionale.it/notizie/annalisa-camilli/2020/03/20/cpr-coronavirus-covid-19-rimpatri>
[consultato in data 18/05/20];

<https://www.internazionale.it/notizie/2013/06/20/differenza-profughi-rifugiati> [consultato in data 17/01/20];

<https://www.internazionale.it/notizie/2013/10/10/cosa-dice-la-bossi-fini> [consultato in data 26/01/20];

<https://www.internazionale.it/reportage/michele-colucci/2019/07/29/jerry-masslo-morte> [consultato in data 20/01/20];

https://www.interno.gov.it/sites/default/files/allegato_a_linee_guida_sprar_msna_31_marzo_2015.pdf [consultato in data 19/04/20];

<https://www.interno.gov.it/sites/default/files/piano-nazionale-integrazione.pdf> [consultato in data 30/04/20];

<https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/migranti-e-ue-cosa-serve-sapere-sul-vertice-di-malta-23970> [consultato in data 31/05/20];

<https://www.istat.it/it/files/2019/01/evoluzione-demografica-1861-2018-testo.pdf> [consultato in data 29/01/20];

https://www.istat.it/it/files//2019/03/cap_2.pdf [consultato in data 23/01/20];

https://italy.iom.int/sites/default/files/documents/OIM_Rapporto%20tratta_2017.pdf [consultato in data 25/04/20];

https://italy.iom.int/sites/default/files/news-documents/MANUALE%20RE.V.ITA_.PDF [consultato in data 08/04/20];

<http://journals.openedition.org/qds/1578> [consultato in data 23/01/20];

https://www.lemonde.fr/idees/article/2016/11/11/integration-ou-assimilation-une-histoire-de-nuances_5029629_3232.html [consultato in data 01/05/20];

<https://www.lenius.it/sistema-di-accoglienza-dei-migranti-in-italia/> [consultato in data 20/03/20];

<https://www.leurispes.it/limmigrazione-in-italia-tra-dati-reali-disinformazione-e-percezione/> [consultato il 29/01/20];

<http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/documentazione/circolari/carta-dei-valori-della-cittadinanza-e-dellintegrazione> [consultato in data 30/04/20];

<http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/relocation> [consultato in data 21/03/20];

http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/hotspots_sops_-_versione_italiana.pdf [consultato in data 20/03/20];

<https://www.meltingpot.org/IMG/pdf/roadmap-2015.pdf> [consultato in data 25/03/2020];

<https://openmigration.org/analisi/limmigrazione-e-la-percezione-di-una-crisi-la-distorsione-nella-cultura-di-massa/> [consultato in data 27/01/20];

<https://openmigration.org/analisi/che-cose-il-regolamento-di-dublino-sui-rifugiati/> [consultato in data 06/06/20];

<https://openmigration.org/analisi/cosa-ci-raccontano-i-dati-sui-detenuiti-stranieri-in-italia/> [consultato in data 27/01/20];

<https://www.openpolis.it/parole/che-cosa-sintende-per-migranti-irregolari-richiedenti-asilo-o-rifugiati/> [consultato in data 18/01/20];

<https://portaleimmigrazione.eu/individuati-13-paesi-sicuri-espulsioni-e-rimpatri-facili-dei-richiedenti-la-protezione-internazionale-verso-marocco-albania-tunisia-senegal-e-altri-stati/> [consultato in data 28/05/20];

http://www.protezionecivile.gov.it/amministrazione-trasparente/provvedimenti/dettaglio/-/asset_publisher/default/content/dpcm-del-12-febbraio-2011-dichiarato-lo-stato-di-emergenza-umanitaria-per-l-eccezionale-afflusso-di-cittadini-nordafricani [consultato in data 26/01/20];

https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2003_1.pdf [consultato in data 02/01/19];

http://questionegiustizia.it/rivista/pdf/QG_2018-2.pdf [consultato in data 24/01/20];

<https://www.raipaly.it/raipaly/video/2019/07/La-guerra-di-Masslo---TG2-del-28081989-lintervista-riproposta-da-Nonsolonero-b8ee522a-b7cd-434d-8d68-fd9ca1e60e80.html> [consultato in data 20/01/20];

https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/lavoro-per-gli-immigrati_9789264216570-it#page5 [consultato in data 29/01/20];

https://www.regione.emilia-romagna.it/affari_ist/rivista_1_2019/Campomori.pdf [consultato in data 20/03/20];

https://rep.repubblica.it/pwa/intervista/2019/06/24/news/la_capitana_carola_perdero_la_sea-watch_ma_ora_forzo_il_blocco_-229559372/ [consultato in data 06/06/20];

<https://www.repubblica.it/2008/09/sezioni/cronaca/caserta-sparatoria/parla-sopravvissuto/parla-sopravvissuto.html> [consultato in data 26/01/20];

<https://www.repubblica.it/2009/06/sezioni/politica/ddl-sicurezza-7/terza-fiducia/terza-fiducia.html> [consultato in data 26/01/20];

https://www.repubblica.it/cronaca/2019/06/29/news/sea_watch_atracca_porto_lampedusa-229893050/ [consultato in data 06/06/20];

https://www.repubblica.it/cronaca/2020/04/28/news/coronavirus_emergenza_a_lampedusa_sbarcano_in_80_ma_la_nave_per_la_quarantena_non_e_ma_i_arrivata-255095086/?ref=search [consultato in data 18/05/20];

https://www.repubblica.it/politica/2018/08/03/news/legge_mancino_razzismo_fascismo-203295702/ [consultato in data 25/01/20];

https://www.repubblica.it/solidarieta/immigrazione/2011/03/06/news/1991_il_primo_grande_esodo_dall_albania_verso_l_italia-13263392/ [consultato in data 20/01/20];

https://www.repubblica.it/solidarieta/immigrazione/2019/11/04/news/accordo_italia-libia_una_strada_senza_cia_d_uscita-240214183/ [consultato in data 31/05/20];

https://www.senato.it/1025?sezione=118&articolo_numero_articolo=2 [consultato in data 31/05/20];

https://www.senato.it/1025?sezione=118&articolo_numero_articolo=10 [consultato in data 23/01/20];

https://www.senato.it/1025?sezione=136&articolo_numero_articolo=117# [consultato in data 31/05/20];

<https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/file/RapportoCIE.pdf> [consultato in data 23/04/20];

<http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/00912705.pdf> [consultato in data 27/01/20];

<http://www.sissco.it/recensione-annale/le-navi-bianche-profughi-e-rimpatriati-dallestero-e-dalle-colonie-dopo-la-seconda-guerra-mondiale-una-storia-italiana-dimenticata-1939-1991/> [consultato in data 02/01/19];

<http://www.treccani.it/enciclopedia/immigrazione/> [consultato in data 26/12/19];

http://www.treccani.it/enciclopedia/le-politiche-di-immigrazione-in-italia-dall-unita-a-oggi_%28Dizionario-di-Storia%29/ [consultato in data 23/01/20];

http://ucs.interno.gov.it/files/allegatipag/1263/immigrazione_in_italia.pdf [consultato in data 20/01/20];

<https://www.unhcr.it/risorse/statistiche> [consultato in data 02/01/19];

https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2015/12/Soccorso_in_Mare.pdf [consultato in data 28/03/20];

https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2016/01/1UNHCR_manuale_operatore.pdf [consultato in data 28/03/20];

https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2016/01/10giovanni_ferrari__convenzione_rifugiat_1951_.pdf [consultato in data 23/01/20];

<https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2019/03/UNHCR-Posizione-Libia-aggiornamenti-II-clean.pdf> [consultato in data 31/05/20];

Il questionario da me realizzato e somministrato, di cui al cap.1, si trova al seguente link:

<https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLScPnlJNiIwv3y2e1v3EOEAFdBchk-UrgnrJ2Jkqu1pRX8py9Q/viewform?vc=0&c=0&w=1>



Dipartimento
di Scienze Politiche

Cattedra: Geografia Politica

L'immigrazione in Italia dalle sanatorie ai decreti sicurezza: riflessi territoriali nella gestione dei flussi e nell'integrazione dei migranti

Prof. Alfonso Giordano

RELATORE

Prof. Efsio Gonario Espa

CORRELATORE

Alessia De Rosa
Matr. 633522

CANDIDATO

Anno Accademico 2018/2019

INDICE

Introduzione.....	3
1. I flussi di immigrazione.....	6
1.1 Le stagioni di immigrazione nella storia: dal dopoguerra ad oggi.....	7
1.2 Le politiche di immigrazione e l'influenza sui flussi.....	17
1.3 Composizione e distribuzione attuale.....	24
1.4 La percezione degli immigrati nella società italiana.....	28
2. L'<i>hotspot approach</i> e il processo di <i>relocation</i>.....	35
2.1 La <i>roadmap</i> italiana e il nuovo sistema <i>hotspot</i>	38
2.1.1 Dall'ingresso all'uscita: le fasi nelle strutture.....	39
2.1.2 Gli attori coinvolti.....	44
2.2 Il Piano Nazionale di Integrazione.....	50
2.3 Problematiche dei migranti.....	56
3. Attualità e sfide future.....	62
3.1 Il "Decreto sicurezza bis": i porti chiusi.....	66
3.1.1 Le preoccupazioni della comunità internazionale e la reazione dell'UNHCR...	69
3.1.2 Il soccorso in mare e il ruolo delle ONG.....	72
3.2 Il dilemma delle zone SAR e delle aree di competenza marittima.....	76
3.2.1 Il caso 'Sea Watch 3'.....	79
3.3 Il Regolamento di Dublino: prospettive per l'UE e per l'Italia.....	81
Conclusioni.....	87
Bibliografia.....	92
Sitografia.....	98

È nella natura umana, da sempre l'uomo ha sentito il bisogno di muoversi, di spostarsi, di migrare. Secoli fa migrare voleva dire scoprire nuovi mondi, nuovi orizzonti; ad oggi, sebbene quei mondi siano già occupati, lo scopo è più o meno lo stesso: cercare nuove mete per reinventarsi, per creare una vita nuova, per conoscere nuove realtà e sfruttare nuove opportunità. Nel tempo le modalità sono molto cambiate, rendendo ogni movimento più rapido e più semplice da affrontare, ma le ragioni che portano un uomo a cercare una nuova terra in cui vivere continuano a riproporsi: si può inseguire il lavoro dei sogni o l'amore di una vita; si può tentare la fortuna, cercando un impiego migliore di quello che si ha già; si può viaggiare per il puro piacere di scoprire nuovi posti, aprirsi a nuove culture, restare a bocca aperta davanti a chissà quale maestoso paesaggio. Oppure si parte per fuggire, per scappare da una guerra che non lascia scelta; per cercare cibo e acqua quando carestia e siccità non danno alternative; per trovare una nuova casa quando la tua viene distrutta da un disastro naturale, o quando proprio non ne hai. Le motivazioni possono essere forse infinite, ma a fare la vera differenza sono la voglia di provarci e la speranza di farcela, qualsiasi siano le conseguenze.

Il lavoro qui realizzato vuole concentrarsi non sui viaggiatori che lo fanno per diletto, quelli abituali, quelli comodi al loro posto che guardano il mondo da un oblò, ma piuttosto sui viaggiatori "forzati", obbligati dalle circostanze della vita a lasciare la propria casa per cercarne una nuova e magari proprio qui, in Italia.

Dopo una massiccia emigrazione italiana all'inizio del ventesimo secolo verso le Americhe, a partire dalla fine della Seconda Guerra Mondiale in Italia il flusso si è invertito, trasformando una nazione di emigranti in meta per immigrati provenienti da ogni parte del mondo.

Si possono distinguere quattro stagioni migratorie, ognuna di esse con le sue caratteristiche, i propri *push and pull factors* e le proprie politiche in materia.

La prima stagione ha avuto inizio subito dopo la guerra, dimostrandosi la più debole rispetto alle altre: caratterizzata da profughi, sfollati, veterani di guerra ed ex prigionieri questa stagione si rivelò comune a tutti i Paesi europei. I numeri relativi agli stranieri in Italia erano tuttavia ancora molto bassi e le uniche regolamentazioni in vigore per colmare il *vacuum* legislativo erano sanatorie e circolari di debole efficacia.

Le percentuali iniziarono a crescere negli anni Settanta, grazie all'avvento del *boom* economico: la seconda fase, caratterizzata dai "migranti economici", divise l'Italia tra

migrazioni interne tra nord e sud e migrazioni esterne, provenienti soprattutto da Filippine, Maghreb e Jugoslavia; inoltre, la crisi petrolifera del 1973, portò con sé una forte migrazione di ritorno e il saldo migratorio italiano diventò per la prima volta positivo. Fu proprio nel corso di questa seconda stagione che l'Italia iniziò a trasformarsi in un Paese di immigrazione e ad avviare una normativa in materia: si adottò quindi, nel 1986, la legge Foschi, prima legge sull'immigrazione.

1986, la legge Foschi: la prima vera legge in materia di immigrazione

La terza stagione, nonché la più lunga e ricca in termini di eventi e cambiamenti rispetto alle precedenti, si aprì con il *checkpoint* storico del 1989, allungandosi fino alla recente crisi del 2008: la caduta del muro di Berlino e la disgregazione dell'URSS diedero vita a nuovi e massicci flussi provenienti dall'Europa dell'Est, in particolare dall'Albania, da sommare ai flussi provenienti dai Balcani e dalla Somalia. Fu in questo periodo che in Italia si iniziò a parlare di “*status* umanitario” e venne approvata nel 1990 la legge Martelli, atta ad abolire la riserva geografica, allargando dunque il riconoscimento di asilo anche ai cittadini non europei. Negli anni Novanta l'immigrazione in Italia si fece sempre più consistente e si consolidò a tal punto da diventare, a partire dal 1993, la sola causa di incremento della popolazione italiana, il cui saldo naturale divenne negativo. Il decennio fu inoltre caratterizzato da molteplici nuove normative: oltre alla legge Martelli e alle numerose sanatorie per regolamentare la presenza di centinaia di migliaia di stranieri vennero infatti approvate anche la legge Mancini del 1993, contro la discriminazione, e la legge Turco-Napolitano del 1998, integrata poi nel *Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*.

Nei primi anni Duemila la presenza straniera in Italia aumentò in maniera vertiginosa e costante, con conseguenti scelte governative: nel 2002 venne approvata la legge Bossi-Fini, la quale diede il via, insieme al “pacchetto sicurezza” proposto nel 2008 dal Ministro Maroni, ad una politica migratoria sempre più restrittiva e chiusa in risposta ad una pressione migratoria in crescendo. Iniziò inoltre a diffondersi un clima di xenofobia e paura, alimentato dalle nuove politiche comunitarie di apertura, dalla crisi economica del 2008 e, più tardi, dalla comparsa di nuove categorie di migranti.

Infatti, a partire dal 2011, la Primavera araba portò con sé migliaia di persone in fuga dai Paesi dell'Africa settentrionale e centrale in guerra: questi nuovi immigrati arrivarono tuttavia in circostanze nuove, attraversando il Mar Mediterraneo su imbarcazioni di dubbia sicurezza, e il loro arrivo portò con sé un aumento straordinario

delle richieste di asilo, scatenando una vera crisi umanitaria, caratteristica dell'intera ultima stagione migratoria.

In risposta all'emergenza il governo italiano e la Comunità europea optarono per soluzioni nuove e sistemi di accoglienza più organizzati e ben distribuiti, soprattutto nei Paesi europei più coinvolti nella crisi.

A partire dal 2015, sulla base dell'Agenda Europea sulla migrazione, l'Italia istituì i suoi *hotspots*: aree designate alla gestione di massicci afflussi di migranti dove condurre con rapidità tutte le varie operazioni di riconoscimento, accertamento medico, registrazione e foto-segnalazione. La Commissione Europea richiese quindi al governo italiano di elaborare una *roadmap* per il Paese, contenente tutte le misure da applicare per migliorare il sistema d'accoglienza esistente e conformarsi al processo di ricollocazione adottato dall'Unione Europea per consentire il trasferimento dei richiedenti asilo dal primo Stato di arrivo ad un altro Stato membro che ne esaminerà la domanda di protezione internazionale. Per rispondere alle richieste della Commissione l'Italia ha quindi modificato il suo sistema di accoglienza, precedentemente basato su due livelli: se fino al 2015 il sistema viveva una prima fase nei CPSA (Centri di primo soccorso e accoglienza) e nei CDA/CARA (Centri di accoglienza e Centri di accoglienza per richiedenti asilo) e una seconda fase nello SPRAR (Sistema di Protezione dei Rifugiati e Richiedenti Asilo) e nei CAS (Centri di Accoglienza straordinaria), dopo l'approvazione della *roadmap* le strutture dei centri preesistenti sono state riconvertite in quelli che hanno preso il nome di *regional hubs* e gli *hotspots* hanno preso un posto nuovo in una fase di "pre-accoglienza".

L'approccio
hotspot e la
relocation in
Europa

Situati a Lampedusa, Trapani, Pozzallo e Taranto, i centri *hotspot* sono caratterizzati da diverse fasi e molteplici attori coinvolti: dallo sbarco all'uscita dalla struttura i migranti sono infatti accompagnati in ogni *step* della loro permanenza sulla base delle *Standard Operating Procedures* stabilite dal Ministero dell'Interno.

Fasi e attori nelle
strutture *hotspot*

Ad aprire il percorso vi sono le operazioni di salvataggio e sbarco, durante le quali avvengono anche i controlli e il *triage* medico; tale fase è quindi condotta dalle agenzie europee impegnate nelle attività di SAR (*Search and Rescue*) nel Mediterraneo e coinvolge il personale medico-sanitario; segue poi l'ingresso nelle strutture, caratterizzato dai controlli di sicurezza e la diffusione del materiale, distribuito dalle Organizzazioni Internazionali OIM e UNHCR in collaborazione con l'Ufficio Europeo di Supporto all'Asilo, concernente la possibilità di avviare la richiesta d'asilo, di

ottenere la ricollocazione in un altro Paese o il rimpatrio; spetteranno poi alla Polizia di Stato e all'Agenzia FRONTEX il controllo dei documenti e l'identificazione dei migranti, attraverso l'utilizzo di un foglio-notizie con dati personali e foto-segnalazione, accompagnata dall'acquisizione delle impronte digitali. Una volta conclusa la fase di identificazione, corredata dalla registrazione di informazioni utili al reperimento di situazioni e traffici illeciti, effettuata dall'Agenzia europea EUROPOL con il prezioso aiuto dei mediatori culturali, i migranti usciranno dalle strutture seguendo il percorso previsto per la loro categoria: i richiedenti protezione internazionale nei *regional hubs*, mentre i non richiedenti nei CIE, per poi essere rimpatriati in maniera coercitiva o volontaria grazie al programma di "Ritorno Volontario Assistito e Reintegrazione". Una corsia preferenziale spetta ai minori stranieri non accompagnati, i quali vengono separati dagli altri già durante il riconoscimento e trasferiti in centri dedicati nei quali ricevono accoglienza, assistenza socio-psicologica e sanitaria e tutela legale; per loro è inoltre previsto l'obbligo scolastico, al fine di favorire l'integrazione e l'inclusione sociale.

Per completare l'accoglienza il Ministero dell'Interno ha inoltre approvato nel 2015 il Piano nazionale d'integrazione dei titolari di protezione internazionale, per consentire ai migranti in questione di affrontare tutti i problemi che potrebbero occorrere nella fase d'inclusione in società. Affinché possa essere efficace il Piano è basato dunque su diversi pilastri, quali: il dialogo interreligioso, la formazione linguistica, l'accesso all'istruzione, l'inserimento nel mondo del lavoro, l'accesso alla sanità pubblica, l'autonomia abitativa e l'unità familiare. Ciascuno di essi è fondamentale tanto quanto gli altri per poter assicurare al migrante una corretta integrazione nella società e per consentire alla stessa società ricevente di accettare ed accogliere il migrante, evitando l'occorrenza di episodi di violenza, di razzismo o emarginazione.

Sebbene il percorso del migrante possa sembrare più o meno fluido ed automatico, la realtà dei fatti sembra essere molto diversa: sono infatti molteplici le problematiche che si presentano nell'inclusione sociale - spesso molto complicata anche in presenza di aiuti e sostegno statali - ma sono altrettanto numerosi i disagi che occorrono ancora prima del processo di integrazione, all'interno delle strutture *hotspot*. Sono state infatti registrate numerose violazioni dei diritti umani nel corso delle diverse fasi summenzionate, commesse dalle forze dell'ordine o dagli stessi operatori in struttura:

Il Piano Nazionale di Integrazione

Le problematiche dei migranti dentro e fuori le strutture *hotspot*

dalle violenze corporali alla detenzione arbitraria prolungata, dal dialogo mancato alle identificazioni imprecise e frettolose sono molti i problemi registrati all'interno sia delle strutture *hotspot* che dei CPR, questi ultimi messi ancora più in difficoltà con l'arrivo della pandemia che ha reso i centri invivibili e ancor più pericolosi.

Ad aggravare una situazione già piuttosto critica, nel novembre del 2018 il Ministro dell'Interno Matteo Salvini propone e il governo approva una nuova legge in materia d'immigrazione, il 'Decreto Sicurezza', il quale va a creare ulteriori problematiche nel settore: le nuove misure prevedono infatti l'abolizione della protezione per motivi umanitari, principale canale di accesso per l'ottenimento del permesso di soggiorno, riducendo così drasticamente il numero degli aventi diritto ad un permesso ed allo stesso tempo consentendo quindi un aumento vertiginoso degli irregolari, determinato anche dall'esclusione dal registro anagrafico, dal prolungamento del termine per l'ottenimento della cittadinanza e da una stretta generale al sistema d'accoglienza che va a favorire i Centri di Accoglienza Straordinaria, la cui gestione affidata ai privati è spesso legata alla criminalità organizzata.

Il Decreto
Sicurezza

Le restrizioni previste dal decreto diventano ancora più forti con l'approvazione del cosiddetto "Decreto Sicurezza bis", approvato nel giugno del 2019 sempre su proposta del Ministro Salvini. La nuova legge, contenente diciotto articoli dei quali i primi cinque concentrati sull'immigrazione mentre gli altri concernenti l'ordine pubblico, punta soprattutto a contrastare l'immigrazione clandestina; tuttavia, per permettere che questo avvenga, il decreto passa per la linea politica dei "porti chiusi", ovvero pone il divieto d'ingresso nelle acque territoriali italiane (fino a 12 miglia dalla costa) in particolare alle imbarcazioni delle Organizzazioni Non Governative impegnate nel soccorso dei migranti nel Mar Mediterraneo. La nuova legge prevede inoltre sanzioni amministrative ed economiche per i comandanti delle navi ed eventuali confische dei mezzi.

Il Decreto
Sicurezza
bis

L'applicazione del decreto andrebbe tuttavia a determinare la violazione di diverse Convenzioni Internazionali relative al soccorso in mare, in particolare le Convenzioni UNCLOS (Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare del 1982), SOLAS (Convenzione internazionale per la sicurezza della vita in mare del 1974) e SAR (Convenzione internazionale di Amburgo sulla ricerca e il salvataggio marittimo del 1979) e sarebbe in contrasto con l'articolo 33 della Convenzione di Ginevra del 1951, concernente il principio internazionale di non respingimento. L'Alto

Commissariato ONU per i rifugiati ha dunque espresso la sua preoccupazione in merito al futuro delle attività di soccorso in mare, con particolare riferimento alle Organizzazioni Non Governative il cui ruolo, sulla base dei dati e delle statistiche registrate, risulterebbe quanto più cruciale nel salvare le vite dei migranti e dei rifugiati che si trovano ad affrontare i “viaggi della speranza” verso l’Europa. L’Agenzia ha inoltre fortemente criticato l’accordo tra Italia e Libia - quest’ultima non considerabile come “porto sicuro” per gli sbarchi o per i rimpatri - e l’accordo di Malta, stipulato da Italia, Francia, Germania e Malta per incentivare il ricollocamento tra i Paesi, il quale tuttavia considererebbe la sola rotta del Mediterraneo centrale e non le altre due, ampiamente più battute.

Il dilemma principale si concentra tuttavia sulle aree di competenza marittima, in particolare in relazione alle zone SAR (*Search and Rescue*) di ciascun Paese: è in questo contesto che si apre il dibattito relativo all’attività delle ONG nel Mediterraneo, le quali operano spesso nella sola ottica del salvataggio, prescindendo da accordi e zone di competenza, soprattutto qualora la situazione sia poco chiara come nel caso della zona contesa tra Italia e Malta. Sono numerosi i casi finiti al centro dell’attenzione mediatica per via delle incomprensioni sulle zone SAR; ciò che ha tuttavia caratterizzato episodi come il caso relativo alla nave Diciotti, come anche quello della Gregoretti o della nave dell’ONG ‘Open Arms’, è stato proprio il divieto di sbarcare in porti italiani imposto dal nuovo Decreto Sicurezza: le navi sono state costrette a rimanere in mare per giorni, a volte settimane, con migliaia di migranti a bordo, spesso in condizioni igienico-sanitarie pessime.

Le ONG e le aree di competenza marittima

Uno dei più emblematici è il caso relativo alla ONG ‘Sea Watch 3’: il 12 giugno 2019 la capitana della nave Carola Rackete ha soccorso 52 persone a largo della costa libica e si è rifiutata di riportare i migranti a Tripoli, città indicata come luogo sicuro per lo sbarco, chiedendo lo sbarco nel porto italiano di Lampedusa. Sebbene impossibilitata ad entrare, come previsto dalle disposizioni del decreto, e nonostante il tentativo di blocco intrapreso da due motovedette della Guardia di Finanza, la capitana ha invocato lo stato di necessità ed ha attraccato al porto, venendo di conseguenza arrestata appena scesa dalla sua nave. L’arresto è poi stato contestato dal gip di Agrigento, che le ha concesso la libertà in virtù del fatto che l’aver salvato vite umane in mare fosse decisamente più importante di una resistenza a pubblico ufficiale.

Il caso della Sea Watch 3

Ad oggi l’immigrazione resta un tema cruciale sia all’interno dei confini italiani

L’immigrazione in Italia oggi e gli stereotipi

che nel contesto europeo: secondo le statistiche l'attuale popolazione italiana sarebbe infatti composta all'8,7% da immigrati, di circa 50 nazionalità differenti, distribuiti per la maggior parte al nord (57,5%), parzialmente al centro (25,4%) e solo in minima parte nel sud e nelle isole (12,2% e 4,9%). Lavorano principalmente nel settore dei servizi (65,9%) mentre i restanti sono impiegati nel settore industriale e primario (rispettivamente 27,7% e 6,4%); il 35% è sovraistruito rispetto alla posizione ricoperta, e guadagna comunque meno dei locali. Il 52,7% della popolazione straniera residente è di sesso femminile, e nonostante l'importanza delle donne nel mondo del lavoro - in particolare nel settore domestico - e nella crescita demografica, esse sono frequentemente oggetto di discriminazione.

Tuttavia, oltre al fattore discriminatorio, resta alto il numero di stereotipi e falsi miti relativi all'immigrazione nel nostro Paese: la percezione dei migranti risulterebbe infatti falsata, poiché fortemente influenzata dai media e dalla propaganda politica che cerca di sminuire e oscurare quelli che sono i vantaggi dell'immigrazione straniera. Dal "furto" dei posti di lavoro al pagamento delle tasse, dalla reale quantità alla provenienza dei migranti, i dati e le statistiche dimostrano che la stragrande maggioranza degli italiani è davvero poco cosciente di quella che è la realtà dei fatti.

Senza dubbio affermare che gli immigrati non siano mai associati alla criminalità o ai problemi sarebbe sbagliato, ma creare un legame diretto tra le due cose, inesistente secondo i dati statistici, lo sarebbe ancor di più; tuttavia dovrebbe essere compito delle istituzioni assicurarsi che tale relazione siffatta non sussista. Accade però sempre più spesso che questo dovere venga dimenticato, che i valori fondanti della nostra Repubblica, contenuti nella Costituzione italiana, e dell'Unione Europea nel suo insieme vengano messi in secondo piano e tendano ad offuscarsi in alcune circostanze.

Anche in Europa la questione migratoria resta tuttavia ancorata al Regolamento di Dublino III, in vigore dal 2014, il quale stabilisce che la domanda di asilo vada presentata al primo Paese di sbarco, addossando così la maggior parte del carico ai Paesi di primo approdo, ovvero quelli collocati nel bacino del Mediterraneo (Italia, Grecia, Spagna). Il sistema di Dublino risulta tuttavia obsoleto, soprattutto in riferimento all'impossibilità del migrante di trasferirsi stabilmente in un altro Paese membro dopo aver fatto richiesta d'asilo nel primo Paese; questo fa sì che non vi sia un reale *burden sharing* tra gli Stati dell'Unione e ha dunque reso necessaria la discussione di nuove proposte di modifica. Sebbene vi siano state proposte apparentemente efficaci

Il Regolamento di
Dublino III

e valide, come quella della Commissione Libe, ad oggi non si è trovata ancora una soluzione alternativa all'attuale sistema; recentemente sono emerse tuttavia nuove iniziative ancora da discutere, il cui esito positivo si spera possa risolvere una situazione in stallo che non consente di affrontare in modo coeso e umano un'emergenza migratoria che da anni ormai consuma dall'interno una Comunità di Stati incapace di rispondere.

Poiché a livello europeo le istituzioni e gli Stati tutti faticano ad arrivare ad una soluzione concreta per un'esigenza reale come quella dell'immigrazione è necessario che l'Italia provi a risolvere il problema dall'interno; questo però non può avvenire con porti chiusi o processi alle ONG: c'è bisogno di proposte, di ipotesi concrete e reali ma allo stesso tempo rispettose dei diritti e delle leggi internazionali. Non può essere infatti concepibile che una legge ponga un divieto il quale implichi la violazione di Convenzioni internazionali, o ancor più grave dei diritti umani.

Sin dalle norme approvate negli anni Novanta il governo italiano ha cercato di arginare il problema dei flussi applicando misure sempre più restrittive, cercando di contrastare un'illegalità che tuttavia è andata in crescendo, paradossalmente favorita da quelle stesse leggi che cercavano di contrastarla: è quello che è accaduto con i provvedimenti di espulsione del sistema *hotspot* e con la riduzione del numero degli aventi diritto ad un permesso di soggiorno prevista dal Decreto Sicurezza. Sia le leggi interne che le norme internazionali dovrebbero esistere al fine di gestire al meglio eventuali problematiche ed evitare perplessità o incomprensioni e ciò dovrebbe avvenire nel pieno rispetto del diritto internazionale ma soprattutto dei diritti umani.

Mentre il mondo si evolve richiedendo sempre maggiore interdipendenza e adattabilità l'Italia fa un passo indietro, non tenendo conto di tutti i progressi fatti nell'ultimo secolo, di tutti i sacrifici volti a migliorare la condizione di molte categorie di persone, migranti inclusi.

Un secolo fa c'eravamo noi su quelle navi a cercare l'America, ci siamo già passati, dovremmo sapere cosa si prova e imparare dal nostro passato. E invece cerchiamo di bloccare le ali a chi cerca di spiegarle verso la libertà, verso un suo mondo migliore, verso un futuro che forse a casa sua non avrebbe mai. Ma chi siamo noi per permettere che questo accada?

Le nuove norme
come passi
indietro in un
mondo che
progredisce

BIBLIOGRAFIA

Actionaid/Openpolis (2018), *Report 2018: Centri d'Italia - bandi, gestori e costi dell'accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati*", Internet:

https://www.actionaid.it/app/uploads/2018/11/Centri_Italia.pdf [consultato in data 20/02/20];

Amnesty international (2016), "Hotspot Italia: come le politiche dell'Unione europea portano a violazioni dei diritti di rifugiati e migranti", Internet:

<https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR3050042016ITALIAN.PDF> [consultato in data 11/05/20];

Avallone G. (a cura di), (2018), *Il sistema di accoglienza in Italia. Esperienze, resistenze, segregazione*, Napoli-Salerno: Orthotes Editrice;

ASGI (2019), "L'esternalizzazione delle frontiere e della gestione dei migranti: politiche migratorie dell'Unione europea ed effetti giuridici", Internet:

https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2020/01/2020_1_Documento-Asgi-esternalizzazione.pdf [consultato in data ;

Bacci M.L., "Immigrazione: nuova legge, ma quale politica?", in *Rivista bimestrale di cultura e di politica*, il Mulino, 5/2002, pag. 903;

Ben Jelloun T. (1984), *Hospitalité Française*, Parigi: Seuil;

Benedetti C., "Studenti stranieri: quanti sono e cosa chiedono", in *L'Unità*, 22 Dicembre 1964, n. 346, pag. 8;

Bonifazi C. (1998), *L'immigrazione straniera in Italia*, Bologna: Il Mulino;

Camilli A. (2019), *La legge del mare. Cronache dei soccorsi nel Mediterraneo*, Milano: Rizzoli;

Campomori F., “La governance multilivello delle politiche di accoglienza dei richiedenti asilo e rifugiati in Italia”, in *Istituzioni del federalismo. Rivista di studi giuridici e politici - Immigrazione e diritti*, Maggioli Editore, gennaio/marzo 2019, pp. 5-19;

Colucci M. (2018), *Storia dell'immigrazione straniera in Italia*, Roma: Carocci Editore;

Commissione Europea (2015), final: *Agenda europea sulla migrazione*, Internet:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0240&from=EN>
[consultato in data 21/03/20];

Commissione Europea (2015), COM(2015) 510 final: *Gestire la crisi dei rifugiati: stato di attuazione delle azioni prioritarie intraprese nel quadro dell'agenda europea sulla migrazione*, Internet:

<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/IT/1-2015-510-IT-F1-1.PDF> [consultato in data 24/03/20];

Commissione Europea (2015), *Manuale sul rimpatrio*, Internet:

<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2015/IT/3-2015-6250-IT-F1-1-ANNEX-1.PDF>
[consultato in data 24/04/20];

Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani (2014), *Rapporto sui Centri di Identificazione ed Espulsione in Italia*, Internet:

<https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/file/RapportoCIE.pdf> [consultato in data 23/04/20];

De Cesaris V. (2018), *Il grande sbarco. L'Italia e la scoperta dell'immigrazione*, Milano: Edizioni Guerini e associati;

Decreto del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (2019), “Individuazione dei Paesi di origine sicuri, ai sensi dell'articolo 2-bis del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 2.”, 7 ottobre 2019, Internet:

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2019/10/07/19A06239/sg> [consultato in data 26/05/20];

Decreto del Ministero dell'Interno (2019), “Disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica”, 14 giugno 2019, Internet:

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2019/06/14/19G00063/sg> [consultato in data 30/05/20];

Decreto del Ministero dell'Interno (2015), “Modalita' di presentazione delle domande di contributo, da parte degli enti locali, per i servizi finalizzati all'accoglienza nella rete SPRAR (Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati) di minori stranieri non accompagnati”, allegato A, 27 aprile 2015, Internet:

https://www.interno.gov.it/sites/default/files/allegato_a_linee_guida_sprar_msna_31_marzo_2015.pdf [consultato in data 19/04/20];

Direttiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio (2008), “Norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare”, Internet:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32008L0115&from=IT> [consultato in data 23/04/20];

Cusumano E. (2019), Villa M., *Sea Rescue NGOs: a Pull Factor of Irregular Migration?*, Firenze: European University Institute, Internet:

https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/65024/PB_2019_22_MPC.pdf?sequence=5&isAllowed=y [consultato in data 31/05/20];

Facchini D. (2018), *Alla deriva. I migranti, le rotte del Mar Mediterraneo, le Ong: il naufragio della politica che nega i diritti per fabbricare il consenso*, Milano: Altraeconomia;

Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale (2018), *Rapporto sulle visite tematiche effettuate nei Centri di Permanenza per il Rimpatrio (CPR) in Italia (febbraio-marzo 2018)*, Internet:

<http://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/gnpl/resources/cms/documents/c30efc290216094f855c99bfb8644ce5.pdf> [consultato in data 12/05/2020];

Giordano A. (2016), “Free Movement, Border Control and Asylum in Europe: Geopolitics of Italy in the European Migration Policy Framework”, in *Refugees Adrift? Responses to Crises in the MENA and Asia* per Middle East Institute;

Giordano A. (2018), *Limiti. Frontiere, confini e la lotta per il territorio*, Roma: LUISS University Press;

Giordano A. (2015), *Movimenti di popolazione: una piccola introduzione*, Roma: LUISS University Press;

IOM (2017), “La tratta di esseri umani lungo la rotta del Mediterraneo centrale”, Internet: https://italy.iom.int/sites/default/files/documents/OIM_Rapporto%20tratta_2017.pdf [consultato in data 25/04/20];

IOM (2019), “Manuale operativo-formativo sul rimpatrio volontario assistito e reintegrazione”, Internet: https://italy.iom.int/sites/default/files/news-documents/MANUALE%20RE.V.ITA_.PDF [consultato in data 08/04/20];

IOM (2003), “World Migration Report”, Internet: https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2003_1.pdf [consultato in data 02/01/19];

ISTAT (2019), “Bilancio demografico nazionale - anno 2018”, Internet: <https://www.istat.it/it/files//2019/07/Statistica-report-Bilancio-demografico-2018.pdf> [consultato in data 29/01/20];

ISTAT (2018), “L’evoluzione demografica dell’Italia”, Internet: <https://www.istat.it/it/files/2019/01/evoluzione-demografica-1861-2018-testo.pdf> [consultato in data 29/01/20];

Lucconi S.(a cura di), Varricchio M. (a cura di), (2016), *Lontane da casa. Donne italiane e diaspora globale dall'inizio del Novecento a oggi*, Torino: Accademia University Press, pp.19-39;

Macioti M.I., Vitantonio G., Persano P. (a cura di), (2006), *Migrazioni al femminile*, Macerata: EUM;

Magistratura Democratica (2018), Trimestrale “*Questione giustizia*”, Fascicolo 2/2018, Internet: http://questionegiustizia.it/rivista/pdf/QG_2018-2.pdf [consultato in data 24/01/20];

Ministero dell’Interno (2015), *Roadmap Italiana*, Internet: <https://www.meltingpot.org/IMG/pdf/roadmap-2015.pdf> [consultato in data 25/03/2020];

Ministero dell’Interno - Dipartimento per le Libertà Civili e l’Immigrazione (2007), “Carta dei valori della cittadinanza e dell’integrazione”, Internet: <http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/documentazione/circolari/carta-dei-valori-della-cittadinanza-e-dellintegrazione> [consultato in data 30/04/20];

Ministero dell’Interno - Dipartimento per le Libertà Civili e l’Immigrazione (2015), “Piano nazionale d’integrazione dei titolari di protezione internazionale”, Internet: <https://www.interno.gov.it/sites/default/files/piano-nazionale-integrazione.pdf> [consultato in data 30/04/20];

Ministero dell’Interno - Dipartimento per le Libertà Civili e l’Immigrazione (2015), *Procedure Operative Standard (SOP) applicabili agli hotspots italiani*, Internet: http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/hotspots_sops_-_versione_italiana.pdf [consultato in data 20/03/20];

OECD (2014), “Lavoro per gli immigrati. L’integrazione nel mercato del lavoro in Italia”, Internet: https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/lavoro-per-gli-immigrati_9789264216570-it#page5 [consultato in data 29/01/20];

ONU (1979), “Convenzione internazionale sulla ricerca e il salvataggio marittimo”, Internet: <http://www.asgi.it/wp-content/uploads/2014/09/volume-1405-I-23489-English.pdf> [consultato in data 01/06/20];

Petrovic N. (2011), *Rifugiati, profughi, sfollati. Breve storia del diritto d'asilo in Italia dalla Costituzione ad oggi: Breve storia del diritto d'asilo in Italia dalla Costituzione ad oggi*, Milano: Franco Angeli;

Sanfilippo M. (a cura di), (2003), *Emigrazione e Storia d'Italia*, Cosenza: Pellegrini Editore;

Scotto A. (2018), *Emergenza permanente. L'Italia e le politiche per l'immigrazione*, Alessandria: Edizioni Epoké;

Servizio studi del Senato (2015), *Immigrazione: cenni introduttivi*, dossier n. 210, Internet: <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/00912705.pdf> [consultato in data 27/01/20];

Stancanelli E. (2019), *Venne alla spiaggia un assassino*, Milano: La nave di Teseo;

Tognetti, M. (2016), “Donne e processi migratori tra continuità e cambiamento” in “*PARADOXA*”, anno X, n.3, pp. 105-124, Internet: <https://boa.unimib.it/retrieve/handle/10281/140154/199036/PARADOXATognetti2016.pdf> [consultato in data 29/01/20];

UNHCR, *Posizione UNHCR sui rimpatri in Libia*, 2014/ 2015 (I aggiornamento)/ 2018 (II aggiornamento), Internet: <https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2019/03/UNHCR-Posizione-Libia-aggiornamenti-II-clean.pdf> [consultato in data 31/05/20];

UNHCR/ASGI/SPRAR/Ministero dell'Interno (2016), *La tutela dei richiedenti asilo - Manuale giuridico per l'operatore*, Internet: https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2016/01/1UNHCR_manuale_operatore.pdf [consultato in data 28/03/20];

SITOGRAFIA

https://www.actionaid.it/app/uploads/2018/11/Centri_Italia.pdf [consultato in data 20/02/20];

https://www.actionaid.it/app/uploads/2019/10/CentridItalia_2019.pdf [consultato in data 26/05/20];

<https://www.amnesty.it/italia-libia-un-anno-laccordo-sullimmigrazione/> [consultato in data 31/05/20];

<http://www.asgi.it/wp-content/uploads/2014/09/volume-1405-I-23489-English.pdf> [consultato in data 01/06/20];

https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2018/09/2018_nota_ASGI_DL_Immigrazione.pdf [consultato in data 30/05/20];

https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2020/01/2020_1_Documento-Asgi-esternalizzazione.pdf [consultato in data 31/05/2020];

https://bari.repubblica.it/cronaca/2011/03/05/news/vent_anni_dallo_sbarco_dei_ventimila_il_racconto_del_comandante_della_vlora-13192810/ [consultato in data 20/01/20];

<https://boa.unimib.it/retrieve/handle/10281/140154/199036/PARADOXATognetti2016.pdf> [consultato in data 29/01/20];

<https://books.openedition.org/aaccademia/891> [consultato in data 20/01/20];

https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/65024/PB_2019_22_MPC.pdf?sequence=5&isAllowed=y [consultato in data 31/05/20];

https://www.camera.it/_bicamerali/schengen/fonti/convdubl.htm [consultato in data 24/01/20];

https://www.camera.it/_dati/leg17/lavori/documentiparlamentari/indiceetesti/022bis/021/00000003.pdf [consultato in data 20/01/20];

https://www.camera.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/shadow_primapagina/file_pdfs/000/007/099/Jo_Cox_Piramide_odio.pdf [consultato in data 27/01/20];

<https://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/98286dl.htm> [consultato in data 25/01/20];

<https://centroastalli.it/migranti-il-decreto-sicurezza-che-ci-rende-piu-insicuri/> [consultato in data 28/05/20];

http://www.cnj.it/documentazione/varie_storia/Migrazioni_popoli_ex_Jugoslavia.pdf [consultato in data 20/01/20];

<https://www.consilium.europa.eu/it/policies/migratory-pressure/sea-criminal-networks/> [consultato in data 24/04/20];

https://www.corriere.it/cronache/19_luglio_03/sea-watch-cosa-dice-gip-agrigento-carola-rackete-74e7bdd6-9d7c-11e9-9326-3d0a58e59695.shtml [consultato in data 07/06/20];

https://www.corriere.it/cronache/19_marzo_24/migranti-italia-44000-irregolari-piu-caritas-corre-ripari-e542a400-4e0e-11e9-8f3f-b71cad3f7934.shtml [consultato in data 29/05/20];

https://www.corriere.it/esteri/17_dicembre_24/migranti-l-austria-l-unione-europea-puo-spaccarsi-migranti-costringere-ad-accoglierli-non-aiuta-c41a3c96-e89a-11e7-8ef2-b5f38039d58d.shtml [consultato in data 07/06/20];

https://www.corriere.it/politica/19_gennaio_03/sindaci-contro-decreto-sicurezza-replica-salvini-chi-non-applica-ne-rispondera-6ee99518-0ee7-11e9-81e4-4ae8cf051eb7.shtml [consultato in data 29/05/20];

<http://demo.istat.it/altridati/indicatori/index.html> [consultato in data 31/01/20];

<https://www.diritto24.ilsole24ore.com/guidaAlDiritto/codici/codicePenale/articolo/64/art-51-esercizio-di-un-diritto-o-adempimento-di-un-dovere.html> [consultato in data 31/05/20];

<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/IT/1-2015-510-IT-F1-1.PDF> [consultato in data 24/03/20];

<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2015/IT/3-2015-6250-IT-F1-1-ANNEX-1.PDF> [consultato in data 24/04/20];

<http://espresso.repubblica.it/attualita/2018/07/31/news/violenza-contro-i-migranti-non-e-solo-razzismo-il-vero-problema-e-l-emulazione-1.325445> [consultato in data 27/01/20];

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32008L0115&from=IT> [consultato in data 23/04/20];

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0240&from=EN> [consultato in data 21/03/20];

https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief_it [consultato in data 08/06/20];

<https://www.focus.it/cultura/storia/migranti-storia-emigrazione-italiana> [consultato in data 26/12/19];

<http://www.fondazioneleonemoressa.org/rivista/numero01.pdf> [consultato in data 23/01/20];

<http://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/gnpl/resources/cms/documents/c30efc290216094f855c99bfb8644ce5.pdf> [consultato in data 12/05/2020];

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2019/06/14/19G00063/sg> [consultato in data 30/05/20];

<http://www.giurcost.org/decisioni/1977/0046s-77.html> [consultato in data 24/01/20];

https://www.huffingtonpost.it/2019/01/19/matteo-salvini-le-ong-tornano-in-mare-e-i-migranti-tornano-a-morire-ma-il-cattivo-sono-io_a_23647086/ [consultato in data 31/05/20];

<https://www.ilsole24ore.com/art/dalla-mediterranea-diciotti-tutte-navi-respinte-salvini-ACr4AtW?fromSearch> [consultato in data 06/06/20];

<https://www.ilsole24ore.com/art/dopo-l-accordo-la-ue-libia-migranti-condizioni-disumane-AE2vbRBD> [consultato in data 31/05/20];

<https://www.ilsole24ore.com/art/gli-immigrati-italia-producono-9percento-pil-piu-croazia-e-ungheria--AEAYrxqC> [consultato in data 27/01/20];

<https://www.iltascabile.com/societa/superare-dublino-migranti/> [consultato in data 08/06/20];

<https://immigrazione.it/docs/2017/dati-statistici-23-gennaio-2017.pdf> [consultato in data 25/03/20];

<https://www.internazionale.it/bloc-notes/annalisa-camilli/2018/02/23/taxi-mare-non-esistono> [consultato in data 31/05/20];

<https://www.internazionale.it/bloc-notes/annalisa-camilli/2018/06/05/riforma-regolamento-dublino-fallimento> [consultato in data 07/06/20];

<https://www.internazionale.it/bloc-notes/annalisa-camilli/2018/09/24/decreto-salvini-immigrazione-e-sicurezza> [consultato in data 26/05/20];

<https://www.internazionale.it/bloc-notes/annalisa-camilli/2019/02/18/diciotti-matteo-salvini> [consultato in data 04/06/20];

<https://www.internazionale.it/bloc-notes/annalisa-camilli/2019/05/24/decreto-sicurezza-bis-critiche> [consultato in data 31/05/20];

<https://www.internazionale.it/bloc-notes/annalisa-camilli/2019/07/24/decreto-sicurezza-bis> [consultato in data 31/05/20];

<https://www.internazionale.it/bloc-notes/annalisa-camilli/2019/08/14/open-arms-minori-tribunale>
[consultato in data 05/06/20];

<https://www.internazionale.it/notizie/annalisa-camilli/2017/04/12/decreto-minniti-orlando-legge>
[consultato in data 27/01/20];

<https://www.internazionale.it/notizie/annalisa-camilli/2017/04/22/ong-criminalizzazione-mediterraneo> [consultato in data 31/05/20];

<https://www.internazionale.it/notizie/annalisa-camilli/2020/02/12/salvini-gregorette-da-sapere>
[consultato in data 05/06/20];

<https://www.internazionale.it/notizie/annalisa-camilli/2020/02/27/open-arms-matteo-salvini>
[consultato in data 05/06/20];

<https://www.internazionale.it/notizie/annalisa-camilli/2020/03/20/cpr-coronavirus-covid-19-rimpatri>
[consultato in data 18/05/20];

<https://www.internazionale.it/notizie/2013/06/20/differenza-profughi-rifugiati> [consultato in data 17/01/20];

<https://www.internazionale.it/notizie/2013/10/10/cosa-dice-la-bossi-fini> [consultato in data 26/01/20];

<https://www.internazionale.it/reportage/michele-colucci/2019/07/29/jerry-masslo-morte> [consultato in data 20/01/20];

https://www.interno.gov.it/sites/default/files/allegato_a_linee_guida_sprar_msna_31_marzo_2015.pdf [consultato in data 19/04/20];

<https://www.interno.gov.it/sites/default/files/piano-nazionale-integrazione.pdf> [consultato in data 30/04/20];

<https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/migranti-e-ue-cosa-serve-sapere-sul-vertice-di-malta-23970> [consultato in data 31/05/20];

<https://www.istat.it/it/files/2019/01/evoluzione-demografica-1861-2018-testo.pdf> [consultato in data 29/01/20];

https://www.istat.it/it/files//2019/03/cap_2.pdf [consultato in data 23/01/20];

https://italy.iom.int/sites/default/files/documents/OIM_Rapporto%20tratta_2017.pdf [consultato in data 25/04/20];

https://italy.iom.int/sites/default/files/news-documents/MANUALE%20RE.V.ITA_.PDF [consultato in data 08/04/20];

<http://journals.openedition.org/qds/1578> [consultato in data 23/01/20];

https://www.lemonde.fr/idees/article/2016/11/11/integration-ou-assimilation-une-histoire-de-nuances_5029629_3232.html [consultato in data 01/05/20];

<https://www.lenius.it/sistema-di-accoglienza-dei-migranti-in-italia/> [consultato in data 20/03/20];

<https://www.leurispes.it/limmigrazione-in-italia-tra-dati-reali-disinformazione-e-percezione/> [consultato il 29/01/20];

<http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/documentazione/circolari/carta-dei-valori-della-cittadinanza-e-dellintegrazione> [consultato in data 30/04/20];

<http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/relocation> [consultato in data 21/03/20];

http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/hotspots_sops_-_versione_italiana.pdf [consultato in data 20/03/20];

<https://www.meltingpot.org/IMG/pdf/roadmap-2015.pdf> [consultato in data 25/03/2020];

<https://openmigration.org/analisi/limmigrazione-e-la-percezione-di-una-crisi-la-distorsione-nella-cultura-di-massa/> [consultato in data 27/01/20];

<https://openmigration.org/analisi/che-cose-il-regolamento-di-dublinto-sui-rifugiati/> [consultato in data 06/06/20];

<https://openmigration.org/analisi/cosa-ci-raccontano-i-dati-sui-detenuiti-stranieri-in-italia/> [consultato in data 27/01/20];

<https://www.openpolis.it/parole/che-cosa-sintende-per-migranti-irregolari-richiedenti-asilo-o-rifugiati/> [consultato in data 18/01/20];

<https://portaleimmigrazione.eu/individuati-13-paesi-sicuri-espulsioni-e-rimpatri-facili-dei-richiedenti-la-protezione-internazionale-verso-marocco-albania-tunisia-senegal-e-altri-stati/> [consultato in data 28/05/20];

http://www.protezionecivile.gov.it/amministrazione-trasparente/provvedimenti/dettaglio/-/asset_publisher/default/content/dpcm-del-12-febbraio-2011-dichiarato-lo-stato-di-emergenza-umanitaria-per-l-eccezionale-afflusso-di-cittadini-nordafricani [consultato in data 26/01/20];

https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2003_1.pdf [consultato in data 02/01/19];

http://questionegiustizia.it/rivista/pdf/QG_2018-2.pdf [consultato in data 24/01/20];

<https://www.raipaly.it/raipaly/video/2019/07/La-guerra-di-Masslo---TG2-del-28081989-lintervista-riproposta-da-Nonsolonerob8ee522a-b7cd-434d-8d68-fd9ca1e60e80.html> [consultato in data 20/01/20];

https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/lavoro-per-gli-immigrati_9789264216570-it#page5 [consultato in data 29/01/20];

https://www.regione.emilia-romagna.it/affari_ist/rivista_1_2019/Campomori.pdf [consultato in data 20/03/20];

https://rep.repubblica.it/pwa/intervista/2019/06/24/news/la_capitana_carola_perdero_la_sea-watch_ma_ora_forzo_il_blocco_-229559372/ [consultato in data 06/06/20];

<https://www.repubblica.it/2008/09/sezioni/cronaca/caserta-sparatoria/parla-sopravvissuto/parla-sopravvissuto.html> [consultato in data 26/01/20];

<https://www.repubblica.it/2009/06/sezioni/politica/ddl-sicurezza-7/terza-fiducia/terza-fiducia.html> [consultato in data 26/01/20];

https://www.repubblica.it/cronaca/2019/06/29/news/sea_watch_atracca_porto_lampedusa-229893050/ [consultato in data 06/06/20];

https://www.repubblica.it/cronaca/2020/04/28/news/coronavirus_emergenza_a_lampedusa_sbarcano_in_80_ma_la_nave_per_la_quarantena_non_e_ma_i_arrivata-255095086/?ref=search [consultato in data 18/05/20];

https://www.repubblica.it/politica/2018/08/03/news/legge_mancino_razzismo_fascismo-203295702/ [consultato in data 25/01/20];

https://www.repubblica.it/solidarieta/immigrazione/2011/03/06/news/1991_il_primo_grande_esodo_dall_albania_verso_l_italia-13263392/ [consultato in data 20/01/20];

https://www.repubblica.it/solidarieta/immigrazione/2019/11/04/news/accordo_italia-libia_una_strada_senza_cia_d_uscita-240214183/ [consultato in data 31/05/20];

https://www.senato.it/1025?sezione=118&articolo_numero_articolo=2 [consultato in data 31/05/20];

https://www.senato.it/1025?sezione=118&articolo_numero_articolo=10 [consultato in data 23/01/20];

https://www.senato.it/1025?sezione=136&articolo_numero_articolo=117# [consultato in data 31/05/20];

<https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/file/RapportoCIE.pdf> [consultato in data 23/04/20];

<http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/00912705.pdf> [consultato in data 27/01/20];

<http://www.sissco.it/recensione-annale/le-navi-bianche-profughi-e-rimpatriati-dallestero-e-dalle-colonie-dopo-la-seconda-guerra-mondiale-una-storia-italiana-dimenticata-1939-1991/> [consultato in data 02/01/19];

<http://www.treccani.it/enciclopedia/immigrazione/> [consultato in data 26/12/19];

http://www.treccani.it/enciclopedia/le-politiche-di-immigrazione-in-italia-dall-unita-a-oggi_%28Dizionario-di-Storia%29/ [consultato in data 23/01/20];

http://ucs.interno.gov.it/files/allegatipag/1263/immigrazione_in_italia.pdf [consultato in data 20/01/20];

<https://www.unhcr.it/risorse/statistiche> [consultato in data 02/01/19];

https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2015/12/Soccorso_in_Mare.pdf [consultato in data 28/03/20];

https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2016/01/1UNHCR_manuale_operatore.pdf [consultato in data 28/03/20];

https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2016/01/10giovanni_ferrari__convenzione_rifugiat_1951_.pdf [consultato in data 23/01/20];

<https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2019/03/UNHCR-Posizione-Libia-aggiornamenti-II-clean.pdf> [consultato in data 31/05/20];

Il questionario da me realizzato e somministrato, di cui al cap.1, si trova al seguente link:

<https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLScPnlJNiIwv3y2e1v3EOEAFdBchk-UrgnrJ2Jkqu1pRX8py9Q/viewform?vc=0&c=0&w=1>