

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA
Dipartimento di Filosofia, Sociologia,
Pedagogia e Psicologia applicata

CORSO DI LAUREA IN
Culture, Formazione e Società globale

Titolo della tesi
**RICHIESTE DI ASILO “DISUBBIDIENTI”:
LA PROTEZIONE INTERNAZIONALE
È UN MERITO O UN DIRITTO?**

Relatore
Professor Stefano Allievi

Laureanda
Claudia Adelaide Bellani
Matricola n°1241259

Anno Accademico 2022-2023

Indice

<u>INTRODUZIONE</u>	<u>1</u>
<u>CAPITOLO 1</u>	<u>4</u>
ETIMOLOGIA	4
L'ASILO NEL DIRITTO INTERNAZIONALE	6
L'ASILO NEL DIRITTO ITALIANO	18
PERSONE RICHIEDENTI ASILO IN ITALIA: IDENTITÀ E ROTTE MIGRATORIE	30
IL SISTEMA ASILO IN ITALIA: PROCEDURE, ACCOGLIENZA, QUALIFICHE	45
IL DIRITTO DI NON-RESPINGIMENTO E LE ALTRE TUTELE DAI CONFINI ALLO SPAZIO DELLA QUOTIDIANITÀ	53
<u>CAPITOLO 2</u>	<u>68</u>
MERITO E DIRITTO DI ASILO: DEFINIZIONI A CONFRONTO	69
IL SISTEMA ASILO: UN WELFARE DA MERITARE	70
CHI È LA PERSONA RICHIEDENTE ASILO MERITEVOLE?	83
<u>CAPITOLO 3</u>	<u>98</u>
INTRODUZIONE	98
METODO	100
DISCUSSIONE	154
<u>BIBLIOGRAFIA</u>	<u>164</u>
<u>SITOGRAFIA</u>	<u>168</u>

Introduzione

Maturo l'idea di questa tesi mentre lavoro come psicologa con ruolo di operatrice legale all'interno di un Centro di Accoglienza Straordinario per richiedenti asilo diffuso nella provincia di Padova e Vicenza. È il 2022.

Devo l'ispirazione a J., del quale non rivelo il nome completo per tutela dell'anonimato, uomo nigeriano classe '96, che ha fatto con parziale consapevolezza ma assoluta determinazione, tutto ciò che era in suo potere per dimostrare di non *meritare* lo stato di rifugiato. Arrabbiato per il rigetto della propria domanda di Asilo da parte della Commissione Territoriale¹ avvenuto nel 2018, per il rientro forzato in Italia dalla Germania per attuazione del Regolamento Dublino² nel 2020 e per i tempi lunghi del ricorso presso il Tribunale di Venezia avverso la decisione della Commissione Territoriale, J. si è opposto frequentemente al sistema per la richiesta di Asilo, rifiutando di ritirare il permesso di soggiorno provvisorio in Questura fino al non seguire le regole “non rispettose di un essere umano libero” del centro di accoglienza. Il sistema per la richiesta di Asilo ha risposto con l'espulsione dal centro di accoglienza e l'approvazione collettiva della profezia del “questo non prenderà mai i documenti”.

Consapevole del disagio psicologico di J., con il quale avevo intrapreso un percorso di supporto, e dell'espressione di questo disagio attraverso comportamenti spesso oppositivi e al di fuori delle regole, ho cominciato a domandarmi se, e come, la condotta di una persona che fa richiesta di Asilo può diventare motivo ostativo al riconoscimento della Protezione Internazionale, come contemplato dal sentire comune e, in un'osservazione più ampia, dei diritti a essa connessi quali, per esempio, le misure di accoglienza.

Il tema mi è parso particolarmente rilevante da un punto di vista psicologico, così come sociologico, perché la condotta può rappresentare l'espressione indiretta di una

¹ Collegio territorialmente competente per il riconoscimento delle varie forme di Protezione Internazionale. Risponde alla Commissione Nazionale, autorità del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione per la garanzia del diritto di asilo.

² Regolamento (UE) n°604/2013 (Regolamento Dublino III), il quale definisce “i criteri e i meccanismi atti a determinare quale paese dell'Unione Europea (UE) deve esaminare una domanda di asilo”.

<https://eur-lex.europa.eu/IT/legal-content/summary/eu-asylum-policy-eu-country-responsible-for-examining-applications.html>

sofferenza, fenomeno frequentemente rilevabile nella popolazione di persone che richiedono Asilo. E se è vero che nell'immaginario comune è più facile riconoscere la sofferenza nei comportamenti del tipo tristezza e isolamento, esiste nella definizione dei disturbi psicologici un versante opposto e complementare che comprende i comportamenti definiti "esternalizzanti", tra i quali impulsività, oppositività e aggressività. Non è difficile immaginare come questi comportamenti poco si sposino con il profilo personale che ci si aspetta, e si vorrebbe caratterizzasse, le persone che fanno richiesta di Asilo. Oltretutto poco si sposano con le sovraccaricate procedure di assistenza dell'intero sistema di richiesta Asilo, dalla valutazione della domanda alle misure di accoglienza, rivolte a un numero alto di persone. A differenza della sintomatologia di tipo internalizzante quella esternalizzante, caratterizzata da un elevato grado di visibilità e, possibilmente, di disturbo, richiede il pronto intervento e un dispiegamento di risorse più consistente.

Ampliando la riflessione, si rende eticamente rilevante analizzare se la *disubbidienza*, intesa come qualsivoglia scostamento dalla norma sociale del comportamento di chi fa la richiesta di Asilo, ad eccezione della disubbidienza nella forma di reato ostativo definito dal diritto, osteggi, o più blandamente rallenti e complichi, la domanda di Protezione Internazionale e l'accesso ai diritti a essa associati.

Nel momento in cui una persona straniera formalizza la richiesta di Protezione Internazionale accetta che la propria storia personale venga esaminata ai fini del riconoscimento dello status di rifugiato. Accade, tuttavia, che lo status giuridico di richiedente Asilo può diventare un lasciapassare per una valutazione sistematica e quotidiana della persona, specialmente nel caso in cui abbia accesso alle misure di accoglienza, luogo privilegiato di osservazione da parte degli attori coinvolti nel sistema di richiesta Asilo: dall'ente gestore del centro di accoglienza alla Prefettura.

In questa prospettiva il giudizio sulla persona si amplia dalla storia passata al momento presente e coinvolge diverse sfere della vita personale. Né è un esempio eclatante la valutazione della motivazione, del tasso di frequenza e dei risultati ottenuti ai corsi di

italiano per stranieri, servizio obbligatoriamente fornito dai centri di accoglienza come da capitolato d'appalto firmato con la Prefettura³.

Alla luce di queste considerazioni, sembrerebbe opportuno domandarsi se la procedura di richiesta di Asilo rimanga impermeabile alle informazioni e ai giudizi sull'agire presente della persona all'interno della società. Nel caso in cui questi ultimi dovessero diventare, anche solo informalmente, criterio di disamina della domanda di Protezione Internazionale e della possibilità di accesso ai diritti che ne conseguono, una prospettiva di merito sembrerebbe affacciarsi al sistema di Asilo.

La Protezione Internazionale è un diritto o un merito?

³ Ufficio territoriale del Governo, autorità del Ministero dell'Interno, che nell'ambito dell'immigrazione reperisce attraverso bandi di gara i Centri di Accoglienza Straordinari, conosciuti con l'abbreviazione CAS, misure di prima accoglienza per richiedenti Protezione Internazionale.

<https://www.interno.gov.it/it/temi/immigrazione-e-asilo/sistema-accoglienza-sul-territorio/centri-limmigrazione>

Capitolo 1

2021. Abule (nome di fantasia), in cerca di un lavoro estivo che la impegnasse e le desse l'occasione di iniziare a guadagnare uno stipendio, nell'attesa di ricevere i risultati del test di ingresso all'università, viene rapita con l'inganno di una disponibilità d'impiego immediata e sicura. Salita su un'auto con la prospettiva di raggiungere il luogo di lavoro viene portata contro la sua volontà fuori dai confini della Nigeria, fino ad arrivare in Libia dove, prigioniera, è costretta a pagare un debito per liberarsi, svolgendo lavori forzati e abusanti. Dopo diversi mesi si imbarca con il suo bambino Marlon, 5 mesi, su un gommone di fortuna e attraversa il mar Mediterraneo per arrivare in Italia. Sbarca in Sicilia e chiede Asilo.

Adattamento a fini narrativi di una storia realmente accaduta che ha motivato la richiesta di Protezione Internazionale di una ragazza nigeriana di 20 anni, raccolta durante il mio lavoro di psicologa presso un Centro di Accoglienza Straordinaria in provincia di Padova e Vicenza nell'anno 2022, al momento del suo arrivo in Italia.

ETIMOLOGIA

Asilo, dal greco *ἄσυλον* e dal latino *asylum*, è il rifugio, ricovero.

Una riflessione sull'origine etimologica del termine Asilo, prima di sviluppare il tema in termini giuridici e di fare riferimento al sistema normativo in Italia, e a livello internazionale, permette di approfondire il suo significato primo ed essenziale, avvicinandosi il più possibile alla comprensione dell'esperienza di coloro che fanno richiesta di Asilo, anche riconosciuto come Protezione Internazionale.

Il termine Protezione internazionale viene comunemente usato come sinonimo di Asilo e potrà, dunque, essere impiegato in questi termini durante questa trattazione per fluidità di esposizione. Tuttavia, per completezza e correttezza dei contenuti, durante l'analisi del contesto normativo verranno esemplificati gli aspetti che impediscono la completa sovrapposibilità del loro significato. Qualora la differenziazione dei due termini si rendesse necessaria per lo sviluppo delle tematiche affrontate, verranno usati entrambi con riferimento alla loro accezione specifica.

Questo passaggio sull'etimologia del termine Asilo è prodromico alle riflessioni contenute all'interno di questo scritto, volto ad analizzare il sistema Asilo⁴ oltre il suo impianto strettamente normativo, tenendo in considerazione gli aspetti che nascono dai reciproci rapporti tra le persone che fanno richiesta di Protezione, coloro che sono deputati a valutarne il riconoscimento e gli altri attori che intervengono durante questo processo, oltre che dai luoghi e dai tempi del processo stesso.

Colui o colei che fa richiesta di Asilo è, prima ancora che una persona identificata con un codice all'interno del sistema Vestanet⁵ della Prefettura e della Questura italiana, le cui impronte sono state registrate nel database EURODAC⁶ dell'Unione Europea, un individuo che cerca rifugio e si trova lontano dal proprio paese d'origine o dal luogo in cui ha risieduto per gran parte della propria vita. Risulta particolarmente interessante citare il luogo di residenza, differente dal paese di origine, perché è possibile che la persona che fa richiesta di Asilo, stia scappando da dove ha sempre vissuto e non da dove è nato. È stato questo il caso, per esempio, di cittadini non ucraini rifugiati in Ucraina che si sono trovati a emigrare dopo il 24 febbraio 2022 verso l'Europa, a causa del conflitto con la Russia che ha coinvolto il paese.

Pensare a una persona che cerca rifugio, piuttosto che a una persona che fa richiesta di Protezione Internazionale, ci permette di rimanere ancorati alla storia individuale, cogliendo i bisogni concreti del qui e ora, scvri dall'acquisizione del profilo giuridico standardizzato di "richiedente Asilo", collegato con le procedure del sistema Asilo e dipendente dalle scelte della politica. Soffermarsi sulla ricerca del rifugio, piuttosto che sullo status legale che ne consegue, permette di guardare anche a coloro che non hanno ancora formalizzato la richiesta di Asilo, così come coloro che non vogliono presentarla o, d'altro canto, coloro che non l'hanno vista accettata.

⁴Il sistema Asilo, locuzione arbitraria adottata all'interno di questa trattazione, si riferisce all'insieme di istituzioni ed enti che intervengono nell'iter di richiesta di Protezione Internazionale in Italia, così come alle procedure e i servizi che la compongono. Esso richiama il Sistema Europeo Comune di Asilo, che verrà presentato successivamente.

⁵ Sistema informatico utilizzato dalla Ministero dell'Interno per la gestione amministrativa dei fascicoli di coloro che fanno richiesta di Protezione Internazionale.

⁶ Banca dati contenente le impronte digitali di coloro che hanno fatto richiesta di Asilo politico all'interno dell'Unione Europea o che sono entrati illegalmente nel territorio comunitario.

L'etimologia del termine "Asilo" ci ricorda di tutelare la libertà di espressione personale della persona che cerca rifugio, provando ad allontanarci dal "[...] processo di 'costruzione del rifugiato', persona che si trova ad accettare orari, disposizioni, condizionamenti in virtù di un processo di assoggettamento al dispositivo di accoglienza che, lungi dal stimolare la reale e materiale autonomia dei e delle migranti, tende a compiere una selezione e a modellare il buon richiedente asilo come persona che ringrazia e accetta", come scrive Maddalena G. Cammelli nel capitolo *Le varie forme di un Muro: accogliere dietro le sbarre. Un'etnografia* (Cammelli, 2019, p.248).

Come l'etimologia testimonia, l'Asilo è un concetto antico. Probabilmente ancor prima di diventare una pratica diffusa tra le società arcaiche come quella greca, la quale ha lasciato in eredità un termine che la identificasse, ha rappresentato una forma di accoglienza e ospitalità che ha trovato la sua realizzazione tra i popoli nomadi. È una prassi che faceva parte della tradizione, un atto umano non istituzionalizzato. Saranno i Greci prima, e la comunità cristiana dopo, a conferire a questa pratica di protezione una legittimazione e un'ufficializzazione di carattere religioso che, con l'Età moderna, si allontana dalla sua caratterizzazione spirituale per diventare un istituto giuridico laico, "prerogativa del sovrano"(Ferrari, 2005).

È interessante sottolineare che nell'evoluzione storica il diritto di Asilo passa dall'essere legato al luogo stesso dell'Asilo, principalmente sacro e quindi inviolabile e sicuro, all'essere attribuito alla persona che ne necessita, come al giorno d'oggi.

L'ASILO NEL DIRITTO INTERNAZIONALE

I primi strumenti giuridici internazionali per la regolamentazione dell'Asilo vengono istituiti nel primo dopoguerra e si caratterizzano per essere adottati a tutela di gruppi di persone straniere di nazionalità specifiche. Ne è un esempio l'accordo sui rifugiati russi e armeni firmato nel 1926 dalla Società delle Nazioni⁷ e quelli a seguire che hanno riguardato rifugiati di altri stati europei. Si è trattato di convenzioni transitorie volte a risolvere problemi contingenti riscontrati da un gruppo di cittadini di uno stesso stato che, una volta sanata l'emergenza, cessavano di essere valide. Una forma di diritto che ricorda

⁷ Prima organizzazione internazionale fondata dagli stati vincitori della Prima guerra mondiale con lo scopo di mantenere la pace e favorire la cooperazione economica e sociale tra gli stati, operativa dal 1920 al 1946 anno nel quale è stata istituita l'ONU (Organizzazione delle Nazioni Unite).

la moderna Protezione Temporanea, regolamentata dalla Direttiva europea 2001/55, attuata per la prima volta nel febbraio 2022 a seguito del conflitto russo-ucraino ancora in corso. Sarà nel secondo dopoguerra che l'attuale normativa del diritto di Asilo prende forma, diventando prerogativa anche di una singola persona e applicabile a una più ampia casistica di situazioni di rischio individuali.

Ai fini di questa trattazione verrà presa in considerazione esclusivamente la forma territoriale di Asilo, che si riferisce al caso in cui l'Asilo venga concesso sul territorio dello Stato e non presso una sua sede diplomatica all'estero, circostanza definita, d'altro canto, Asilo diplomatico.

La richiesta di Asilo è un diritto fondamentale garantito da diverse normative a livello internazionale ma non rappresenta un diritto soggettivo con ottenimento garantito. Accade, infatti, che gli stati hanno piena facoltà nel decidere se concederlo, come formulato nell'articolo 14 della Dichiarazione Universale dei Diritti umani⁸, primo testo normativo internazionale in cui viene trattato espressamente il tema dell'Asilo, approvata nel 1948 dalle Nazioni Unite. L'articolo 14, infatti, sancisce “il diritto di cercare e di godere in altri paesi asilo delle persecuzioni”, senza contemplare che la richiesta di Asilo preveda necessariamente l'accettazione da parte dello stato al quale viene fatta, facendo decadere il diritto soggettivo ad ottenere Asilo. A differenza della prima formulazione dell'articolo che recitava, nella versione inglese, “everyone has the right to seek and to be granted, in other countries, asylum for persecution”, la forma finale dell'articolo 14 adotta un equilibrio tra la tutela della domanda di Asilo e la discrezionalità degli stati nell'accoglimento. È essenziale, inoltre, porre l'attenzione sul fatto che non esista una normativa universale che vincoli giuridicamente tutti gli stati a garantire la possibilità di fare domanda di Asilo. La partecipazione dei paesi al principio morale di Asilo passa attraverso l'adesione spontanea, e revocabile, ai trattati e alle convenzioni internazionali che, come esplicitato sopra, garantiscono comunque una discrezionalità nella valutazione delle richieste di Asilo pervenute (Suprano, 2016).

Adottata nel 1951 dalla Conferenza dei Plenipotenziari delle Nazioni Unite, sottoscritta da 144 stati contraenti ed entrata in vigore nel 1954 con ratifica dell'Italia nello stesso

⁸ Dichiarazione Universale dei Diritti Umani

https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/file/DICHIARAZIONE_diritti_umani_4lingue.pdf

anno, la Convenzione di Ginevra⁹ diventa la legislazione principe per la definizione e il riconoscimento dello status di rifugiato a livello internazionale. È con questa Convenzione che il diritto di Asilo trova una sua sistematica applicazione in quella che, tuttavia, viene definita solo una *species* dell'Asilo: lo stato di rifugiato. I rifugiati, infatti, rappresentano solo una parte delle persone che fanno richiesta di Asilo. Si tratta esclusivamente di colui o colei che, come esemplificato nell'articolo 1, lettera A, comma 2 e paragrafo 1 della Convenzione, “[...] nel giustificato timore di essere perseguitato per la sua razza, la sua religione, la sua cittadinanza, la sua appartenenza a un determinato gruppo sociale o le sue opinioni politiche, si trova fuori dallo Stato di cui possiede la cittadinanza e non può o, per tale timore, non vuole domandare la protezione di detto Stato; oppure a chiunque, essendo apolide e trovandosi fuori del suo Stato di domicilio in seguito a tali avvenimenti, non può o, per il timore sopra indicato, non vuole ritornarvi¹⁰”. Nel paragrafo dedicato alla legislazione italiana verrà ulteriormente approfondito questo rapporto tra *genus* e *species* del diritto di Asilo, perché il caso dell'Italia ben esemplifica come la normativa nazionale possa prevedere più ampie forme di tutela del diritto di Asilo.

Con l'approvazione del Protocollo relativo allo stato di rifugiato¹¹ del 1967 da parte dell'ONU, entrato in vigore in Italia nel 1972, viene ampliato l'arco temporale delle circostanze politiche e sociali che permettono a una persona che fa richiesta di Asilo di ottenere lo stato di rifugiato. Infatti, l'articolo 1 della Convenzione faceva riferimento a fatti esclusivamente antecedenti al 1° gennaio 1951.

Composta da 46 articoli, suddivisi in 7 capi, la Convenzione di Ginevra regola la condizione giuridica, l'attività lucrativa, il benessere sociale e i provvedimenti amministrativi che riguardano i rifugiati residenti nei paesi contraenti. Trova origine nell'articolo 33 di questa convenzione il noto principio di non-respingimento (“non-refoulement”) delle persone rifugiate: “nessuno Stato Contraente espellerà o respingerà, in qualsiasi modo, un rifugiato verso i confini di territori in cui la sua vita o la sua libertà

⁹ Convenzione di Ginevra

https://www.unhcr.org/it/wpcontent/uploads/sites/97/2016/01/Convenzione_Ginevra_1951.pdf

¹⁰ Ibidem

¹¹ Protocollo relativo allo status di rifugiato

https://unipdcentrodirittiumani.it/it/strumenti_internazionali/Protocollo-relativo-alla-status-di-rifugiato-1967/149

sarebbero minacciate a motivo della sua razza, della sua religione, della sua cittadinanza, della sua appartenenza a un gruppo sociale o delle sue opinioni politiche [...]”¹². Ad eccezione di motivi di pubblica sicurezza, specificati nel secondo comma dell’articolo, nessuna persona rifugiata può essere espulsa o rinvia al confine, affinché sia tutelata la sua incolumità e la sua libertà, altrimenti minacciate a causa della sua identità o delle sue scelte di vita. Questo diritto è garantito a coloro ai quali è stato riconosciuto lo status di rifugiato, così come a tutte le persone che ne abbiano fatta richiesta, fin tanto che la procedura non venga espletata.

La garanzia dei diritti del rifugiato, tra i quali il non-respingimento come massima forma di tutela, nonostante la sua messa in atto di una condotta “disubbidiente”, è il tema centrale attorno al quale si articola questa tesi. Essa intende approfondire se il comportamento atipico e/o irregolare, fatto salvo le casistiche espressamente stabilite dalla normativa ritenute minacciose per la sicurezza della comunità, possa influire sull’acquisizione e il mantenimento del diritto di Asilo: il sistema Asilo è influenzato da una politica di merito?

Complementare al principio di non-respingimento è il diritto al non essere sanzionati per essere entrati illegalmente sul territorio dello stato al quale si ha intenzione di presentare la richiesta di Asilo, giungendo “direttamente da un territorio in cui la loro vita o la loro libertà erano minacciate nel senso dell’articolo 1, per quanto si presentino senza indugio alle autorità e giustifichino con motivi validi la loro entrata o il loro soggiorno irregolari”¹³, sancito dall’articolo 31.

Sebbene, fatta eccezione dell’articolo 16, essa non disciplini espressamente la tutela dei diritti delle persone straniere, tra le quali coloro che fanno richiesta di Asilo, la Convenzione per la salvaguardia dei Diritti dell’Uomo e delle Libertà Fondamentali (CEDU)¹⁴, firmata a Roma nel 1950 dai governi membri del Consiglio d’Europa (46 paesi, compresi i 27 membri dell’Unione Europea), è comunque parte delle leggi che disciplinano il diritto di Asilo. Infatti, la CEDU viene applicata *par ricochet* (“di riflesso”) in

¹² Convenzione di Ginevra

https://www.unhcr.org/it/wp-content/uploads/sites/97/2016/01/Convenzione_Ginevra_1951.pdf

¹³ Ibidem

¹⁴ Convenzione Europea dei Diritti dell’Uomo

https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_ita

materia di Protezione Internazionale in virtù dell'articolo 1, il quale sancisce che tutte le persone sottoposte alla giurisdizione di uno degli Stati firmatari, tra le quali rientrano gli individui stranieri, è titolare dei diritti e delle libertà garantite nella Convenzione. Ne consegue che gli articoli 2, 3, 5 e 8 che riguardano, rispettivamente, il diritto alla vita, la proibizione della tortura, di pene e trattamenti inumani o degradanti, il diritto alla libertà e alla sicurezza, e il diritto al rispetto della vita privata e familiare devono essere garantiti anche alle persone straniere. Nello specifico, gli articoli 2 e 3 contribuiscono a rinforzare il principio di non-respingimento sancito nella Convenzione di Ginevra, che diventa assoluto, indipendente dalla condotta della persona che ha fatto richiesta di Asilo o è già rifugiata. L'articolo 13, relativo al diritto a un ricorso effettivo, garantisce che la persona abbia la possibilità di difendersi davanti ai rischi di violazione degli articoli 2 e 3, come nel caso di un decreto di espulsione, che potrebbe “conseguire a un diniego di Protezione Internazionale” (Ciliberto & Roşu, 2019). I protocolli 4 e 7, aggiunti alla Convenzione rispettivamente nel 1963 e nel 1984, affrontano esplicitamente il diritto delle persone straniere, sancendo il primo il divieto alle espulsioni collettive (articolo 4) e individuando le garanzie nelle procedure di espulsione individuali il secondo (articolo 1). Mentre l'articolo 4 del protocollo 4 fa riferimento a tutte le persone straniere indipendentemente dalla loro regolarità di soggiorno nello stato, l'articolo 1 del protocollo 7 riguarda i cittadini stranieri che possiedono un permesso di soggiorno valido (Ciliberto & Roşu, 2019).

A differenza della Convenzione per la Salvaguardia dei Diritti dell'Uomo che solo *par ricochet* diventa norma di riferimento per la disciplina della richiesta di Asilo, la Dichiarazione sull'Asilo Territoriale¹⁵, adottata nel 1967 dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite, è un testo universale che espressamente e specificatamente tratta la materia dell'Asilo, rifacendosi all'articolo 14 della Dichiarazione del 1948, pionieristico nell'affermazione del diritto di Asilo. Essa riafferma il diritto al non-respingimento già sancito nella Convenzione di Ginevra al quale nell'articolo 3 associa, ampliando i margini di tutela della persona che fa richiesta di Asilo, il divieto di rifiutare l'ammissione nel territorio: “nessuna persona indicata al par.1 dell'art. 1 sarà sottoposta a misure quali il

¹⁵ Dichiarazione delle Nazioni Unite sull'asilo territoriale (1967)

https://unipdcentrodirittiumani.it/it/strumenti_internazionali/Dichiarazione-delle-Nazioni-Unite-sullasilo-territoriale-1967/151

rifiuto d'ammissione alla frontiera o, qualora sia già entrata nel territorio dove cerca asilo, l'espulsione o il respingimento verso uno Stato dove rischia di essere vittima di persecuzioni [...]”¹⁶. La deroga ai principi di non-respingimento e di non-ammissione è possibile esclusivamente per “gravi motivi di sicurezza nazionale o per proteggere la popolazione, come nel caso di un afflusso massiccio di persone”¹⁷.

La Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea¹⁸, proclamata nel 2007 dal Parlamento europeo, dal Consiglio dell'Unione Europea e dalla Commissione europea successivamente a una prima versione del 2000, e diventata giuridicamente vincolante nel 2009, contiene al suo interno articoli, in parte già previsti nella CEDU, applicabili *par ricochet* alla condizione delle persone straniere e articoli, invece, relativi specificatamente al sistema Asilo.

- L'articolo 2, capo I (“Dignità”), in linea con l'articolo 2 della CEDU sancisce il diritto alla vita;

- l'articolo 4, capo II (“Libertà”), così come esposto nella CEDU all'articolo 3, proibisce la tortura, le pene o i trattamenti inumani o degradanti;

- l'articolo 6, capo II (“Libertà”), corrispondente all'articolo 5 della CEDU, garantisce la libertà e la sicurezza;

- l'articolo 7, capo II (“Libertà”), così come l'articolo 8 della CEDU, riprende il diritto al rispetto della vita privata e familiare.

L'articolo 18, capo II (“Libertà”), garantisce il diritto di Asilo, secondo quanto delineato dalla Convenzione di Ginevra. Articolo che non trova corrispondenza all'interno della CEDU, che al di fuori dei protocolli aggiuntivi 4 e 7, non affronta espressamente il tema della richiesta Asilo. L'articolo 19, capo II (“Libertà”), sancisce la “protezione in caso di allontanamento, di espulsione e di estradizione¹⁹”, argomento affrontato proprio nei due protocolli della CEDU aggiuntivi sopra citati. La Carta prevede all'interno del settimo e ultimo capo, relativo alle “disposizioni generali”, le indicazioni per l'applicazione della Carta stessa in rapporto alle costituzioni nazionali e alle legislazioni già vigenti, con

¹⁶ Ibidem

¹⁷ Ibidem

¹⁸ Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea

https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_it.pdf

¹⁹ Ibidem

particolare riferimento alla CEDU, dichiarando che quanto sancito deve essere interpretato in armonia con le suddette normative e non può in alcun modo limitarne il livello di protezione, sebbene possa, invece, ampliare il campo di applicazione, tema già affrontato nel preambolo. Dunque, la Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, nonostante il carattere innovativo di alcuni dei suoi articoli, ha l'obiettivo di riaffermare diritti già condivisi dagli Stati Membri con la volontà di rafforzare la loro tutela.

Presentate le normative internazionali in merito alla definizione del diritto di Asilo, segue l'approfondimento della legislazione europea volta ad armonizzare le politiche degli stati membri a riguardo. Infatti, nel 1985 Belgio, Francia, Germania dell'ovest, Lussemburgo e Paesi Bassi sottoscrivono l'Accordo di Schengen, che confluisce nel 1990 nella Convenzione applicativa a firma di ulteriori stati parte dell'allora Comunità Economica Europea (CEE), tra i quali l'Italia, con l'obiettivo di consentire la libera circolazione di persone e merci tra le frontiere interne degli stati facenti parte del territorio europeo. Questa apertura della libera circolazione tra gli stati europei ha reso necessario la definizione di norme condivise di controllo di ingresso dei cittadini extra-comunitari attraverso la comune frontiera esterna dell'Europa, controllata da ciascuno stato membro. La creazione del noto spazio Schengen, e i successivi interventi legislativi per la sua organizzazione, hanno reso inevitabile disciplinare anche le modalità di recepimento delle domande di Asilo in Europa. Così nel 1990, l'Italia insieme agli undici stati membri della CEE sigla la Convenzione di Dublino²⁰, entrata in vigore nel 1997, la quale rappresenta il primo accordo su regole comuni nella gestione delle domande di Protezione Internazionale da parte di cittadini di paesi terzi o apolidi. Il riferimento alla Protezione Internazionale è specifico in questo contesto poiché rappresenta l'effettivo istituto giuridico previsto dalla Convenzione di Ginevra per l'implementazione del diritto di Asilo in Europa. La Convenzione di Dublino stabilisce i criteri per la "determinazione dello Stato competente per l'esame di una domanda di asilo presentata in uno degli Stati membri delle comunità europee" (dal titolo stesso della Convenzione)²¹, affinché la

²⁰ Convenzione sulla determinazione dello Stato competente per l'esame di una domanda di asilo presentata in uno degli Stati membri delle comunità europee - Convenzione di Dublino
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A41997A0819%2801%29>

²¹ Ibidem

persona che l'ha presentata abbia la garanzia che essa venga effettivamente valutata e, d'altro canto, evitare che la stessa istanza venga sottoposta a più paesi²². Il regolamento Dublino III, (UE) n°604/2013²³, vigente al momento, che sostituisce il regolamento europeo noto come Dublino II, (CE) n°343/2003, all'interno del quale era confluita la Convenzione, mantiene sostanzialmente invariate le indicazioni delle normative precedenti. Stabilisce che la valutazione della domanda di Protezione Internazionale è competenza dello Stato che ha svolto il ruolo più significativo al momento dell'ingresso della persona richiedente per le seguenti ragioni, in ordine gerarchico: 1. è il paese dove la persona stessa può effettuare un ricongiungimento familiare, specialmente nel caso dei minori (articoli 8-11), 2. è il paese che ha rilasciato un permesso di soggiorno o un visto di ingresso (articolo 12), 3. è la frontiera di quel paese che è stata varcata senza bisogno del visto o illegalmente per fare la richiesta di Asilo (articolo 13-15).

A causa dell'elevato onere che ricade sui paesi che per la loro posizione geografica rappresentano i punti di arrivo della rotta migratoria del Mediterraneo centrale, quali l'Italia e la Grecia, per applicazione dell'articolo 13, il sistema Dublino è da molti anni sotto un processo di revisione, ancora non andato a buon fine, per trovare una soluzione alternativa in risposta ai grandi flussi migratori, non contemplati al momento dell'approvazione dei regolamenti Dublino (De Stefani, 2021).

Il sistema EURODAC per l'archiviazione e il confronto delle impronte digitali di "coloro che richiedono asilo politico e per le persone fermate mentre varcano irregolarmente una frontiera esterna dell'Unione Europea"²⁴, istituito nel 2000 con il regolamento (CE) n°2725/2000²⁵, viene usato per determinare lo stato membro competente, verificando se la persona che fa domanda di Protezione Internazionale ne ha già presentata una in uno paese diverso precedentemente.

La firma della Convenzione di Dublino, nel 1990, confluita nei successivi regolamenti, rappresenta una prima parte del processo di adozione di procedure comuni sul territorio

²² Unità di Dublino. <http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/unita-dublino>

²³ Regolamento (UE) 604/2013

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0031:0059:IT:PDF>

²⁴ Definizione di EURODAC sul dizionario Euroacronimi del Dipartimento per le Politiche Europee <https://www.politicheeuropee.gov.it/it/comunicazione/euroacronimi/eurodac/>

²⁵ Regolamento (CE) n. 2725/2000

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=celex%3A32000R2725>

europeo per la gestione delle domande di Asilo da parte di cittadini extra-comunitari e apolidi, con particolare riferimento all'accoglimento della domanda. Non si fa espressamente riferimento all'Unione Europea che al tempo non era ancora nata. Sarà il Trattato di Amsterdam a gettare le basi per l'istituzione di un sistema comune di Asilo di più ampia applicazione, oltre alla sola definizione delle procedure di presentazione delle domande di Protezione Internazionale, e a conferire alla normativa su questa materia carattere sovranazionale: il diritto di Asilo diventa competenza proprio della neoistituita Unione Europea.

Pur rifacendosi a quanto sancito all'interno della Convenzione di Ginevra e del relativo Protocollo del 1967, gli obiettivi del Trattato di Amsterdam fanno riferimento alla disciplina di tutti gli aspetti dell'Asilo (IARLJ-Europe, 2016). Nei successivi cinque anni, come da articolo 73K, sarebbero dovute essere individuate procedure chiare per la determinazione dello stato competente per la valutazione della richiesta di Asilo, sarebbero dovute essere definite le qualifiche per il riconoscimento e la revoca dello stato di rifugiato e, infine, sarebbero dovute essere condivise le norme per l'accoglienza delle persone richiedenti Asilo.

Il Sistema Europeo Comune di Asilo (Common European Asylum System), conosciuto con l'abbreviazione CEAS, che risponde agli obiettivi sanciti all'interno del Trattato e viene per la prima volta concepito durante il Consiglio europeo di Tampere del 1999, prenderà vita nei primi anni 2000. Esso si presenta come un quadro legislativo composto principalmente da direttive, fatta eccezione per due regolamenti: il regolamento Dublino II (2003), nel quale è confluita la Convenzione di Dublino del 1990, e il regolamento EURODAC (2000), presentati sopra, che rappresentano, oltretutto, i primi provvedimenti per armonizzare le normative degli stati europei in materia di Asilo, quando ancora non era stato previsto un vero e proprio sistema normativo, come il CEAS stesso.

Nel 2001 viene emanata la Direttiva sulla Protezione Temporanea (2001/55/CE)²⁶ volta a definire gli standard minimi per il suo riconoscimento. Si tratta di uno status giuridico eccezionale, rivolto a ingenti flussi di persone sfollate da paesi terzi nel quale non possono temporaneamente fare ritorno, che viene istituito per evitare che il sistema dell'Asilo non

²⁶ Direttiva sulla Protezione Temporanea (2001/55/CE)

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=celex%3A32001L0055>

riesca a far fronte all'elevato numero di persone da tutelare nell'immediato. Questa direttiva è stata applicata per la prima volta nella storia dell'Unione Europea 21 anni dopo la sua entrata in vigore, in favore dei cittadini ucraini che hanno lasciato il proprio paese successivamente al 24 febbraio 2022, data di inizio del conflitto con la Russia.

La Direttiva 2003/09/CE²⁷, conosciuta come Direttiva accoglienza, è formalmente la seconda che entra a far parte del CEAS ma rappresenta la prima che regola nel dettaglio la gestione delle singole domande di Asilo. Essa introduce gli standard minimi delle condizioni di accoglienza delle persone richiedenti asilo per quanto riguarda le condizioni generali, così come le esigenze specifiche dedicate ai soggetti vulnerabili. Vale la pena sottolineare come la Direttiva accoglienza, essendo emanata agli esordi della costruzione del CEAS e mettendo in evidenza la condizione di indigenza sociale ed economica delle persone richiedenti Asilo, che li differenzia dalle persone che migrano nel senso generico del termine, conferisce centralità alle necessità concrete e contingenti del vivere quotidiano, quali il vitto, l'alloggio e l'assistenza, che devono rappresentare, quindi, un elemento cardine del sistema stesso.

Nell'anno successivo la Direttiva qualifiche (2004/83/CE)²⁸, esemplifica quali sono i requisiti per il riconoscimento dello stato di rifugiato, come da Convenzione di Ginevra, così come anche della Protezione Sussidiaria, che introduce essa stessa come nuovo istituto giuridico facente parte della categoria Protezione Internazionale. Gli stati giuridici che possono essere riconosciuti a seguito della domanda di Asilo in Europa, con particolare riferimento alla situazione italiana, verranno affrontati più nello specifico nel paragrafo relativo al sistema Asilo in Italia.

Nel 2005 la Direttiva procedure (2005/85/CE)²⁹ stabilisce, infine, le norme minime che regolano i processi amministrativi per il riconoscimento e la revoca dello stato di rifugiato, dall'accesso alla procedura per la richiesta di Asilo all'esame della domanda.

²⁷ Direttiva accoglienza (2003/09/CE)

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/ALL/?uri=CELEX%3A32003L0009>

²⁸ Direttiva qualifiche (2004/83/CE)

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0083&from=ES>

²⁹ Direttiva procedure (2005/85/CE)

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32005L0085>

Inizia a delinearsi, così, la prima fase di definizione del Sistema Comune Europeo di Asilo, alla quale ne seguirà una seconda, che si concluderà nel 2013, la quale trova la sua base giuridica all'interno del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE)³⁰, entrato in vigore nel 2009, anno nel quale la Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea diventa anch'essa giuridicamente vincolante, come indicato precedentemente. Il TFUE, infatti, esprime gli obiettivi per il rinnovamento del CEAS, il quale avrebbe dovuto superare il modello degli standard minimi nella gestione delle richieste di Asilo adottati nella prima fase e volgere alla costruzione di un vero e proprio approccio comune "uniforme", termine usato espressamente all'interno del testo delle direttive. Gli standard minimi, infatti, non avevano contribuito a creare effettivamente un'armonizzazione degli interventi degli stati, che continuavano a divergere.

L'articolo 78, specificatamente il comma 2, recita: "[...] il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, adottano le misure relative a un sistema europeo comune di asilo che includa: (a) uno status uniforme in materia di asilo a favore di cittadini di paesi terzi, valido in tutta l'Unione; (b) uno status uniforme in materia di protezione sussidiaria per i cittadini di paesi terzi che, pur senza il beneficio dell'asilo europeo, necessitano di protezione internazionale; (c) un sistema comune volto alla protezione temporanea degli sfollati in caso di afflusso massiccio; (d) procedure comuni per l'ottenimento e la revoca dello status uniforme in materia di asilo o di protezione sussidiaria; (e) criteri e meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d' asilo o di protezione sussidiaria; (f) norme concernenti le condizioni di accoglienza dei richiedenti asilo o protezione sussidiaria; (g) il partenariato e la cooperazione con paesi terzi per gestire i flussi di richiedenti asilo o protezione sussidiaria o temporanea.

Alla luce di ciò, la seconda fase della costruzione del CEAS vede protagoniste la rifusione delle Direttive accoglienza (2013)³¹, qualifiche (2011)³² e procedure (2013)³³, del

³⁰ Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:it:PDF>

³¹ Rifusione della Direttiva accoglienza (2013/33/UE)

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0033&from=lv>

³² Rifusione della Direttiva qualifiche (2011/95/UE)

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:it:PDF>

³³ Rifusione della Direttiva procedure (2013/32/UE)

Regolamento Eurodac (2013)³⁴ e, infine, del Regolamento Dublino (2013)³⁵, noto come Regolamento Dublino III. L'unica Direttiva a non subire modifiche è quella relativa alla Protezione Temporanea.

A latere delle normative appartenenti al CEAS, già durante la prima fase della sua definizione, vengono adottate ulteriori norme in ambito immigrazione, che tangenzialmente contribuiscono a disciplinare le condizioni di soggiorno di coloro che hanno visto riconosciuto lo stato di rifugiato o la Protezione Sussidiaria. Si tratta, in ordine, delle Direttive sul ricongiungimento familiare (2003/86/CE)³⁶, sui cittadini di paesi terzi soggiornanti di lungo periodo (2003/109/CE)³⁷ e sui rimpatri di cittadini di paesi terzi soggiornanti irregolarmente in Europa (2008/115/CE)³⁸. Lo schema sul Diritto dell'Unione Europea in materia di Immigrazione e Asilo presentato nella Figura 1, con riferimento alle singole normative che compongono il CEAS, ben illustra le normative finora esposte e la loro relazione (IARLJ-Europe, 2016).

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0032&from=sk>

³⁴ Rifusione Regolamento EURODAC (UE) n°603/2013

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex:32013R0603>

³⁵ Regolamento Dublino III (UE) n°604/2013

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0031:0059:IT:PDF>

³⁶ Direttiva sul ricongiungimento familiare (2003/86/CE)

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0086>

³⁷ Direttiva relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo (2003/109/CE) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0109&from=en>

³⁸ Direttiva sul rimpatrio di cittadini di paesi terzi che soggiornano irregolarmente in UE (2008/115/CE)

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:it:PDF>

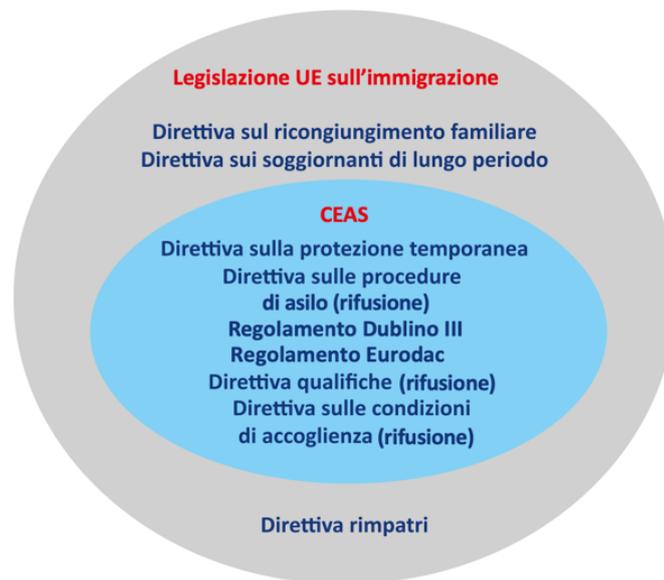


Figura 1. Diagramma sul Diritto dell'Unione Europea in materia di Immigrazione e Asilo. IARLJ-Europe (Eds). (2016). Un'introduzione al Sistema Europeo Comune di Asilo per i giudici, *EASO*, p.19.

L'ASILO NEL DIRITTO ITALIANO

Il diritto di Asilo in Italia, come è inteso oggi, prende forma successivamente al secondo conflitto mondiale e, prima ancora che alla normativa internazionale, deve la sua definizione all'articolo 10 della Costituzione³⁹ della neonata Repubblica, che recita: “[...] 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”.

Inserito tra i primi 12 articoli della Costituzione il diritto di Asilo è un principio fondamentale della Repubblica, che non può essere modificato neanche attraverso un procedimento di revisione costituzionale. La tutela della persona straniera che fa richiesta di Asilo in Italia deve, inoltre, obbligatoriamente essere disciplinata dalla legge: decreti ministeriali e altri atti amministrativi non hanno valore. In aggiunta alla normativa

³⁹ Costituzione della Repubblica Italiana

https://www.cortecostituzionale.it/documenti/download/pdf/Costituzione_della_Repubblica_italiana.pdf

nazionale in merito al diritto di Asilo, come sancito dall'articolo 10 stesso, "l'ordinamento italiano si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente conosciute". L'Italia, così, ratifica quanto definito nel panorama internazionale, descritto nel paragrafo precedente e approfondito di seguito.

Come anticipato nella presentazione della Convenzione di Ginevra, lo stato di rifugiato da essa previsto è una *species* applicativa del diritto di Asilo e la normativa italiana ben esemplifica questa circostanza. Infatti, nonostante la legislazione italiana preceda temporalmente quella europea nell'attribuire un'identità giuridica all'Asilo e ne preveda una definizione più ampia, è rilevante sottolineare come riconosca il diritto all'Asilo principalmente nella sua declinazione di Protezione Internazionale: stato di rifugiato o Protezione Sussidiaria.

La Protezione Internazionale, pur venendo frequentemente usata come sinonimo di Asilo, anche in virtù del fatto che rappresenta l'unica modalità attraverso la quale la domanda di Asilo possa essere accolta, ne è solo una sottocategoria. Per ottenere lo stato di rifugiato (o la Protezione Sussidiaria) è necessario che la persona straniera che ne fa richiesta abbia subito o, tema di subire, atti di persecuzioni specifici nel paese d'origine. Non è sufficiente che, in forma più generale, le sue libertà democratiche, come sancito dalla Costituzione italiana, vengano violate. Ne consegue che il numero di coloro che sono legittimati a fare richiesta di Asilo è più elevato rispetto a coloro che presentano i requisiti per ottenere effettivamente lo status di rifugiato o la Protezione Sussidiaria (Suprano, 2016).

Nonostante la sentenza n°4674 della Cassazione Civile del 26 maggio 1997⁴⁰ osservi che la disposizione costituzionale sia precettiva e immediatamente operativa e, in aggiunta, dichiari che "le controversie che riguardano il riconoscimento di tale diritto [d'asilo] rientrano nella giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria", l'assenza di una legge organica attuativa dell'articolo 10 della Costituzione contribuisce a restringere il campo di applicabilità di quanto esso sancisce al solo stato di rifugiato o alla Protezione Sussidiaria, sistematicamente definiti all'interno del CEAS, che fa riferimento a quanto stabilito dalla Convenzione di Ginevra.

⁴⁰ Sentenza della Cassazione civile n°4674 del 26 maggio 1997

https://www.meltingpot.org/app/uploads/1997/05/01_all_cass_1997_4674.pdf

La legge n°39 del 28 febbraio 1990⁴¹, nota come Legge Martelli, esito della conversione d'urgenza del Decreto legge n°416 del dicembre 1989, “in materia di asilo politico, di ingresso e di soggiorno dei cittadini extracomunitari e di regolarizzazione dei cittadini extracomunitari ed apolidi già presenti sul territorio italiano” rappresenta il primo tentativo di disciplinare il diritto di Asilo, alla luce dell'aumento dei flussi immigratori verso l'Italia. Tra le innovazioni normative rilevanti contenute nella legge deve essere citata la revoca della riserva geografica, che prevedeva la discriminazione tra rifugiati in base alla nazionalità di origine, e delle limitazioni lavorative imposte nel recepimento della Convenzione di Ginevra. Vengono definiti, inoltre, i requisiti per accedere alla richiesta di Asilo, sebbene in termini negativi, stabilendo cioè quali fossero i motivi ostativi alla formalizzazione della domanda. Infine, viene istituito un contributo di prima assistenza della durata massima di 45 giorni per i richiedenti Asilo che, tuttavia, non è previsto per chi ottiene lo stato di rifugiato. Nonostante i nuovi provvedimenti in materia di Asilo, lo stato di rifugiato non è riconosciuto ai familiari della persona che lo ha già ottenuto⁴². Inoltre, all'interno della legge viene confermata la coincidenza tra la posizione giuridica dettata dall'articolo 10 della Costituzione e quella della Protezione Internazionale secondo la Convenzione di Ginevra: non viene dato spazio a un'applicazione di più ampio respiro dell'Asilo costituzionale. È da notare, in conclusione, che la legge Martelli rimanda la definizione delle procedure e degli organi competenti al riconoscimento dell'Asilo a successive normative, non soddisfacendo così l'aspettativa di un'organizzazione strutturale del sistema di Asilo (Suprano, 2016).

Il Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, D. lgs n° 286 del 25 luglio 1998⁴³ (conosciuto nella forma abbreviata di TUI), nel quale confluisce la legge 40/1998 (c.d. Turco-Napolitano), rappresenta un nodo legislativo fondamentale ai fini della regolamentazione del soggiorno dei cittadini non comunitari in Italia, dei quali fanno parte le persone che fanno richiesta

⁴¹ L. 39/1990 (Legge Martelli) <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1990-02-28;39>

⁴² L'istituto dell'asilo: evoluzione e cenni comparativi

http://ssaistorico.interno.gov.it/download/allegati1/instrumenta_15_09_lapeccerella.pdf

⁴³ Decreto legislativo 286/1998 (noto come TUI)

<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:1998-07-25;286>

di Asilo. Strutturato in 6 titoli (49 articoli) riguardanti, in ordine, i principi generali, le disposizioni sull'ingresso, il soggiorno e l'allontanamento dal territorio dello stato, la disciplina del lavoro, il diritto all'unità familiare e tutela dei minori, le disposizioni in materia sanitaria, nonché di istruzione, alloggio, partecipazione alla vita pubblica e integrazione sociale, le norme finali, il TUI definisce le politiche di gestione del fenomeno migratorio, modificate periodicamente da leggi successive, anche recentissime, alle quali si fa riferimento tutt'ora. È di rilievo illustrare che il TUI all'articolo 5, comma 6, introduce l'istituto giuridico della Protezione Umanitaria, una forma di protezione garantita dal diritto interno che, rifacendosi all'articolo 10 della Costituzione, mira a regolarizzare il soggiorno della persona straniera sul territorio italiano qualora “[...] ricorrano seri motivi, in particolare di carattere umanitario o risultati da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano” ma non sussistano i requisiti per il rilascio della Protezione Internazionale come garantito dalla Convenzione di Ginevra. È interessante notare che la Protezione Umanitaria nasce come un istituto giuridico a sé, con una solida base costituzionale, all'interno della legge Turco-Napolitano e diventa una forma di tutela cosiddetta residuale rispetto alla Protezione Internazionale, nonostante presenti circostanze applicative più ampie, quando viene inserita all'interno del TUI (Zorzella, 2018). Le caratteristiche di questa Protezione verranno discusse nel paragrafo sul sistema Asilo in Italia, insieme a quelle degli istituti giuridici complementari, come anticipato durante la presentazione della Direttiva qualifiche dell'Unione Europea.

A dodici anni di distanza dalla legge Martelli, la legge n°189 del 30 luglio 2002⁴⁴, conosciuta come legge Bossi-Fini, interviene nuovamente in merito al diritto di Asilo, ai fini di contrastare la strumentalizzazione di questo istituto giuridico per aggirare le norme sull'immigrazione, e prevede modifiche al TUI approvato quattro anni prima⁴⁵. Il Decreto del Presidente della Repubblica n°303 del 16 settembre 2004, in merito alle procedure per il riconoscimento dello stato di rifugiato, diventa il regolamento di

⁴⁴ L. 189/2002 (Legge Bossi-Fini)

<http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2002-07-30;189>

⁴⁵ Immigrazione – Diritto di Asilo e status di rifugiato

http://leg15.camera.it/cartellecomuni/leg14/RapportoAttivitaCommissioni/testi/01/01_cap09_sch06.htm#:~:text=Il%20dettato%20costituzionale%20sul%20diritto,una%20disciplina%20apposita%5B1%5D

attuazione della legge 39/1990 (Legge Martelli) alla luce delle modifiche introdotte dalla legge Bossi-Fini del 2002. Al capo II, disposizione in materia di Asilo, la normativa istituisce la possibilità di trattenimento della persona richiedente Asilo ai fini di valutarne aspetti identitari e verificare gli elementi sui quali si basa la sua domanda. D'altro canto, dispone il trattenimento obbligatorio presso i Centri di Permanenza Temporanea e Assistenza (CPT) nei casi in cui colui o colei che fa domanda di Asilo si trova in condizioni di irregolarità quali, per esempio, aver eluso il controllo alla frontiera o aver ricevuto un provvedimento di espulsione. Per coloro i quali è previsto il trattenimento obbligatorio viene prevista una procedura semplificata, dimezzata nei tempi, per la valutazione della loro domanda di Asilo. Vengono, inoltre, istituite Commissioni Territoriali per il riconoscimento dello stato di rifugiato presso le Prefetture-uffici territoriali del Governo, che si sostituiscono alla precedente Commissione centrale, trasformata in Commissione nazionale per il diritto di Asilo, la quale supervisiona e coordina il loro mandato. Viene prevista l'accoglienza all'interno del Servizio di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR), gestito dagli enti locali e coordinato dal Servizio Centrale dell'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI). I servizi di accoglienza iniziano a essere finanziati dal neoistituito Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'Asilo. Infine, come per tutti gli stranieri che fanno richiesta di permesso di soggiorno sul territorio italiano o del suo rinnovo, le persone richiedenti Asilo devono essere sottoposti a rilievi fotodattiloscopici⁴⁶.

I primi anni 2000 vedono l'Italia impegnata nel recepimento disgiunto, e a fasi consecutive, delle normative Europee esemplificate sopra. Queste ultime vanno ad aggiungersi in maniera non coordinata a quanto già emanato precedentemente in materia di Asilo nel contesto nazionale, favorendo, così, il perpetrarsi dell'assenza di un'unica legge organica applicativa dell'articolo 10 della Costituzione.

Nel 2003 il Decreto legislativo 85/2003⁴⁷ dà attuazione alla *Direttiva sulla Protezione Temporanea* (2001/55/CE).

⁴⁶ Atti parlamentari Camera dei Deputati XVII Legislatura – Disegni di legge e relazioni – Documenti – DOC. XXII-BIS n.21

https://documenti.camera.it/_dati/leg17/lavori/documentiparlamentari/indiceetesti/022bis/021/00000002.pdf

⁴⁷ Decreto legislativo 85/2003

Due anni dopo il Decreto legislativo 140/2005⁴⁸ raccoglie la *Direttiva accoglienza* (2003/09/CE). Sarà il D.lgs.142/2015⁴⁹ che recepirà al suo interno la rifusione della prima *Direttiva accoglienza* (2013/33/CE). Nel 2007 con il Decreto legislativo 251/2007⁵⁰ l'Italia recepisce le “[...] norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica del rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta” contenute all'interno della *Direttiva qualifiche* (2004/83/CE). La refusione della *Direttiva qualifiche* (2011/95/CE) viene adottata con il D.lgs. 18/2014⁵¹. Alla *Direttiva procedure* (2005/85/CE) viene data attuazione in Italia attraverso il Decreto legislativo 25/2008⁵² “[...] recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato”. La refusione della *Direttiva procedure* del 2013 viene inserita all'interno del D.lgs. 142/2015 insieme alla nuova *Direttiva accoglienza*.

Per quanto riguarda le normative europee in materia di immigrazione la *Direttiva* “[...] relativa allo status di cittadini di Paesi terzi *soggiornanti di lungo periodo*” (2003/109/CE) viene recepita all'interno del Decreto legislativo 3/2007. Lo stesso giorno viene emanato il D.lgs. 5/2007 riguardante il diritto al *ricongiungimento familiare*, contenuto nella *Direttiva 2003/86/CE*. Le procedure di rimpatrio dei cittadini di Paesi terzi irregolari, delineate nella *Direttiva 2008/115/CE*, sono riprese nel D.lgs. 89/2011⁵³.

<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2003-04-07;85>

⁴⁸ Decreto legislativo 140/2005

<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2005-05-30;140>

⁴⁹ Decreto legislativo 142/2015

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2015/09/15/15G00158/sg>

⁵⁰ Decreto legislativo 251/2007

<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2007;251>

⁵¹ Decreto legislativo 18/2014

<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2014;18>

⁵² Decreto legislativo 89/2011

<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2011;89>

⁵³ *Ibidem*

Sempre nei primi anni del nuovo secolo, tra il 2008 e il 2009, vengono approvati il D.lgs. 159/2008⁵⁴, il D.L. 92/2008⁵⁵ (convertito dalla L.123/2008) e la L. 94/2009⁵⁶, un insieme di provvedimenti in materia di sicurezza, il cosiddetto “pacchetto sicurezza”, che vale la pena presentare rapidamente, perché prevedono disposizioni rilevanti per le politiche migratorie inserite all’interno di una prospettiva di tutela della sicurezza della comunità. Tra le più rilevanti in materia di Protezione Internazionale si presentano le restrizioni alla libera circolazione delle persone richiedenti Asilo, contenute all’interno del D.lgs 159/2008, e il mandato di trattenimento a loro carico all’interno dei Centri di Temporanea Permanenza e Assistenza (CPTA), rinominati Centri di Identificazione ed Espulsione (CIE), nel caso fossero destinatari di un provvedimento di espulsione, nel D.L. 92/2008. È fondamentale evidenziare che all’interno della L. 94/2009 viene istituito il reato di immigrazione clandestina con obbligo di pagamento di un’ammenda oppure di reclusione, nel caso in cui il soggiorno irregolare sul territorio avvenga in violazione di un ordine di espulsione, oltre che il reato di ingresso illegale. Si tenga presente che entrambi i reati citati sono sospesi in caso di presentazione di richiesta di Protezione Internazionale, in linea con l’articolo 31 della Convenzione di Ginevra. Il D.lgs 159/2008 è noto anche per prevedere l’espulsione immediata di coloro ai quali non è stata accolta la domanda di protezione, salvo autorizzazione prefettizia al soggiorno in Italia per gravi motivi personali o di salute⁵⁷.

Successivamente all’adeguamento della legislazione italiana alla normativa europea in materia di Asilo, direttive e regolamenti del CEAS, il D.L. n°13 del 17 febbraio 2017⁵⁸ recante “disposizioni urgenti per l’accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell’immigrazione illegale”, noto come Decreto Minniti-Orlando, convertito nella Legge 46/2017, apporta novità al sistema di gestione dell’Asilo, con modifiche al TUI e al D.lgs. 25/2008 (attraverso il quale è stata recepita la

⁵⁴ Decreto legislativo 159/2008

<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2008;159>

⁵⁵ Decreto-legge 92/2008

<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2008;92>

⁵⁶ Legge 94/2009 <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2009;94>

⁵⁷ L’impianto normativo italiano in materia di asilo

<https://unipd-centrodirittiumani.it/it/schede/Limpianto-normativo-italiano-in-materia-di-asilo/242>

⁵⁸ Decreto-legge 13/2017 <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/02/17/17G00026/sg>

Direttiva europea delle procedure), con l'obiettivo di intensificare il controllo del fenomeno immigratorio. Tra le decisioni più rilevanti contenute nella legge c'è l'istituzione di tribunali specializzati in materia di immigrazione e Protezione Internazionale presso le i capoluoghi delle Corti di Appello (rilevante per la regione Veneto quello di Venezia) deputati, per esempio, al riconoscimento della Protezione Internazionale e al giudizio sul mancato rilascio, rinnovo o revoca del permesso di soggiorno per motivi familiari. Si aggiunge l'introduzione di un nuovo modello processuale (modifica del D.lgs. 25/2008) che, tra le altre cose, prevede l'abolizione del secondo grado di giudizio in caso di ricorso avverso la decisione delle Commissioni territoriali sul riconoscimento della Protezione Internazionale. Il decreto legge promuove la partecipazione ad attività socialmente utili in favore delle collettività locali, volontarie e non retribuite, delle persone richiedenti Asilo, dei quali, inoltre, promuove l'iscrizione anagrafica. Modificando il TUI, il D.L. semplifica le procedure di identificazione e potenzia i centri di identificazione ed espulsione (rinominati Centri di Permanenza per il Rimpatrio, CPR) per aumentare l'efficacia dei provvedimenti di espulsione (Altalex, 2017).

Si sottolinea che le disposizioni promosse non riguardano i Minori Stranieri Non Accompagnati (MSNA), per la protezione dei quali nello stesso anno viene emanata la Legge 47/2017⁵⁹, nota come legge Zampa, che contribuisce a rafforzare la loro inespellibilità, come già indicato nel TUI, oltre che a favorire un'assistenza adeguata alla loro età e alle loro esigenze da parte di strutture e figure di riferimento specializzate, tra le quali anche tutori e tutrici volontari che ne hanno la rappresentanza legale (Open Migration, 2017).

Nel panorama legislativo in materia di Asilo si affaccia nel 2018 la Legge 132/2018, conversione del D.L. n°113 del 4 ottobre 2018⁶⁰, noto come Decreto sicurezza o Decreto Salvini, "recante disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità

⁵⁹ Legge 47/2017 <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/04/21/17G00062/sg>

⁶⁰ Decreto-legge 113/2018 (noto come Decreto sicurezza o Decreto Salvini)
<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2018/10/04/18G00140/sg>

organizzata. Delega al Governo in materia di riordino dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze di polizia e delle Forze armate”. In linea con il Decreto Minniti-Orlando e la politica di controllo dei flussi immigratori, che progressivamente diventa sempre più associata al tema della sicurezza pubblica, la nuova legge istituisce gli elenchi dei paesi d’origine dei richiedenti Asilo ritenuti sicuri che contribuiscono a determinare l’inammissibilità della loro domanda, oltre a introdurre un ampliamento della lista dei reati per i quali è possibile non riconoscere (o revocare) la Protezione Internazionale e un procedimento accelerato di valutazione della richiesta per coloro che hanno commesso determinati tipi di reati. Dispone, inoltre, che il tempo di trattenimento delle persone straniere senza titolo di soggiorno valido presso i CPR possa arrivare a 180 giorni, rispetto ai 90 previsti precedentemente. Le persone richiedenti Asilo che non riescono a essere identificate nei tempi previsti possono essere spostate e trattenute anch’esse nei CPR in attesa di conclusione delle procedure. Questa legge è nota soprattutto per aver abolito il permesso di soggiorno per motivi umanitari, previsto dal TUI, e per aver introdotto al suo posto un permesso di soggiorno “casi speciali” per limitati e specifici motivi ostativi al rimpatrio, come per esempio gravi situazioni mediche o di sfruttamento lavorativo. Il sistema di accoglienza SPRAR, introdotto dalla legge Bossi-Fini, viene ridimensionato e limitato esclusivamente a coloro che sono già titolari di una Protezione o ai MSNA. La sua denominazione cambia e diventa SIPROIMI, sigla per Sistema di Protezione per titolari di Protezione Internazionale e per i Minori Stranieri Non Accompagnati. Infine, viene revocato il diritto all’iscrizione anagrafica delle persone che fanno richiesta di Asilo e, dunque, alla possibilità di avere una residenza⁶¹ (Camilli, 2018). Le altre disposizioni contenute nel Decreto sicurezza, convertito in legge, non riguardano direttamente l’Asilo ma temi a esso tangenziali quali il conferimento della cittadinanza italiana a persone straniere.

“Ritenuta la straordinaria necessità e urgenza di garantire la corretta applicazione delle disposizioni in materia di immigrazione, nel rispetto dei principi costituzionali e internazionali vigenti in materia; ravvisata, altresì, la straordinaria necessità ed urgenza di modificare alcune norme in materia di riconoscimento della Protezione Internazionale e della protezione complementare e di riarticolare il sistema di prima assistenza e di

⁶¹ Decreto Salvini su sicurezza e immigrazione: il testo coordinato in Gazzetta

<https://www.altalex.com/documents/leggi/2018/09/25/decreto-salvini-sicurezza-e-immigrazione>

accoglienza dei richiedenti ed i titolari di protezione internazionale, per i beneficiari di protezione complementare e per minori stranieri non accompagnati [...]” nel 2020 viene emanato il Decreto legge 130/2020⁶², convertito dalla Legge 173/2020, conosciuto come Decreto Lamorgese, volto principalmente a modificare le disposizioni contenute nella L. 132/2018 in materia di Asilo. Tra le innovazioni contenute in questa normativa si rileva l'introduzione dell'istituto giuridico della Protezione Speciale che tutela la persona straniera da tortura o trattamenti inumani e degradanti nel suo paese d'origine, come sancito dall'art. 3 della CEDU e art. 4 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, così come salvaguarda la sua vita privata e familiare nel paese d'arrivo, come da art. 8 della CEDU e art. 2 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea. La Protezione Speciale interviene anche per proteggere coloro i quali hanno lasciato uno stato che compie “violazioni sistematiche e gravi di diritti umani”. È importante notare che, tutelata da questo istituto giuridico, la persona straniera non può essere respinta verso uno stato dove può essere oggetto di persecuzione per motivi di sesso, orientamento sessuale e di identità di genere, in aggiunta alle motivazioni già previste per il rilascio dello stato di rifugiato: razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o opinione politica (Zorzella, 2023). Questo nuovo permesso di soggiorno (ogni Protezione riconosciuta dà diritto a ricevere un permesso di soggiorno a essa abbinato) intende coprire il vuoto legislativo lasciato dalla eliminazione del permesso di soggiorno per motivi umanitari, ristabilendo i criteri valutativi per il divieto di espulsione delle persone straniere che non hanno ottenuto una forma di Protezione Internazionale già contemplati nella prima stesura del TUI e prevedendone di nuovi, quali il rispetto della vita privata e familiare, allineandosi con quanto sancito dalle normative europee. La L. 173/2020 amplia le tipologie di permessi di soggiorno convertibili in permesso di soggiorno di lavoro subordinato, tra i quali quello per Protezione Speciale e, più in generale, estende i criteri per il rilascio dei permessi di soggiorno non direttamente legati al diritto di Asilo, quali quello per calamità e quello per gravi condizioni di salute (Occhipinti, 2020). Per quanto riguarda il trattenimento presso i CPR, il periodo di tempo massimo viene nuovamente ristretto da 180 a 90 giorni. Inoltre, viene ristabilita la possibilità che le persone richiedenti Asilo vengano iscritte all'anagrafe comunale (Camilli,

⁶² Decreto-legge 130/2020 (noto come Decreto Lamorgese)

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/10/21/20G00154/sg>

2020), possibilità incostituzionalmente negata nel Decreto sicurezza del 2018, come dichiarato nel comunicato del 31 luglio 2020 della Corte costituzionale⁶³. Infine, il SIPROIMI viene rinominato Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI) e torna a essere aperto all'accoglienza delle persone richiedenti Asilo, di persone straniere titolari di permessi di soggiorno per Protezione Speciale ed altre tipologie, non solo di coloro che sono titolari della sola Protezione Internazionale e dei MNSA⁶⁴.

È saliente enfatizzare che il processo di ideazione di questa tesi è iniziato nel periodo in cui era in vigore la L. 173/2020 e la sua stesura era in corso quando è stato emanato il recentissimo Decreto legge 20/2023, noto come Decreto Cutro, convertito dalla legge L. 50/2023. È in questo modo possibile tenere conto all'interno di questo scritto delle più recenti modifiche legislative in materia di Asilo in Italia, iniziate con il Decreto sicurezza nel 2018, passate attraverso il Decreto Lamorgese nel 2020 e la conversione in legge del Decreto Cutro, che verrà presentato di seguito, nel 2023. Si tratta di un interessante botta e risposta tra governi formati da coalizioni politiche contrapposte, che può favorire l'analisi di come il desiderio del legislatore nella stesura della normativa, nell'azione di ampliare o ridurre i criteri (così come i motivi ostativi) per il riconoscimento dell'Asilo e le forme residuali di protezione, conceda lo spazio per l'instaurarsi di una politica di merito.

Il D.L. 20/2023⁶⁵, conosciuto come Decreto Cutro perché approvato in seguito al naufragio di un'imbarcazione di circa 200 persone migranti partite dalla Turchia nella notte tra il 25 e il 26 febbraio 2023, in località Steccato di Cutro in Calabria, interviene in materia di diritto di Asilo abolendo il caso di inespellibilità, precedentemente garantito dalla Protezione Speciale, che riguarda il rispetto della vita privata e familiare e limitando la possibilità di rinnovo del permesso di soggiorno per Protezione Speciale nei casi in cui sia già stata riconosciuta (Zorzella, 2023). Tangenzialmente ai permessi di soggiorno nell'ambito dell'Asilo, restringe i criteri di rilascio di permessi di soggiorno per calamità e per condizioni di salute. Introduce una procedura accelerata per la valutazione della

⁶³ Comunicato del 31 luglio 2020 della Corte Costituzionale

https://www.cortecostituzionale.it/documenti/comunicatistampa/CC_CS_20200731102253.pdf

⁶⁴ SAI & Servizio Centrale <https://www.retesai.it/la-storia/>

⁶⁵ Decreto-legge 20/2023

<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2023-03-10;20>

domanda di richiesta di Protezione Internazionale nei luoghi di frontiera e nelle zone di transito per coloro che arrivano da luoghi considerati sicuri e apporta ulteriori modifiche alla procedura di richiesta di Asilo e di ricorso nel caso esso non venga riconosciuto. Il Decreto Cutro introduce cambiamenti nell'ambito dell'accoglienza di coloro che fanno richiesta di Asilo escludendoli nuovamente dal sistema SAI, ad eccezione di coloro che arrivano in Italia attraverso i corridoi umanitari o appartengono a categorie di persone ritenute vulnerabili. Inoltre, esclude dai servizi forniti all'interno dei centri di prima e straordinaria accoglienza l'assistenza psicologica, i corsi per l'apprendimento della lingua italiana e i servizi di orientamento legale e al territorio, garantendo esclusivamente l'assistenza sanitaria e sociale e la mediazione linguistico-culturale. Sempre in tema di accoglienza il Decreto Cutro prevede la possibilità di instaurare centri provvisori su tutto il territorio, analoghi ai sistema hotspot, dove ospitare coloro che intendono fare richiesta di Asilo prima che vengano formalmente inseriti all'interno dei centri di prima accoglienza o nei centri di accoglienza straordinari, forma di accoglienza più numerosa sul territorio. Interviene anche sull'organizzazione dei CPR⁶⁶. Nell'ambito più ampio dell'immigrazione il decreto affronta temi quali i flussi di ingresso per lavoro e la gestione dei rinnovi e delle conversioni dei permessi di soggiorno, con riferimento specifico anche a quelli rilasciati per minore età convertibili al raggiungimento dei diciotto anni (Occhipinti, 2023).

Per motivi di completezza e correttezza si ritiene doveroso comunicare che nei mesi di settembre e ottobre di quest'anno, il 2023, sono state approvate nuove normative in materia di immigrazione e Asilo che non verranno, tuttavia, presentate qui nel dettaglio. Infatti, sono entrate nel panorama legislativo quando questa tesi era già in fase di conclusione e revisione.

⁶⁶ Decreto immigrazione cd. Cutro: in vigore la conversione delle norme urgenti del DL 20/2023 che prevede misure speciali per regolare i flussi di ingresso legale dei lavoratori stranieri
https://temi.camera.it/leg19/post/OCD15_14945/decreto-immigrazione-cd-cutro-vigore-conversione-norme-urgenti-del-dl-20-2023-che-prevede-misure-speciali-regolare-i-flussi.html

PERSONE RICHIEDENTI ASILO IN ITALIA: IDENTITÀ E ROTTE MIGRATORIE

La persona richiedente Asilo è straniera, extracomunitaria e immigrata ma non è necessariamente vero che una persona straniera, una persona extracomunitaria o una persona immigrata siano richiedenti Asilo (Ferraris, 2012).

La persona che fa domanda di Asilo è straniera perché “[...] ha una cittadinanza diversa da quella dello Stato italiano; la sua condizione è disciplinata dalla legislazione ordinaria (ora, D. Lgs. 286/1998, nel cui art. 1 si prevede che lo straniero sia colui che è cittadino "di Stati non appartenenti all'Unione Europea e gli apolidi")⁶⁷. Il suo stato di provenienza si trova al di fuori dell'Unione Europea per questo, dunque, è un cittadino o una cittadina straniero/a extracomunitario/a. La persona richiedente Asilo è immigrata perché ha fatto un viaggio migratorio con destinazione di arrivo, temporanea o definitiva, in Italia. Il fatto di avere presentato domanda di Asilo in Italia, così come in Europa, e di essere in attesa dell'esito, gli/le conferisce uno status giuridico specifico e temporaneo che la/lo contraddistingue dagli individui stranieri in senso generale del termine, così come dalle persone rifugiate. Queste ultime, infatti, hanno fatto anch'esse la richiesta di Asilo, che è stata valutata positivamente, e hanno ottenuto la Protezione Internazionale, come previsto dalla Convenzione di Ginevra. Sebbene non abbiano ottenuto lo stato di rifugiato, tutti coloro che hanno ricevuto una protezione sociale, le cui caratteristiche verranno descritte di seguito, non sono più considerati richiedenti Asilo perché il processo di valutazione della loro domanda si è conclusa con esito favorevole per l'ottenimento di una protezione residuale, in assenza dei requisiti per il riconoscimento della Protezione Internazionale. Non esiste un termine specifico che identifichi questa categoria di persone, se non lo stesso termine “rifugiato”, con significato esteso. Possono essere più genericamente definiti titolari di protezione sociale. È doveroso esemplificare che tutti coloro i quali hanno presentato domanda di Asilo e di fronte al diniego della loro richiesta hanno deciso di intraprendere un ricorso giurisdizionale avverso questa decisione, oppure di presentare nuovamente la domanda (in questo caso viene definita domanda reiterata), mantengono lo status di richiedenti Asilo.

⁶⁷ Definizione di “straniero” sul Dizionario giuridico Brocardi

<https://www.brocardi.it/dizionario/4589.html>

Le persone che formalizzano, o sono in attesa di formalizzare avendone manifestato la volontà, la richiesta di Protezione Internazionale hanno il diritto di soggiornare nel paese regolarmente, nonostante possano avere raggiunto la frontiera illegalmente, ovvero senza presentare un regolare visto di ingresso, condotta non sanzionabile perché finalizzata alla ricerca di rifugio, come sancito dall'art. 31 della Convenzione di Ginevra.

Le persone che presentano domanda di Asilo giungendo in modo irregolare sul territorio percorrendo rotte migratorie note, descritte nel prossimo paragrafo, si aggiungono a coloro che la presentano trovandosi già in Italia (o in Europa) per altri motivi: per esempio sono entrati con un visto turistico e in un secondo momento hanno avuto la necessità di cercare rifugio. Inoltre, sebbene i numeri siano estremamente ridotti, ci sono persone che formalizzano la richiesta di Protezione Internazionale dopo essere giunti in Italia attraverso corridoi umanitari promossi da enti religiosi e del terzo settore in intesa con i governi, come quelli organizzati per accogliere i profughi afgani nel 2022 da Comunità di Sant'Egidio, Federazione delle Chiese Evangeliche in Italia, Tavola Valdese, ARCI, Caritas Italiana, Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (IOM), Istituto Nazionale per la Promozione della salute delle popolazioni Migranti e il contrasto delle malattie della Povertà (INMP) e Agenzia della Nazioni Unite per i Rifugiati (UNCHR)⁶⁸.

Rotte migratorie

Le persone che raggiungono irregolarmente l'Europa per fare richiesta di Asilo seguono principalmente cinque rotte migratorie, delle quali due si concludono direttamente sul territorio italiano⁶⁹.

Sono particolarmente e tristemente note le tre rotte che coinvolgono la traversata del Mar Mediterraneo, le quali rappresentano vie pericolose per raggiungere l'Europa. L'agenzia europea della guardia di frontiera e di costiera FRONTEX riferisce che, secondo un rapporto dell'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM), tra gennaio e luglio del 2023 più di 2060 persone hanno perso la vita attraversando il mare Mediterraneo. Tra queste rotte, quella del Mar Mediterraneo centrale, percorsa

⁶⁸ 300 cittadini afgani in arrivo grazie a tre nuovi corridoi umanitari

<https://www.interno.gov.it/it/notizie/300-cittadini-afghani-arrivo-grazie-tre-nuovi-corridoi-umanitari>

⁶⁹ Flussi migratori verso l'UE https://www.esteri.it/it/politica-estera-e-cooperazione-allo-sviluppo/politica_europea/dossier/migrazioni/

principalmente da persone che migrano dall’Africa subsahariana e settentrionale, che si imbarcano in Libia, e più recentemente in Tunisia, con la volontà di raggiungere le coste italiane e maltesi, è la più attiva. Nei primi sette mesi del 2023 più di 89.000 persone hanno usato questa via per raggiungere l’Europa: il 50% delle persone totali che hanno richiesto Asilo. Il numero è il più alto dal 2017⁷⁰. Parallela a questa rotta è quella del Mediterraneo orientale, che coinvolge la Grecia, Cipro e la Bulgaria come paesi di arrivo e, principalmente, la Turchia e i paesi limitrofi come aree di partenza. L’ultima rotta che prevede l’attraversata del mar Mediterraneo è quella che coinvolge la porzione occidentale delle acque, con partenza principalmente dal Marocco e dall’Algeria e arrivo in Spagna. Le persone che migrano attraverso questa rotta sono impegnate nel raggiungere la penisola spagnola via mare o nel superare via terra i confini che separano le enclave spagnole Ceuta e Melilla dal Marocco. Queste due città si trovano all’interno del territorio marocchino ma la loro sovranità è spagnola. Nel 2023 il numero di persone che hanno usato le rotte del Mediterraneo orientale e centrale per arrivare in Europa è diminuito rispetto agli anni precedenti⁷¹.

Le isole Canarie sono diventate recentemente la meta della rotta oceanica dell’Africa occidentale, con partenze da Marocco, Sahara occidentale, Mauritania, Senegal e Gambia.

Dal 2019 un’antica rotta via terra, la rotta dei Balcani occidentali, anche nota semplicemente come rotta balcanica, ha ricominciato a rappresentare una delle vie più percorse dalle persone richiedenti asilo in arrivo dal Medio-Oriente e dall’Asia con destinazione gli stati dell’Europa centrale, tra cui il nord-Italia e la Germania, e settentrionale. Questa rotta si sviluppa lungo i paesi orientali del continente europeo, quali la Grecia, la Macedonia, l’Albania, il Kosovo, la Serbia, il Montenegro, la Bosnia Erzegovina, la Croazia, la Slovenia e l’Ungheria⁷². Nonostante una decrescita rispetto agli anni precedenti, nei primi sette mesi del 2023 la rotta balcanica è stata la seconda via più

⁷⁰ Central Mediterranean accounts for more than half of irregular crossings into EU

<https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/central-mediterranean-accounts-for-more-than-half-of-irregular-crossings-into-eu-eRPF7z>

⁷¹ Ibidem

⁷² Rotta dei Balcani occidentali

<https://www.consilium.europa.eu/it/policies/eu-migration-policy/western-balkans-route/>

utilizzata per fare l'ingresso in Europa e richiedere Asilo: sono state rilevate a percorrerla 52.200 persone⁷³. È interessante evidenziare che attraverso questa rotta le persone si spostano frequentemente tra un paese e un altro dell'Unione Europea e formalizzano più di una richiesta di Asilo in stati diversi (o, frequentemente, vengono solo foto-segnalati), attivando le procedure del Regolamento Dublino, che nei paragrafi successivi verranno presentate più nello specifico, per la determinazione dello stato competente per la valutazione della loro domanda.

Statistiche

Ai fini di fare una fotografia delle persone che fanno richiesta di Asilo in Italia verranno presentati i dati della Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo, resi pubblici dal Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione all'interno del portfolio *I numeri dell'Asilo*⁷⁴. Alla luce di quanto esposto nel paragrafo precedente in merito alla normativa in materia di Asilo nel contesto italiano, risulta saliente presentare le caratteristiche del fenomeno successivamente all'anno 1998, anno in cui, entrando in vigore il Testo Unico sull'Immigrazione (D. lgs 286/1998), viene formalmente istituita la Protezione Umanitaria, in aggiunta allo status di rifugiato. In questo modo il ventaglio di protezioni riconoscibili a coloro che fanno richiesta di Protezione Internazionale è allineato a quanto previsto attualmente, tenuto conto delle modifiche presentate nel paragrafo precedente. Un'attenzione particolare verrà posta anche ai dati dopo l'anno 2007, anno nel quale è stata recepita la Direttiva qualifiche dell'Unione Europea (D.lgs. 251/2007), che prevede il riconoscimento della Protezione Sussidiaria, nuovo istituto giuridico all'interno della Protezione Internazionale. Infine, risulta specialmente interessante valutare le variazioni del fenomeno successivamente all'approvazione del Decreto sicurezza nel 2018 e del Decreto Lamorgese nel 2020. L'assenza di dati relativi all'anno 2023 non permetterà in questa sede di approfondire le statistiche più recenti e valutare eventuali cambiamenti conseguenti alle nuove normative in materia di Asilo, tra le quali il Decreto Cutro.

⁷³ Central Mediterranean accounts for more than half of irregular crossings into EU

<https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/central-mediterranean-accounts-for-more-than-half-of-irregular-crossings-into-eu-eRPF7z>

⁷⁴ I numeri dell'asilo

<http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/documentazione/statistica/i-numeri-dellasil>

Nel periodo tra il 1998 e il 2013 il **numero di persone** che formalizzano richiesta di Asilo in Italia si colloca tra 10.000 e 30.000, senza che sia apprezzabile un chiaro andamento di crescita o, viceversa, di riduzione. È possibile osservare un picco di richieste superiore a 30.000 nel 1999 e nel 2011. Tra il 2014 e il 2017 le domande vedono, invece, una ampia crescita progressiva, arrivando fino alla quota di 130.119 nel 2017, mentre tra il 2018 e il 2020 la tendenza si inverte: i numeri nuovamente diminuiscono fino ad arrivare a 29.963 nel 2020. Nel 2021 e nel 2022 si nota un nuovo incremento delle domande di Asilo con valori che superano il più alto del periodo tra il 2018 e 2020.

Il **genere** prevalente delle persone che fanno richiesta di Asilo in Italia è quello maschile. Tra il 2014 e il 2022 il numero di donne che cerca rifugio è gradualmente, e stabilmente, in crescita: si passa dall'8% del 2014 al 20% del 2018 e degli anni a venire. Tuttavia, la disparità di richieste tra uomini e donne rimane rilevante, nettamente in favore dei primi. L'informazione sul genere è nota solo dall'anno 2014: le colonne dell'istogramma dal 1998 al 2013 rappresentano esclusivamente il totale delle richieste di Asilo, mentre dal 2014 al 2022 mostrano le percentuali di richieste presentate rispettivamente dagli uomini e dalle donne, che sommate indicano il totale (Figura 2).

Domande di Asilo in Italia 1998-2022

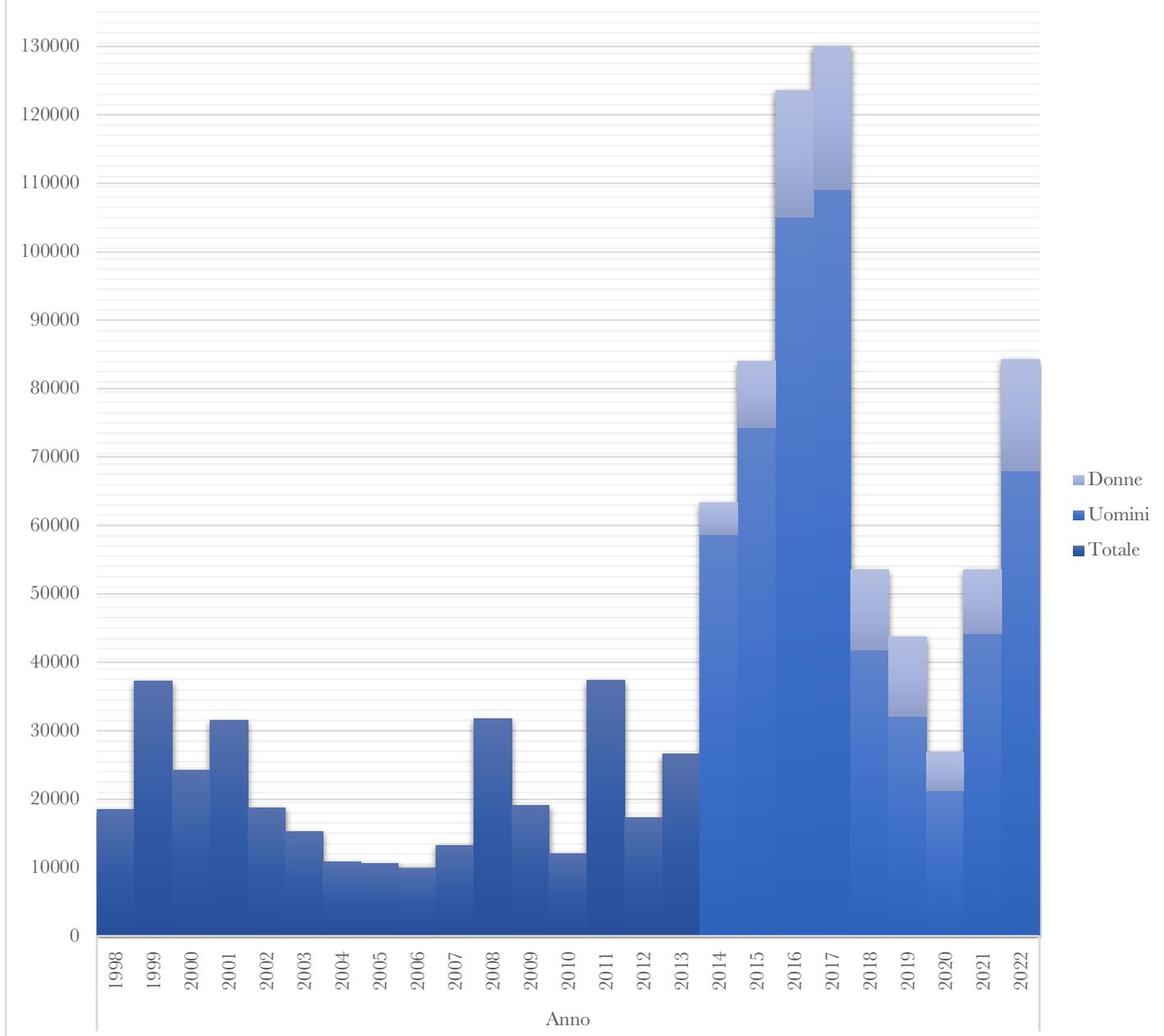


Figura 2. Grafico che rappresenta il numero di richieste di Asilo pervenute in Italia nel periodo dal 1998 al 2022, con descrizione del genere delle persone che le hanno formalizzate solo per gli anni dal 2014 al 2022. Elaborazione dell'autrice dei dati contenuti nel portfolio "I numeri dell'Asilo" del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione.

<http://www.libertacivilimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/documentazione/statistica/i-numeri-dellasilo>.

Sebbene i dati relativi all'**età** di coloro che hanno fatto richiesta di Asilo in Italia siano disponibili solo per gli anni che intercorrono tra il 2016 e il 2020, risulta comunque interessante approfondire anche questa informazione per provare a delineare il profilo che maggiormente rappresenta una persona che cerca rifugio in Italia. Nonostante le fluttuazioni del numero totale di persone richiedenti asilo tra il 2016 e il 2020, coloro che hanno un'età compresa tra i 18 e i 34 ne rappresentano sempre la maggioranza (tra il 60 e l'80%), seguiti da coloro che appartengono alla fascia d'età successiva, tra i 35 e i 64 anni. Si evidenzia che il numero di coloro che fanno richiesta di Asilo di età compresa tra i 14 e i 17 a partire dal 2018 decresce in modo significativo rispetto ai due anni precedenti, arrivando nell'anno 2020 al di sotto della quota 1000. A differenza dei dati rappresentativi delle fasce 18-34 e 35-64, che risultano tendenzialmente stabili in tutto l'arco di tempo preso in considerazione, i numeri relativi alle persone di minore età (maggiore di 14 anni) presentano una variabilità maggiore. Così si ritiene che questi ultimi richiederebbero un approfondimento riguardo agli anni precedenti al 2016 e successivi al 2020 per avere una panoramica più chiara dell'andamento dei valori (Figura 3).

Si rende noto che le statistiche relative all'età delle persone richiedenti asilo non chiariscono se coloro che hanno un'età compresa tra i 14 e i 17 anni siano MSNA o figli appartenenti a nuclei familiari emigrati insieme. È interessante notare come il numero di minori tra gli 0 e i 13 anni, fatto salvo l'anno 2018 durante il quale ne sono immigrati in Italia solo un centinaio, è tendenzialmente stabile, con un leggero decremento nel 2020. Anche per quanto riguarda questa fascia di età non è specificato se siano parte di un nucleo familiare o abbiano raggiunto l'Italia in maniera indipendente.

Età delle persone richiedenti Asilo 1998-2022

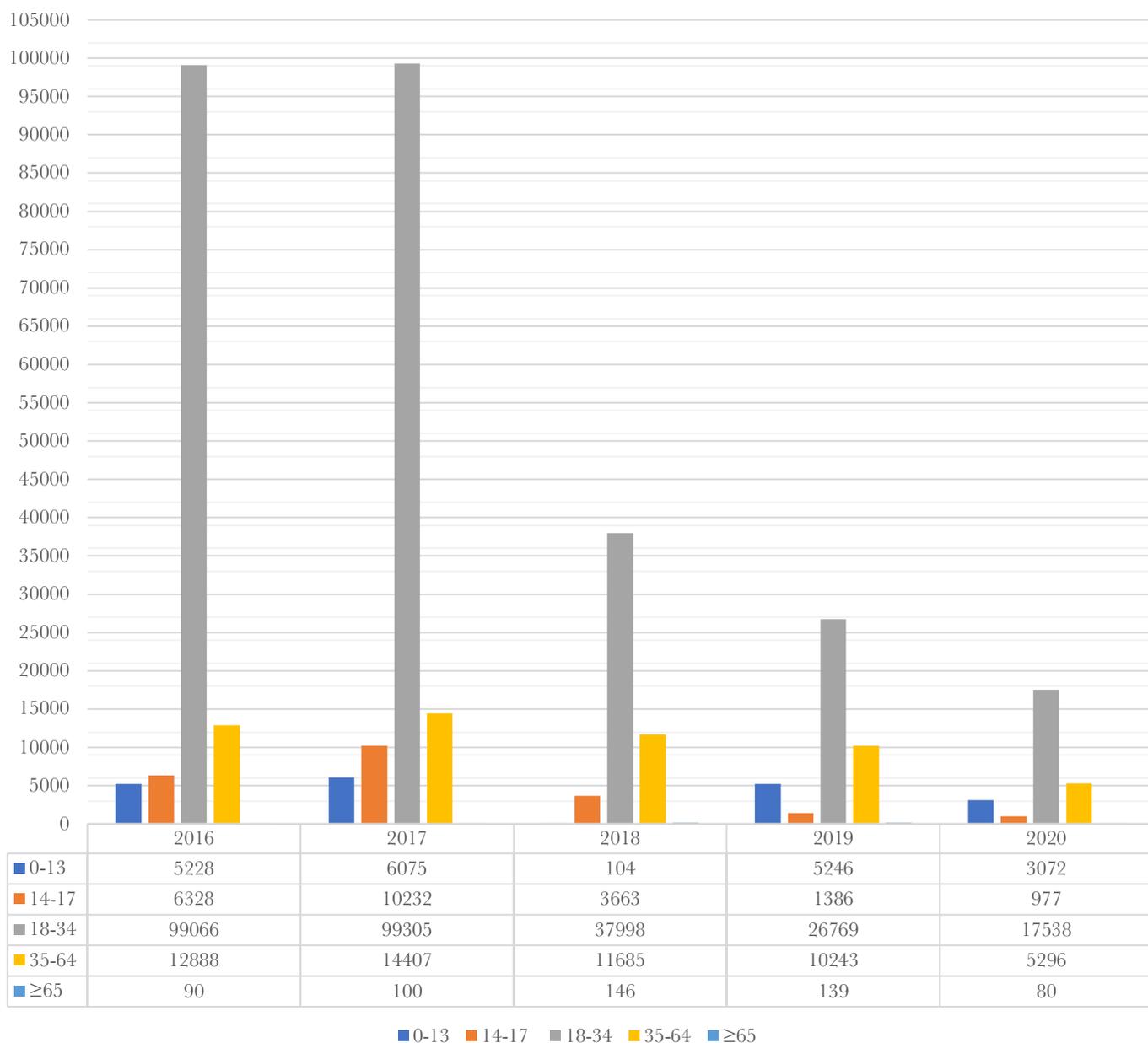


Figura 3. Grafico con le fasce di età di coloro che hanno formalizzato una domanda di Asilo in Italia nel periodo tra il 2016 e il 2020. Elaborazione dell'autrice dei dati contenuti nel portfolio "I numeri dell'Asilo" del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione.

<http://www.libertacivilimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/documentazione/statistica/i-numeri-dellasilo>.

Per concludere la riflessione sull'identità delle persone richiedenti Asilo in Italia tra il 1998 e il 2022 vengono presentate le statistiche relative alla **nazionalità**.

Come esemplificato all'interno della Figura 4, gli individui provenienti dal continente europeo, come per esempio cittadini albanesi o rumeni, rappresentano la maggioranza delle persone richiedenti Asilo tra il 1998 e il 2001. Negli anni successivi le immigrazioni a scopo di rifugio dal continente europeo diminuiscono nettamente, nonostante l'andamento non si stabilizzi nel tempo e presenti saltuari incrementi.

Le immigrazioni dall'Asia a scopo di rifugio aumentano stabilmente a partire dal 2014, periodo durante il quale più che quadruplicano raggiungendo anche quote superiori a 30.000. La crescita non mantiene un andamento costante, subisce un rallentamento tra il 2018 e il 2020, per poi ricominciare. Insieme a coloro che arrivano dall'Africa, le persone di nazionalità asiatiche rappresentano la maggioranza di coloro che hanno fatto richiesta di Asilo dal 2014 in avanti. È doveroso sottolineare che, sebbene tra gli anni 2014 e 2017 le persone richiedenti Asilo in arrivo dall'Asia superavano nettamente coloro che emigravano dai territori europei, dall'America e dall'Oceania, non eguagliavano coloro che provenivano dall'Africa, che da circa il 2002 erano il gruppo più consistente. Solo a partire dal 2018 i numeri di coloro che cercano rifugio in Italia lasciando Asia e Africa sono sostanzialmente sovrapponibili. Nel 2019 e nel 2022 le migrazioni dall'Asia hanno superato quelle che partono dall'Africa, sebbene non sia possibile osservare un'ampia disparità. Risulterà particolarmente interessante monitorare i dati riguardanti il 2023, e gli anni a venire, per valutare se l'ultimo sorpasso verrà mantenuto o si è trattato di una circostanza saltuaria.

Le persone che hanno emigrato dall'Africa per cercare Asilo in Italia dal 2008 sono triplicate rispetto agli anni precedenti e questa tendenza di crescita si è mantenuta fino al 2017, ad eccezione degli anni 2010 e 2012 anni nei quali si possono osservare due bruschi arresti isolati. Dal 2018 la crescita esponenziale si è fermata ed è iniziata una riduzione rilevante che, tuttavia, si è assestata ai numeri del 2008 che, storicamente, avevano già doppiato o addirittura triplicato quelli degli anni precedenti.

Le richieste di Asilo di coloro che provengono dall'Oceania sono sostanzialmente assenti, salvo qualche caso isolato a partire dal 2015.

All'interno della categoria "altri" rientrano le persone apolidi o delle quali non è stato possibile identificare la nazionalità. È necessario evidenziare che per gli anni 2021 e 2022

il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione presenta singolarmente le nazionalità delle persone richiedenti asilo senza che venga fatto genericamente riferimento ai continenti, come per gli anni precedenti. Per rendere omogenea la presentazione dei dati è stato mantenuto il criterio del continente, facendo la somma di tutte le nazionalità citate di ogni continente per ottenere il numero totale di persone proveniente da esso. Poiché non sono state presentate tutte le nazionalità appartenenti a ciascun continente ma solo le principali, si tenga in considerazione che la categoria "altri" potrebbe contenere persone di nazionalità nota ma non esplicitata nel portfolio e quindi non conteggiata all'interno di ciascun continente, in aggiunta agli individui apolidi o con cittadinanza sconosciuta come avvenuto nella descrizione degli anni precedenti.

Nazionalità delle persone richiedenti Asilo in Italia 1998-2022

— Asia — Europa — Africa — America — Oceania — Altri

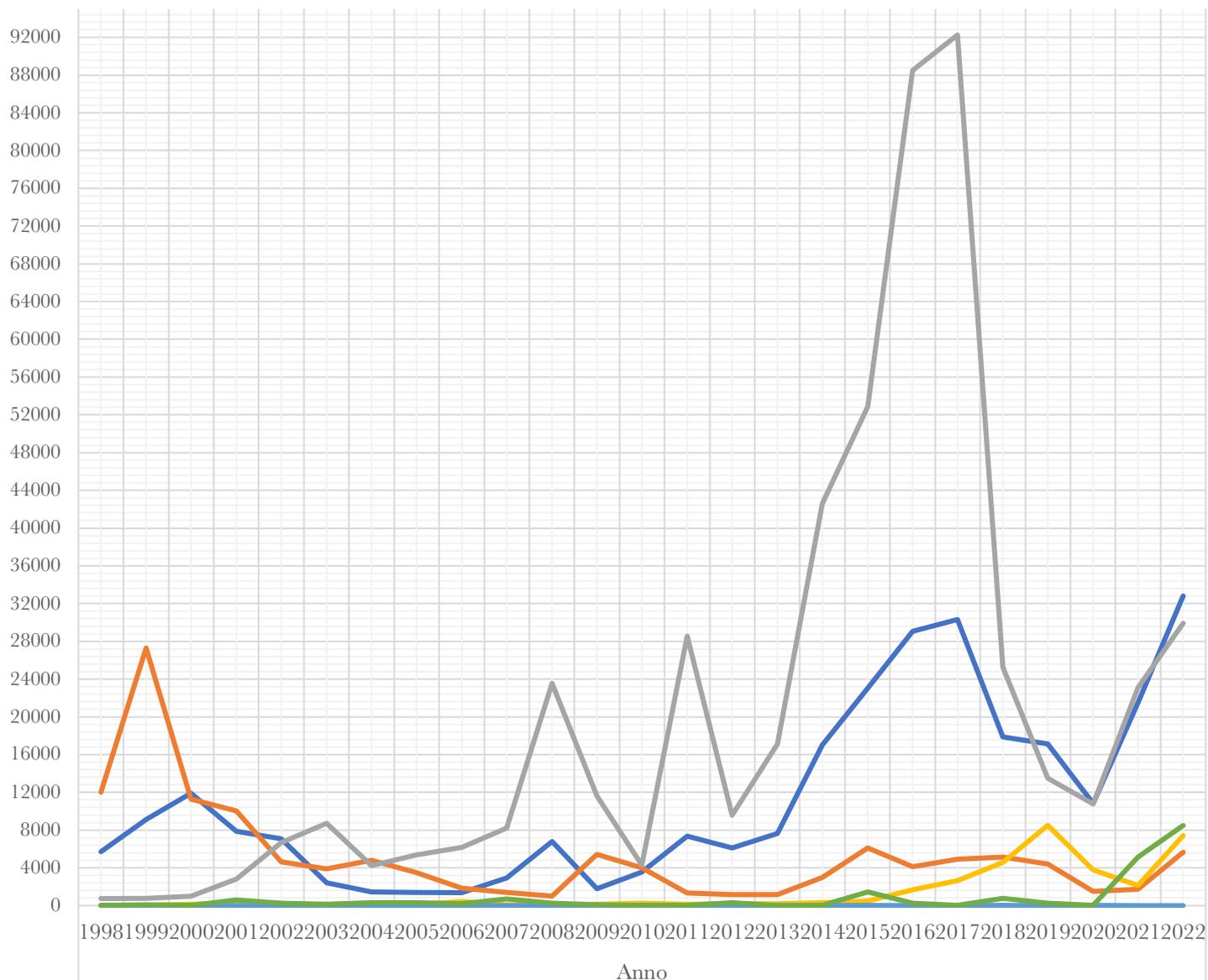


Figura 4. Grafico con le nazionalità di coloro che hanno formalizzato una domanda di Asilo in Italia nel periodo tra il 1998 e il 2022, abbinato a tabella contenente la descrizione dei valori. Elaborazione dell'autrice dei dati contenuti nel portfolio "I numeri dell'Asilo" del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione.

<http://www.libertacivilimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/documentazione/statistica/i-numeri-dellasilo>

Oltre alle caratteristiche anagrafiche delle persone che cercano rifugio, fanno parte dei dati rilevanti ai fini di questa trattazione i numeri relativi all'**accoglimento o non accoglimento delle domande di Asilo**, con la specificazione di quale tipo di Protezione è stata eventualmente riconosciuta. Questa informazione è particolarmente indicata per riflettere sulle conseguenze delle normative introdotte nel tempo in materia di Asilo. La Figura 5 esemplifica gli esiti della valutazione delle richieste di Asilo dal 1998 all'anno 2022. Come previsto dal portfolio del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione sono state inserite all'interno del grafico le seguenti sei condizioni:

1. "Nessuna prot.": diniego della richiesta di Asilo (colore azzurro);
2. "Status rifugiato" (colore arancione);
3. "Prot. Sussidiaria" (colore grigio);
4. "Prot. Umanitaria" (colore giallo);
5. "Prot. Speciale" (colore turchese);
6. "Altro esito/irrep.": somma dei casi per i quali non è stata riconosciuta una delle Protezioni presentate precedentemente e dei casi in cui le persone richiedenti Asilo siano risultate irreperibili (colore verde). Le due voci sono state unite all'interno di questa trattazione ma risultano separate nel portfolio del Dipartimento.

La condizione "Non valutate", identificata dal colore blu, che riguarda il numero di domande formalizzate ma non ancora valutate, è stata ottenuta sottraendo al numero totale di richieste pervenute nell'anno preso in considerazione i casi dall'1 al 6.

In linea con quanto approfondito durante la presentazione del quadro normativo italiano in materia di Asilo, non sorprenderà trovare nullo fino all'anno 2007 il valore relativo alla Protezione Sussidiaria. È proprio nel 2007, infatti, che viene recepita in Italia, con il D.lgs. 251/2007, la Direttiva qualifiche dell'UE, all'interno della quale viene previsto l'istituto giuridico della Protezione Sussidiaria, non esistente precedentemente. Viceversa, il riconoscimento della Protezione Umanitaria previsto dal TUI nel 1998 è riscontrabile nel grafico fino all'anno 2018, anno nel quale viene abolita dal Decreto sicurezza. La Protezione Speciale inizia a essere considerata all'interno dei dati dall'anno 2019, nella sua caratterizzazione prevista dal Decreto sicurezza stesso e, successivamente, da quella promossa all'interno del Decreto Lamorgese, che trova le sue radici nel diritto di *non-refoulement* secondo l'art. 3 e 8 della CEDU.

Il criterio “non valutate” è stato inserito all’interno dei dati relativi all’esito della valutazione delle domande di Asilo per dare una cornice statistica al fenomeno dell’attesa dell’esito delle richieste. È noto, infatti, che a seconda dei periodi di richiesta di Asilo la variabilità nell’attesa della valutazione varia da qualche mese a più di un anno. Fatta eccezione degli anni 2000, 2002, 2005-2007, 2009, 2010, 2018-2020 periodi nei quali vengono valutate più richieste di Asilo di quelle formalizzate (il valore 0, piuttosto che un valore che identifichi le valutazioni in eccedenza, è stato inserito per esigenze di creazione del grafico), negli altri anni presi in considerazione il numero di richieste di Asilo valutate è inferiore al numero di richieste formalizzate. Questa mancata coincidenza tra domande e valutazioni effettuate nell’anno preso in considerazione dà vita al fenomeno dell’attesa, variabile, introdotto poco sopra. Il surplus di domande che rimangono non valutate nell’anno precedente inevitabilmente influisce sulle procedure dell’anno successivo. È saliente riflettere sul fatto che, come nel caso del periodo 2013-2017, capita che il fenomeno di attesa si riversi su diversi anni consecutivi, durante i quali i processi di valutazione non riescono mai a eguagliare il numero di domande formalizzate, creando una serie concatenata di ritardi.

La voce “Altro esito/irrep.”, all’interno della quale confluiscono i casi delle persone irreperibili e il numero di esiti diversi da quelli presi in considerazione singolarmente all’interno del grafico, ma non meglio specificati, è protagonista di una crescita discontinua, e variabile, dal 2001 in avanti (i dati relativi agli anni 2021 e 2022 non sono disponibili). L’ampliamento di questa categoria è principalmente dovuto all’aumento delle persone irreperibili, fenomeno che si affaccia nel sistema Asilo proprio nell’anno 2001.

Nei periodi tra il 2009 e 2012 e, successivamente, tra il 2019 e il 2020 anche gli esiti altri rispetto alle Protezioni specificatamente indicate aumentano in modo significativo. La percentuale di persone richiedenti Asilo che non hanno ottenuto alcuna protezione è la più alta di quelle considerate nel periodo tra il 1998 e il 2001, con il picco all’89% nell’anno 2000: i dinieghi delle domande di Protezione Internazionale sono maggiori rispetto agli accoglimenti. Tra il 2002 e il 2015 si attesta intorno al 30% arrivando a toccare il picco più basso (10%) nel 2009. Dal 2015 al 2022 la percentuale di dinieghi rappresenta, all’incirca costantemente, più del 50% degli esiti delle richieste di Asilo formalizzate.

Risulta particolarmente interessante osservare che lo status di rifugiato viene attribuito dal 1999 in avanti a circa il 10-15% delle persone che fanno richiesta Asilo: intervallo percentuale che non varia sensibilmente durante tutto il periodo preso in considerazione. L'anno 1998 vede la percentuale di attribuzione dello stato di rifugiato aggirarsi intorno al 27%. I casi di accoglimento della domanda di Asilo corrispondono per lo più al riconoscimento della Protezione Umanitaria e, dal 2008, della Protezione Sussidiaria. Se tra il 2008 e il 2009 il numero di rilasci di un permesso di soggiorno per Protezione Sussidiaria supera quello di rilasci di un permesso di soggiorno per Protezione Umanitaria, nei restanti anni presi in considerazione, fatta eccezione degli anni 2019-2022 durante i quali viene abolita, la Protezione Umanitaria è l'istituto giuridico più riconosciuto. L'osservazione di questi dati ben mette in luce come la percentuale di dinieghi delle domande di Asilo, che conseguirebbe al mancato riconoscimento dello status di rifugiato (unico statuto giuridico inizialmente previsto dalla Convenzione di Ginevra), viene sostanzialmente ridotta grazie al riconoscimento di Protezioni sociali, note anche come residuali, quali la Protezione Umanitaria. L'istituzione della Protezione Sussidiaria contribuisce ulteriormente a ridurre il numero di mancati accoglimenti delle domande di Asilo, anche se in percentuale minore. Questi dati contribuiscono a evidenziare la più ampia applicabilità dell'Asilo costituzionale rispetto all'Asilo previsto dalla normativa europea e internazionale, che fa riferimento alla Convenzione di Ginevra e, dunque, alla sola Protezione Internazionale, declinata in status di rifugiato e Protezione Sussidiaria. L'abolizione della Protezione Umanitaria nel 2018 contribuisce ad avallare questa considerazione sull'ampia applicabilità dell'Asilo costituzionale, mostrando come l'impossibilità di riconoscere una protezione residuale, quale proprio la Protezione Umanitaria, si declina nell'aumento dei casi di persone che non vedono accolta la propria domanda di Asilo, con una percentuale del 65% nel 2019, e dei casi di attribuzione di esiti diversi dalle Protezioni disponibili. D'altro canto, negli anni 2021 e 2022, periodo durante il quale viene istituita la nota Protezione Speciale, una nuova forma di protezione sociale, la percentuale di attribuzione di un istituto giuridico di questo tipo torna a salire confermando la necessità di prevedere l'attribuzione di permessi di soggiorno che permettano l'applicazione dell'art.10 della Costituzione italiana. È doveroso mettere in luce, tuttavia, che la percentuale di dinieghi nell'ultimo periodo preso in considerazione rimane comunque elevata e si attesta intorno al 50-60%.

Esito valutazioni domande di Asilo in Italia 1998-2022

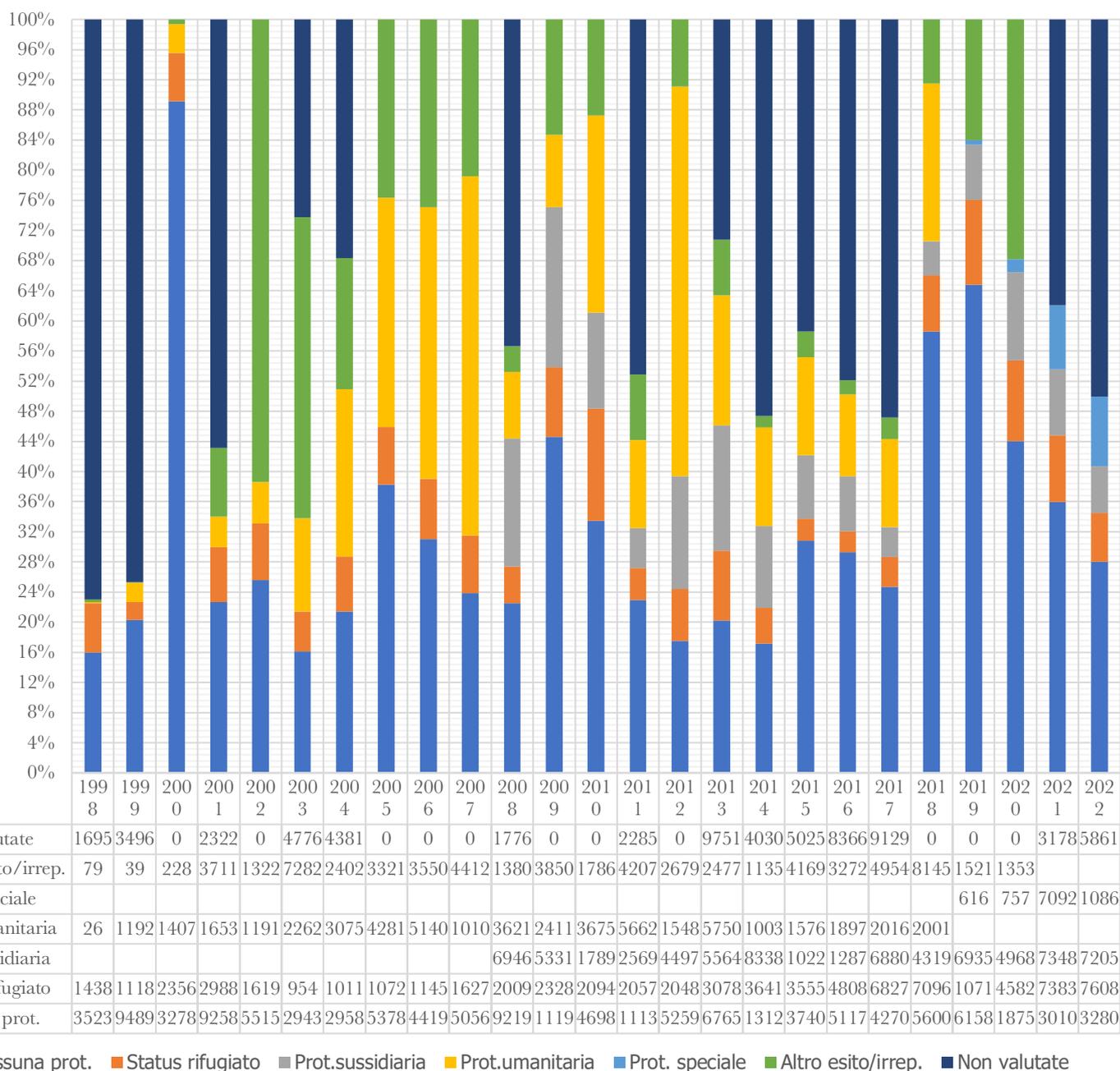


Figura 5. Grafico con gli esiti delle valutazioni delle domande di Asilo formalizzate in Italia tra il 1998 e il 2022, abbinato a tabella contenente la legenda dei dati e la descrizione dei valori. Fonte: I numeri dell'Asilo, portfolio del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione. Elaborazione dell'autrice dei dati contenuti nel portfolio "I numeri dell'Asilo" del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione. <http://www.libertacivilimmigrazione.dlci.interno.gov.it/documentazione/statistica/i-numeri-dellasil>

IL SISTEMA ASILO IN ITALIA: PROCEDURE, ACCOGLIENZA, QUALIFICHE

Il diritto di Asilo è un diritto fondamentale. Qualunque sia il modo che ha utilizzato per arrivare sul suolo italiano, per esempio attraverso le rotte migratorie irregolari presentate in precedenza, circostanza più nota, o i corridoi umanitari, la persona straniera non cittadina dell'Unione Europea può chiedere la Protezione Internazionale, unica modalità attualmente ammessa per ottenere l'Asilo, come evidenziato nella presentazione della normativa. L'ingresso irregolare nel paese non è sanzionabile se è avvenuto per ottenere una protezione. Qualunque sia la condizione di vita in Italia è possibile manifestare la volontà di fare richiesta di Protezione Internazionale: anche se incarcerati o soggiornanti per altri motivi quali quelli di studio.

La **procedura** di richiesta di Protezione Internazionale inizia con la manifestazione della volontà presso la Polizia di Frontiera o l'Ufficio Immigrazione della Questura del territorio dove ci si trova, attraverso la quale viene ottenuto un appuntamento per procedere con il fotosegnalamento e la formalizzazione della richiesta attraverso la compilazione del Modello C/3, con il supporto di un interprete garantito per legge. Il modello C/3 serve a raccogliere informazioni sull'identità, sulla condizione personale e sui motivi della domanda: persone con bisogni specifici hanno diritto all'accesso a supporti e facilitazioni. L'ammissibilità della domanda non può essere valutata dalla Polizia responsabile di accoglierla. Vale la pena nell'approfondimento di questa procedura esplicitare le tempistiche previste dal D.lgs. 25/2008 (norma che recepisce la Direttiva europea sulle procedure) per introdurre alcune considerazioni successive relative alle lunghe attese e alle difficoltà di accesso alla richiesta di Protezione Internazionale, attestata già dal 2021 e ancora attuali. L'articolo 26, riguardante l'Istruttoria della domanda di Protezione Internazionale, stabilisce che entro 3 giorni dalla manifestazione della volontà di presentare la domanda la Questura deve redigere il verbale (modello C/3). Nel caso della Polizia di Frontiera i tempi si allungano a 6 giorni, prorogabili a 10 "in conseguenza di arrivi consistenti e ravvicinati dei richiedenti"⁷⁵. La città di Padova prevede che lo sportello Richiedenti Asilo e Rifugiati (RAR) del Comune, cooperante con la Questura e la Prefettura di Padova, prenda in carico le manifestate volontà di fare

⁷⁵ D.lgs. 25/2008 <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2008-01-28;25>

richiesta di Asilo e organizzati gli appuntamenti per i passaggi successivi presso le forze di Polizia. È utile ai fini di questa trattazione, che riguarda l'analisi del sistema Asilo con la raccolta di informazioni specificatamente riguardanti il territorio veneto, porre l'attenzione su una prassi come questa che rende più lungo e indiretto l'accesso alla domanda di Protezione Internazionale. Terminata la fase di acquisizione della domanda, la persona ottiene ufficialmente lo status di richiedente Asilo e ha diritto a ricevere un permesso di soggiorno temporaneo per Richiesta Asilo, valido fino alla ricezione dell'esito della domanda, che consente il regolare soggiorno in Italia e l'accesso all'assistenza sanitaria gratuita, la possibilità di lavorare a partire dai due mesi successivi e, per esempio, la possibilità di sostenere l'esame per l'acquisizione della patente di guida. Il permesso di soggiorno ha una durata di 6 mesi rinnovabile, che è interessante sia superiore al tempo massimo previsto dalla legge affinché la Commissione Territoriale, deputata a valutare la domanda, convochi la persona richiedente Asilo per la sua audizione (entro 30 giorni dalla formalizzazione della domanda) e prenda una decisione (entro 3 giorni feriali), art. 27 del D.lgs. 25/2008 sulle procedure di esame. Basti raccontare che una persona richiedente Asilo può rinnovare anche due o tre volte, se non di più, il permesso di soggiorno prima di essere udito dalla Commissione per evidenziare come le attese siano più dilatate di quanto previsto dal diritto. Questo è stato ciò che assiduamente ho visto accadere durante il mio lavoro come operatrice legale referente in un centro di accoglienza straordinario nelle province di Padova e Vicenza.

Le procedure di valutazione della domanda, una volta formalizzata, possono non seguire i tempi ordinari e diventare accelerate e prioritarie. Il primo caso riguarda, per esempio, le richieste di Asilo presentate da persone per le quali è stato disposto il trattenimento o da persone provenienti da paesi ritenuti sicuri. Le loro domande devono essere valutate in 5 o 7+2 giorni a seconda dei casi e i tempi per procedere al ricorso contro l'eventuale decisione negativa della Commissione sono dimezzati: 15 giorni. Nel secondo caso menzionato le domande di Asilo formalizzate sono esaminate prioritariamente perché formalizzate da persone ritenute vulnerabili, quali i MSNA, o da persone che sono verosimilmente in pericolo nel proprio paese di origine (art. 28 e 28ter del D.lgs. 25/2008). Sebbene in entrambi i casi le procedure di valutazione siano effettuate in tempi abbreviati, appare ragionevole affermare che le procedure prioritarie rappresentano una maggior salvaguardia per chi fa la richiesta di Protezione Internazionale, mentre quelle

accelerate basandosi sulla presunzione di mancanza di diritto di Asilo, a partire da informazioni e condizioni che non riguardano necessariamente la soggettività dell'individuo, si configurano come una prassi non favorevole. Il caso dell'applicazione della procedura accelerata nei confronti delle persone provenienti da paesi ritenuti sicuri. L'elenco di questi ultimi viene aggiornata dal legislatore senza che vengano rese pubbliche le analisi e, inoltre, la valutazione generale della sicurezza di uno stato non necessariamente tiene conto delle eccezioni che possono riguardare parti di territorio e determinate categorie di persone che, per esempio, per appartenenza a certi gruppi sociali sono perseguitate⁷⁶. Il permesso di soggiorno per richiesta di Asilo è rinnovabile anche qualora sia stato negato il riconoscimento di una Protezione e il richiedente ricorra alla tutela giurisdizionale entro i successivi 30 giorni, termine fissato per legge, salvo eccezioni. Infatti, come accennato nel quadro normativo, è possibile fare ricorso contro la decisione della Commissione territoriale in primo grado di giudizio, presso le sezioni specializzate in immigrazione e Protezione Internazionale del Tribunale, e per Cassazione, come previsto dal Decreto Minniti-Orlando, mantenendo lo stato giuridico di richiedente Asilo e i diritti che ne conseguono.

Le persone che formalizzano la richiesta di Asilo, e risultano aver già fatto la stessa richiesta in un altro paese dell'Unione Europea precedentemente, devono attendere che l'Unità Dublin, struttura del Dipartimento per le libertà civili e l'Immigrazione del Ministero dell'Interno con sede a Roma, determini quale sia lo stato membro competente per la valutazione della domanda in accordo con il Regolamento Dublin. È sufficiente anche solo essere stati fotosegnalati per ingresso irregolare in un altro stato dell'Unione perché venga avviato questo procedimento, il quale inizia una volta formalizzata la richiesta attraverso il modello C/3 e sospende l'audizione davanti alla Commissione territoriale fino all'esito della valutazione, ma consente di godere degli stessi diritti delle persone richiedenti Asilo non coinvolte. Qualora venga stabilito che lo stato competente per la valutazione non è l'Italia, la persona che fa richiesta di Asilo può presentare ricorso avverso la decisione dell'Unità Dublin per non spostarsi nel paese identificato come

⁷⁶ Accesso civico ASGI: le schede dei Paesi di origine "sicuri"

<https://www.asgi.it/asilo-e-protezione-internazionale/accesso-civico-asgi-le-schede-dei-paesi-di-origine-sicuri/#:~:text=Il%2017%20marzo%202023%2C%20il,pubblicato%20sulla%20Gazzetta%20Ufficiale%20n>

responsabile, entro 60 giorni dalla notifica del decreto di trasferimento. Al contrario, se l'Italia deve vagliare la richiesta di Asilo il processo per il riconoscimento della Protezione Internazionale prosegue. Le attese che riguardano le procedure da svolgere presso la Questura coinvolgono anche l'Unità Dublino, dilatando i tempi tra la formalizzazione del modello C/3 e l'audizione presso la Commissione territoriale anche fino a un anno e più. La Figura 6 offre uno schema in inglese che esemplifica la procedura per la formalizzazione della domanda di Protezione Internazionale in Italia come descritta fin qui (Bove & Romano, 2021).

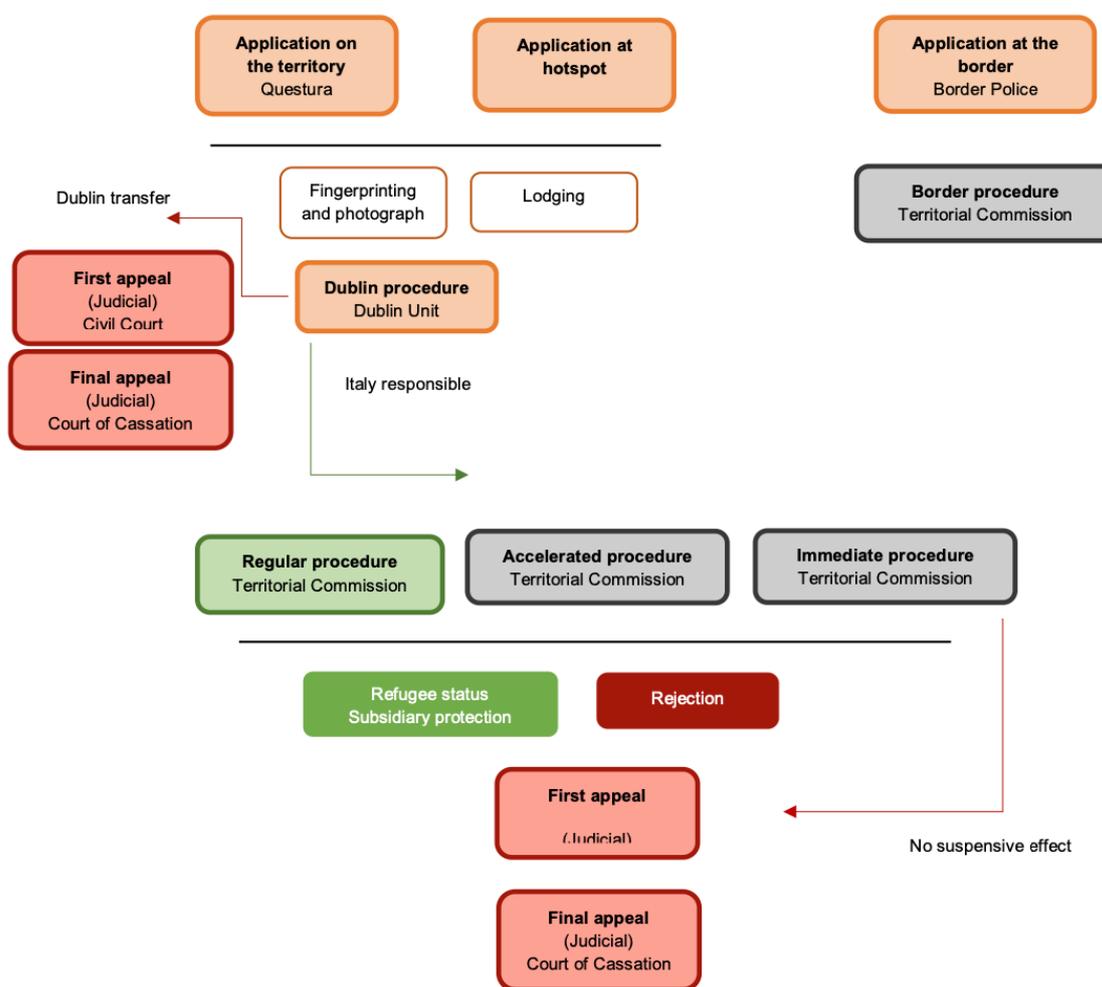


Figura 6. Schema che esemplifica la procedura per la formalizzazione della domanda di Protezione Internazionale in Italia. Fonte: Bove, C. & Romano, M. C. (2021). Asylum Information Database (aida). Country report: Italy, *ECRE (European Council on Refugees and Exiles)*, p.22. https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2022/05/AIDA-IT_2021update.pdf

L'accesso di una persona che cerca rifugio alle misure di **accoglienza** è consentito, previa dichiarazione di indigenza, circostanza prevista dalla Direttiva europea sull'accoglienza ma non obbligatoria, fin dalla manifestazione della volontà di fare la richiesta di Protezione Internazionale, senza che questa sia già stata formalizzata, art.1 comma 2 del D.L. 142/2015⁷⁷. Questo diritto è mantenuto durante tutta la procedura di richiesta di Asilo, anche nel caso in cui la domanda è soggetta alla valutazione dell'unità Dublino e/o sia stato avviato un ricorso avverso il diniego della Commissione territoriale, per tutti i gradi di giudizio consentiti. L'articolo 17 della Direttiva accoglienza (2013/33/UE) stabilisce al comma 2 che: “Gli Stati membri provvedono a che le condizioni materiali di accoglienza assicurino un'adeguata qualità di vita che garantisca il sostentamento dei richiedenti e ne tuteli la salute fisica e mentale [...]”⁷⁸. Le misure di accoglienza consistono nel ricevere vitto e alloggio dignitoso, vestiario e prodotti per l'igiene personale essenziale, un contributo economico noto come pocket money, pari a €2,50/die, assistenza medica, assistenza socio-psicologica, mediazione linguistico-culturale e assistenza legale mirata a fornire informazioni sulla normativa italiana in materia di Asilo.

A seconda della modalità di ingresso in Italia, le persone che intendono richiedere Asilo vengono accolti all'interno di un hotspot, procedura attivata principalmente per chi arriva lungo le rotte marittime, oppure direttamente all'interno di uno dei centri di prima accoglienza dislocati su tutto il territorio. Gli hotspot attualmente attivi in Italia si trovano in concomitanza dei luoghi di sbarco, Taranto, Pozzallo e Lampedusa, e agiscono come punti di crisi dove le persone in arrivo ricevono una prima assistenza medica e vengono identificati, prima di essere trasferiti nei centri di prima accoglienza o trattenuti in uno dei dieci centri di permanenza per i rimpatri (CPR) nel caso in cui siano titolari di un provvedimento di espulsione⁷⁹⁸⁰. La normativa riguardo ai tempi e alle modalità di trattenimento all'interno dei CPR è stata modificata con il Decreto sicurezza del 2018 ed è proprio nei giorni di stesura di questa tesi nuovamente in fase di revisione a seguito

⁷⁷ D.L. 142/2015

<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2015-08-18;142>

⁷⁸ Rifusione Direttiva accoglienza (2013/33/UE)

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0096:0116:IT:PDF>

⁷⁹ I punti di crisi (c.d. “hotspot”)

https://temi.camera.it/leg18/post/pl18_i_punti_di_crisi__c_d__hotspots__.html

⁸⁰ I centri di permanenza per i rimpatri <https://temi.camera.it/leg18/post/cpr.html>

dell'aumento dei numeri degli sbarchi sull'isola di Lampedusa [17 settembre 2023]. Si ritiene rilevante evidenziare che con il Decreto sicurezza, oltre ad essere stati allungati i tempi per il trattenimento all'interno del CPR, ridotti con il decreto Lamorgese ma nuovamente in via di essere prolungati, è stato disposto che anche le procedure di identificazione potessero essere motivo valido al trattenimento prima all'interno dell'hotspot e, in caso di necessità, anche all'interno di un CPR. Il Decreto Cutro conferma la volontà di rafforzare la rete dei CPR come strumento di gestione dell'immigrazione e prevede la costruzione di una rete di centri di accoglienza provvisori, strutturalmente simili agli hotspot, su tutto il territorio nazionale. Alla luce di questa novità introdotta dalla normativa, l'inserimento all'interno delle strutture di prima accoglienza richiederà tempi più dilatati e maggiori periodi di transitorietà nell'accesso a vitto, alloggio e assistenza. I Centri di Prima Accoglienza (CPA), insieme ai Centri di Accoglienza Straordinaria (CAS), sono deputati ad accogliere coloro che hanno manifestato la volontà di fare richiesta di Asilo durante tutto l'iter di presentazione e valutazione della domanda. I CAS, istituiti straordinariamente dalle Prefetture territoriali, e gestiti da enti del privato sociale, per incrementare la disponibilità dei posti insufficiente prevista dalla sola decina di CPA presenti in Italia, sono operativi, di fatto, in un regime di ordinarietà perché rispondono nella percentuale più elevata alle necessità di accoglienza e in modo prolungato nel tempo⁸¹. A questo primo livello di accoglienza si accede direttamente dagli hotspot o autonomamente su decreto della Prefettura: questo è il caso, per esempio, di chi segue la rotta balcanica e raggiunge individualmente una città italiana, senza essere entrato in contatto con le forze di Polizia di frontiera. Il recente Decreto Cutro stabilisce che tra i servizi erogati in questi centri debbano essere aboliti l'assistenza legale, l'assistenza socio-psicologica e l'insegnamento della lingua italiana, precedentemente previsti⁸². Al momento attuale, seconda metà dell'anno 2023, alcuni CAS stanno operando ancora in base al capitolato d'appalto firmato con la Prefettura nel biennio scorso, in scadenza a breve, e non hanno implementato le nuove indicazioni.

⁸¹ Centri per l'immigrazione <https://www.interno.gov.it/it/temi/immigrazione-e-asilo/sistema-accoglienza-sul-territorio/centri-limmigrazione>

⁸² Diritto di asilo e accoglienza dei migranti sul territorio
https://temi.camera.it/leg19/temi/19_t118_accoglienza_dei_migranti_sul_territorio.html

Con l'ottenimento di un esito positivo della domanda di Asilo, sia in via ordinaria che attraverso la tutela giurisdizionale, è consentito l'ingresso all'interno del secondo livello di accoglienza, denominato attualmente Sistema di Accoglienza Integrato (SAI), ex-SIPROIMI e in precedenza SPRAR nella sua definizione originaria, destinato esclusivamente ai titolari di Protezione e alle sole persone richiedenti Asilo ritenute vulnerabili o arrivate in Italia attraverso i corridoi umanitari, come stabilito dal Decreto Cutro, e in passato già dal Decreto sicurezza. Distribuite nei comuni che le gestiscono insieme agli enti del terzo settore, le strutture diffuse SAI “[...] oltre a fornire vitto e alloggio, provvedono alla realizzazione di attività di accompagnamento sociale, finalizzate alla conoscenza del territorio e all’effettivo accesso ai servizi locali, fra i quali l’assistenza socio-sanitaria. [...]”. Con l’obiettivo di accompagnare ogni singola persona accolta lungo un percorso di (ri)conquista della propria autonomia, i progetti territoriali dello SAI completano l’accoglienza integrata con servizi volti all’inserimento socio-economico delle persone. Sono sviluppati, in particolare, percorsi formativi e di riqualificazione professionale per promuovere l’inserimento lavorativo, così come sono approntate misure per l’accesso alla casa⁸³.

Come introdotto all’esordio della presentazione del sistema di accoglienza, accedere a vitto, alloggio e assistenza multidisciplinare è un diritto che deve essere garantito fin dalla sola manifestazione di volontà di fare richiesta di Asilo per tutta la durata della procedura. Esiste, tuttavia, la possibilità che questo diritto venga revocato o addirittura l’accesso alle misure di accoglienza sia negato o non garantito. Questa circostanza verrà approfondita nel prossimo paragrafo dedicato al diritto di non-refoulement e alle tutele che quotidianamente devono essere garantite dal sistema Asilo.

Illustrate le procedure per la richiesta di Protezione Internazionale e le misure di accoglienza, l’ultimo ambito del CEAS europeo da considerare è quello relativo alle **qualifiche**, normato dalla Direttiva 2011/95/UE, che contiene le indicazioni relative ai requisiti per l’ottenimento della Protezione Internazionale, nelle sue forme di stato di rifugiato e Protezione Sussidiaria, e le circostanze che possono causare la loro cessazione o la loro revoca.

Lo stato di rifugiato deve essere riconosciuto alla persona che ha lasciato il suo paese di origine e non può, o non vuole, avvalersi della protezione di quel paese per il timore

⁸³ Sistema accoglienza e integrazione: accoglienza integrata <https://www.retsai.it/la-storia/>

fondato di subire persecuzioni, tra le quali violenza fisica o azioni giudiziarie sproporzionate, tali da rappresentare una violazione grave dei diritti umani, per motivi di razza, religione, come nel caso delle minoranze cristiane in Iran, nazionalità, appartenenza a un determinato gruppo sociale, come l'essere omosessuale in Camerun o Senegal, o per le sue opinioni politiche (art. 10). Gli attori delle persecuzioni devono essere lo stato, partiti politici od organizzazioni che controllano una parte dello stato stesso o la totalità o, infine, soggetti privati dai quali lo stato non concede protezione (art. 6).

La Protezione Sussidiaria, non prevista dalla Convenzione di Ginevra ma istituita nel panorama dell'Unione Europea, può essere ottenuta nel caso in cui non esistono i presupposti per il riconoscimento dello stato di rifugiato ma rientrare nel paese di origine rappresenta un rischio effettivo di subire un danno grave, quale la condanna di morte, la tortura o altri trattamenti disumani e degradanti. Anche la presenza di un conflitto armato interno, o internazionale, che causa violenza indiscriminata che potrebbe coinvolgere la persona che fa richiesta di Asilo rappresenta un requisito per ottenere la Protezione Sussidiaria (art.15)⁸⁴.

In seguito alla richiesta di Asilo, in Italia è possibile ottenere anche una protezione sociale o umanitaria, comunemente nota come residuale perché riconoscibile in assenza dei requisiti necessari per il riconoscimento delle due forme di Protezione Internazionale, previste a livello europeo. Come specificato all'articolo 6 comma 4 dalla Direttiva sul rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (2008/115/CE), “in qualsiasi momento gli Stati membri possono decidere di rilasciare per motivi caritatevoli, umanitari o di altra natura un permesso di soggiorno autonomo o un'altra autorizzazione che conferisca il diritto di soggiornare a un cittadino di un paese terzo il cui soggiorno nel loro territorio è irregolare. In tali casi non è emessa la decisione di rimpatrio. Qualora sia già stata emessa, la decisione di rimpatrio è revocata o sospesa per il periodo di validità del titolo di soggiorno o di un'altra autorizzazione che conferisca il diritto di soggiornare”⁸⁵. La possibilità di ottenere un tipo di protezione residuale è, inoltre, in linea con i dettami dell'articolo 10 della Costituzione, ovvero con una prospettiva di Asilo

⁸⁴ Rifusione Direttiva qualifiche (2011/95/UE)

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:it:PDF>

⁸⁵ Direttiva sul rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (2008/115/CE)

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:it:PDF>

costituzionale che tuteli “l’esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana”. Fino all’anno 2018, prima dell’entrata in vigore del Decreto sicurezza, il TUI, e successivamente il D.lgs. 25/2008, garantiva la possibilità di ottenere la Protezione Umanitaria per gravi motivi di carattere umanitario, non meglio definiti con criteri univoci. Tra il 2018 e il 2020, l’abolizione della Protezione Umanitaria ha lasciato un vuoto normativo in termini di protezioni complementari rispetto alla Protezione Internazionale, fatto salvo la possibilità di ottenere un permesso di soggiorno per casi speciali limitati, non necessariamente riconducibili all’Asilo, quale per esempio il grave sfruttamento lavorativo. Un vuoto normativo che è stato colmato nel 2020 dal Decreto Lamorgese con l’introduzione della Protezione Speciale, istituto giuridico che ha ripreso quanto già previsto dall’ex art. 5 comma 6 del TUI e ha ampliato le casistiche di non-respingimento adeguandosi agli obblighi costituzionali e internazionali, con particolare riferimento all’art. 8 della CEDU.

Alla data odierna l’abolizione della Protezione Speciale, nella forma garantita dal terzo e quarto periodo del comma 1.1. dell’articolo 19 del TUI relativo al rispetto della vita privata e familiare, prevista dal Decreto Cutro, rievoca uno scenario legislativo in cui è prevista una protezione complementare della Protezione Internazionale, a differenza da quanto stabilito dal Decreto sicurezza, ma questa contempla sostanzialmente i motivi di non-respingimento previsti dalla vecchia Protezione Umanitaria, cancellando i progressi del Decreto Lamorgese (Betti, 2023). Si tratta sempre di una Protezione Speciale, non riacquisisce il nome di Protezione Umanitaria, ma è limitata nella sua applicabilità e nella sua rinnovabilità e, inoltre, non è più convertibile in un permesso di soggiorno per lavoro, come previsto nel 2020.

IL DIRITTO DI NON-RESPINGIMENTO E LE ALTRE TUTELE DAI CONFINI ALLO SPAZIO DELLA QUOTIDIANITÀ

Il diritto di non-respingimento, conosciuto anche nella traduzione francese di “non-refoulement”, è un principio giuridico solido e gerarchicamente elevato in materia di Asilo, a partire dal quale vengono costruite le riflessioni contenute all’interno di questa tesi. Esso prevede la salvaguardia delle persone richiedenti Asilo e rifugiate dall’allontanamento dai confini dello stato e rappresenta, dunque, una forma di protezione antecedente alle altre previste dal diritto di Asilo e che ne rappresenta il

presupposto. La possibilità di permanere all'interno del paese, infatti, permette di beneficiare delle altre tutele, quali le misure di accoglienza e l'ottenimento stesso di una Protezione. Il titolo del paragrafo nel tratto "dai confini allo spazio della quotidianità" vuole portare l'attenzione a tutte le tutele che devono essere garantite a coloro che fanno richiesta di Asilo, dai confini, dove non deve avvenire il respingimento, alle circostanze quotidiane del progetto di vita personale durante il soggiorno nel paese dove viene cercato rifugio. L'analisi dei motivi per i quali è proibito il respingimento e l'annullamento delle altre tutele destinate alle persone richiedenti Protezione Internazionale (o rifugiate) e, d'altro canto, delle ragioni che invece li consentono per legge, ci permette di individuare tutti quei casi di devianza, provocatoriamente definita "disubbidienza" all'interno di questa trattazione, che pur non ritenuti *de iure* ostativi all'Asilo, diventano un detrimento al buon andamento della domanda, acquisendo valore all'interno di una prospettiva di merito applicata al diritto. È, infatti, obiettivo di questa tesi esplorare come le valutazioni sul merito possono influenzare le prassi quotidiane che riguardano la procedura di Asilo considerata nel suo insieme, dalle procedure all'accoglienza.

È prodromica all'apertura di questa riflessione una digressione riguardo agli interventi del legislatore che modificano la normativa in materia di Asilo. Come introdotto all'interno del paragrafo relativo al diritto italiano, negli ultimi anni quest'ultimo ha subito un notevole processo di modifica, e di ripristino, a seconda delle forze politiche coinvolte nel governo in carica. I cambiamenti hanno riguardato tutti gli ambiti del sistema Asilo, dall'accesso alle procedure di richiesta di Protezione Internazionale e alle misure di accoglienza, fino al riconoscimento stesso di una protezione. Sono stati per lo più volte a limitare i requisiti propedeutici all'ottenimento dei diritti in materia di Asilo e, in modo complementare, a incrementare i motivi ostativi, fatta eccezione degli interventi del Decreto Lamorgese mirati a ripristinare, talvolta anche in termini migliorativi, la normativa precedente. È il caso, per esempio, della riduzione delle categorie di persone che possono accedere al secondo livello delle misure di accoglienza, come previsto dal recente Decreto Cutro, e come era già stato delineato all'interno del Decreto sicurezza cinque anni prima. La categoria dei reati che prevedono la revoca delle qualifiche di rifugiato e di titolare di Protezione Sussidiaria è stata protagonista di un ampliamento all'interno del Decreto sicurezza. Vengono introdotti, tra gli altri, i reati di resistenza a pubblico ufficiale, le lesioni personali gravi, il furto aggravato dal porto di armi o narcotici

e le mutazioni genitali femminili (Mentasti, 2018). Per quanto riguarda l'ambito delle procedure, il Decreto sicurezza ha istituito l'elenco dei paesi d'origine ritenuti sicuri, all'epoca previsti dalla normativa europea ma non da quella italiana, intervento che ha permesso di attivare procedure accelerate di valutazione della domanda di Asilo nel caso in cui la persona che l'ha presentata abbia la cittadinanza di uno stato compreso all'interno dell'elenco. Quest'ultimo è stato ulteriormente ampliato con il Decreto Cutro, il quale prevede che le procedure accelerate possano essere avviate anche direttamente alla frontiera o nei luoghi di transito. Viene citata la premessa all'articolo *La protezione dei cittadini stranieri provenienti da c.d. Paesi sicuri in seguito alle modifiche introdotte dal D.L. n. 20 del 2023* di Martina Flamini per evidenziare come l'introduzione degli elenchi dei paesi d'origine sicuri rappresenti una misura che complica il riconoscimento di un diritto, in questo caso prevedendo una misura straordinaria di valutazione della domanda di Asilo: “[...] la presentazione di una domanda di protezione internazionale da parte di un cittadino straniero proveniente da un Paese designato di origine sicura, infatti, determina sensibili scostamenti rispetto alla procedura ordinaria, con inevitabili ricadute in termini di diritto di difesa e diritto ad un rimedio effettivo [...]” (Flamini, 2023, p.1).

Gli interventi normativi dal 2018 a oggi, in linea con una politica legislativa storicamente orientata, in assenza di una legge unitaria di ispirazione costituzionale, a disciplinare in modo parziale il fenomeno dell'Asilo nei momenti ritenuti di emergenza e, specialmente, in termini di tutela della sicurezza nazionale⁸⁶, ben rappresentano come il desiderio del legislatore intervenga su un diritto fondamentale come quello dell'Asilo, complicandone o limitandone l'accesso, nonostante il limite alla decisionalità prevista per i diritti inviolabili. Sebbene la facoltà di intervenire in materia di diritto di Protezione Internazionale delle persone straniere per tutelare la sicurezza pubblica sia garantita dalla Direttiva 2004/83/CE, così come successivamente dalla Direttiva 2011/95/UE, la Corte di Giustizia ha negato la possibilità che il diritto dell'Unione Europea possa aumentare la discrezionalità del legislatore nazionale, qualora già limitata dal diritto internazionale e costituzionale. All'interno di una riflessione proprio in merito al Decreto sicurezza del 2018, la prof.ssa Cavasino scrive che “[...] risulta chiaramente dalla sentenza n. 194 del 2019 della Corte costituzionale che il bilanciamento fra sicurezza e protezione della

⁸⁶ Le leggi italiane sull'asilo

<https://www.unhcr.org/it/cosa-facciamo/protezione/diritto-asilo/italia/legislazione/>

persona migrante dovrà essere condotto in conformità con il diritto costituzionale all'asilo (art. 10 c. 3° Cost.) e i diritti inviolabili (art. 2 Cost.)”(Cavasino, 2019, p.19).

La digressione sul desiderio del legislatore permette di evidenziare come esista una tendenza, già a livello normativo, a limitare in modo discrezionale l'esercizio del diritto di Asilo in virtù di un principio di pubblica sicurezza sebbene, come evidenziato poco sopra, l'esercizio di un ampio arbitrio giuridico non sia consentito in termini costituzionali. Alla Costituzione si deve necessariamente uniformare anche il diritto europeo che, infatti, nella fattispecie delle Direttive sopra citate, solo apparentemente garantisce una certa discrezionalità in materia di Asilo in virtù della tutela della pubblica sicurezza. Questa tesi è orientata a esplorare quanto il principio di discrezionalità possa influenzare le prassi quotidiane di accesso al diritto fondamentale di Asilo, piuttosto che mirata ad analizzare l'intervento del legislatore. Tuttavia, presentare il tema della discrezionalità al livello di emanazione delle leggi permette di delineare il quadro più ampio all'interno del quale può inserirsi, e trovare giustificazione, una politica del merito. Inoltre, consente, eventualmente, di analizzare come il desiderio del legislatore possa orientare la definizione del merito stesso.

Nonostante esista già all'interno della norma un margine variabile di discrezionalità come evidenziato poco sopra, la disamina del principio di non-respingimento e degli altri diritti legati all'Asilo, e specularmente dei motivi ostativi *de iure* al loro riconoscimento, ci permette di individuare lo standard di riferimento sotto al quale rintracciare giudizi e/o interventi nei confronti di una persona richiedente Asilo che sembrano rispondere a una politica di merito e prescindono da una valutazione strettamente giuridica.

Il diritto di non-respingimento trova la sua definizione nella normativa internazionale e dell'Unione Europea in materia dei diritti dell'uomo e specificatamente in materia di Protezione Internazionale. In Italia la Costituzione della Repubblica fornisce un'ulteriore garanzia del diritto al non-respingimento. Il termine respingimento fa riferimento all'atto stesso di respingere, ovvero di non permettere l'ingresso alle persone straniere senza che presentino un visto regolare, così come all'espulsione di coloro che sono già presenti nel paese senza possedere un valido permesso di soggiorno. Contempla, inoltre, anche i casi più generali di allontanamento forzato, quale l'estradizione.

L'articolo 33 della Convenzione di Ginevra del 1951 sancisce internazionalmente, in modo diretto, il principio di *non-refoulement* nell'ambito della Protezione Internazionale.

Esso prevede che la persona rifugiata sia salvaguardata dall'espulsione, e dal rinvio al confine, verso territori in cui la sua libertà è minacciata “[...] a motivo della sua razza, della sua religione, della sua cittadinanza, della sua appartenenza a un gruppo sociale o delle sue opinioni politiche”⁸⁷. Il diritto di *non-refoulement*, così come sancito dalla Convenzione di Ginevra, viene ritenuto invocabile anche da coloro che hanno formalizzato la richiesta di Asilo e sono ancora in attesa di riceverne l'esito. Si tratta di un diritto ristretto alle sole persone che sono entrate all'interno del sistema della Protezione Internazionale, sebbene sia indipendente dal riconoscimento effettivo dello stato giuridico di rifugiato.

È la normativa internazionale in materia di diritti umani che rende il principio di non-respingimento assoluto, ovvero applicabile a qualsiasi individuo, ampliando la portata dell'art.33 della Convenzione di Ginevra. In questa sede viene fatto particolare riferimento alla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU), la quale proibisce il respingimento di qualsiasi individuo sottoposto alla giurisdizione degli stati firmatari (art. 1), dunque *par ricochet* anche delle persone già tutelate già dalla Convenzione di Ginevra, e, in aggiunta, di coloro che hanno intenzione di fare la richiesta di Asilo pur non avendola ancora formalizzata, secondo quanto sancito negli articoli del Titolo I in merito a Diritti e libertà. Il primo motivo ostativo al rimpatrio delle persone richiedenti Asilo e rifugiate previsto dall'articolo 3 della CEDU è la possibilità di essere sottoposto a tortura o a trattamenti inumani e degradanti, i quali non sono limitati a quelli contemplati all'interno della Convenzione di Ginevra, necessari per il riconoscimento della Protezione Internazionale. La Corte europea dei diritti dell'uomo, ente preposto ad assicurare il rispetto della CEDU, vieta il respingimento anche in caso di rischio effettivo di perdere il diritto alla vita (art.2 in combinato con i Protocolli 6 e 13), di essere tenuto in condizioni di schiavitù (art.4), di vedere violato il diritto alla libertà e alla sicurezza (art.5) e il diritto a un equo processo (art.6). Parallelamente alla CEDU, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, parte del diritto primario europeo, sancisce all'articolo 19, paragrafo 2: “nessuno può essere allontanato, espulso o estradato verso uno Stato in cui esiste un rischio serio di essere sottoposto alla pena di morte, alla tortura o ad altre pene

⁸⁷ Convenzione di Ginevra del 1951

https://www.unhcr.org/it/wp-content/uploads/sites/97/2016/01/Convenzione_Ginevra_1951.pdf

o trattamenti inumani o degradanti”⁸⁸. La stessa rifusione della Direttiva qualifiche vieta il respingimento all’articolo 21, paragrafo 1: “gli stati membri rispettano il principio di *non-refoulement* in conformità dei propri obblighi internazionali”⁸⁹. È essenziale precisare che il divieto di respingimento è valido anche se lo stato di destinazione, ritenuto sicuro secondo i requisiti presentati, abbia intenzione di trasferire a sua volta la persona in uno terzo paese in cui i suoi diritti sarebbero invece violati. Inoltre, risulta interessante illustrare che il principio di *non-refoulement* ha validità extraterritoriale, cioè è vigente anche quando la persona richiedente Asilo non ha ancora raggiunto lo stato sicuro, coinvolgendo così i paesi non firmatari della Convenzione di Ginevra⁹⁰ (IARLJ-Europe, 2016). Oltre a quanto appena illustrato, in Italia l’articolo 10 della Costituzione sull’Asilo contribuisce a tutelare il diritto di non-respingimento, in modo assoluto, di tutti coloro che non possono esercitare le libertà democratiche naturalmente garantite dallo stato.

Dal 1998 il TUI, all’articolo 19 (Divieti di espulsione e di respingimento. Disposizioni in materia di categorie vulnerabili), pur rifacendosi nel comma 1 all’articolo 33 della Convenzione di Ginevra, presenta degli aspetti migliorativi: “non fa riferimento soltanto ai pericoli per la vita e la sicurezza dell’interessato ma direttamente al concetto di persecuzione, suscettibile anche di abbracciare pregiudizi altri” e, inoltre, modifica la dicitura “appartenenza a un particolare gruppo sociale” con quella più generica “condizioni personali o sociali”⁹¹. Il comma 1.1 dell’articolo 19 riprende l’articolo 3 della CEDU, assumendo carattere assoluto e che non ammette dilazione. Il Decreto Lamorgese, nel 2020, amplia i motivi ostativi al respingimento come da articolo 33 della Convenzione di Ginevra, inserendo la persecuzione per ragioni di orientamento sessuale e di identità di genere nell’articolo 19 al comma 1. Inoltre, prevede al già citato comma 1.1., nel terzo e quarto periodo, che il respingimento sia proibito nel caso in cui questo violi il rispetto della vita privata e familiare, come previsto dall’articolo 8 della CEDU.

⁸⁸ Carta dei diritti fondamentali dell’Unione Europea

https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_it.pdf

⁸⁹ Rifusione della Direttiva qualifiche

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A32011L0095>

⁹⁰ La tutela dei richiedenti asilo. Manuale giuridico per l’operatore https://www.unhcr.org/it/wp-content/uploads/sites/97/2020/07/1UNHCR_manuale_operatore.pdf

⁹¹ Ibidem

Il recente Decreto Cutro annulla quest'ultima fattispecie di non-respingimento, garantita dal riconoscimento di una forma di Protezione Speciale che è stata abolita.

Fatta eccezione per la Costituzione italiana, le normative presentate prevedono espressamente nella definizione del diritto di non-respingimento un bilanciamento tra la protezione dell'individuo e la tutela della sicurezza dello Stato. Il principio di *non-refoulement*, infatti, può venire meno nel caso in cui la persona rifugiata (o richiedente Asilo) rappresenti un pericolo per la comunità. A esemplificazione di questa deroga, il comma 2 dell'articolo 33 della Convenzione di Ginevra recita: “la presente disposizione [il divieto di respingimento] non può tuttavia essere fatta valere da un rifugiato se per motivi seri egli debba essere considerato un pericolo per la sicurezza del paese in cui risiede oppure costituisca, a causa di una condanna definitiva per un crimine o un delitto particolarmente grave, una minaccia per la collettività di detto paese⁹²”.

Il paragrafo 2 dell'articolo 21 della rifusione della Direttiva qualifiche prevede che “gli Stati membri possono respingere un rifugiato formalmente riconosciuto o meno: a) quando vi siano ragionevoli motivi per considerare che rappresenti un pericolo per la sicurezza dello Stato membro nel quale si trova; o b) quando, essendo stato condannato con sentenza passata in giudicato per un reato di particolare gravità, costituisce un pericolo per la comunità di tale Stato membro⁹³”. Nel caso in cui possa essere applicata una delle due condizioni esplicitate nel paragrafo 2 lo Stato ha anche la facoltà di revocare, di cessare o di rifiutare il rinnovo o il rilascio del permesso di soggiorno. Nonostante esistano delle deroghe *de iure* al principio di non-respingimento contemplate nell'articolo 21 stesso, volto in principio a tutelarlo, è fondamentale soffermarsi sulla prima parte del paragrafo citato, la quale subordina comunque l'applicabilità delle deroghe all'assenza di divieto di respingimento eventualmente sancito da obblighi internazionali, come espressamente indicato nel paragrafo 1 del medesimo articolo. Come scrive Marcella Ferri, l'inammissibilità delle eccezioni al diritto di non-respingimento per via interpretativa ha già ottenuto valore assoluto all'interno di una complessa integrazione tra dottrine internazionali e anche solo nazionali (Ferri, 2019).

⁹² Convenzione di Ginevra del 1951

https://www.unhcr.org/it/wp-content/uploads/sites/97/2016/01/Convenzione_Ginevra_1951.pdf

⁹³ Direttiva 2011/95/UE (Rifusione della Direttiva qualifiche)

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:it:PDF>

Ai fini di attestare la solidità del principio di non-respingimento e la sua portata all'interno di tutte le tutele rivolte alle persone richiedenti Asilo e rifugiate, risulta particolarmente rilevante prendere in considerazione l'articolo 14, comma 6, sempre della Direttiva qualifiche, il quale sancisce che anche nei casi di revoca, cessazione o rifiuto del rinnovo dello status di rifugiato le persone coinvolte nel procedimento "godono dei diritti analoghi conferiti dagli articoli 3, 4, 16, 22, 31 e 32 e 33 della convenzione di Ginevra, o di diritti analoghi, purché siano presenti nello Stato membro⁹⁴", tra i quali proprio quello di non respingimento, rendendoli soggetti "non espellibili" che presentano i requisiti materiali per lo status di rifugiato, nei confronti dei quali la Corte EDU ha definito "un contenuto minimo della tutela che [gli stati membri] sono tenuti a garantire" (Ferri, 2019).

Nella sentenza del 14 maggio 2019 sul caso di M. la Grande sezione della Corte esprime il seguente parere in merito agli articoli sopra citati della Direttiva qualifiche: «quando il respingimento di un rifugiato che rientri in una delle ipotesi prevista dall'articolo 14, paragrafi 4 e 5, nonché dall'articolo 21, paragrafo 2, della direttiva 2011/95 farebbe correre a quest'ultimo il rischio che siano violati i suoi diritti fondamentali sanciti dall'articolo 4 e dall'articolo 19, paragrafo 2, della Carta, lo Stato membro interessato non può derogare al principio del non respingimento ai sensi dell'articolo 33, paragrafo 2, della Convenzione di Ginevra⁹⁵». Nella sua analisi sul principio di non-respingimento Marcella Ferri mette bene in luce la scarsa applicabilità delle deroghe al principio di non-respingimento, come evidenziato dalla posizione della Corte EDU ma, d'altro canto, evidenzia come "pur senza spingersi fino ad una dichiarazione di invalidità dell'articolo 21, par. 2, la Grande Sezione avrebbe sicuramente potuto dedicare una maggiore attenzione (anche) ad esso e, approfondendo ulteriormente lo spunto offerto dall'Avvocato generale, giungere ad affermare con chiarezza che un'interpretazione, conforme alla Carta, di tale disposizione impone di ricavare l'esistenza di un vero e proprio divieto di darvi applicazione" (Ferri, 2019, pp. 23-24).

Come esemplificato all'inizio del paragrafo, nel contesto legislativo italiano diverse normative recenti sono intervenute in materia di soggiorno delle persone straniere, con specifico riferimento a coloro che non soddisfano i criteri per l'ottenimento della

⁹⁴ Ibidem

⁹⁵ Sentenza della Corte (Grande Sezione) 14 maggio 2019

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=214042&doclang=it#Footnote>

Protezione Internazionale, con la volontà di limitare le circostanze per le quali vige comunque un diritto di *non-refoulement* e può essere riconosciuta una forma di protezione sociale, anche detta residuale. Per esempio, il Decreto Cutro, nel TUI, al Titolo II, al Capo III relativo alle disposizioni di carattere umanitario, all'articolo 19 su divieti di espulsione e di respingimento e disposizioni in materia di categorie vulnerabili, ha eliminato la fattispecie di Protezione Speciale, introdotta dal Decreto Lamorgese, che sanciva il diritto di non-refoulement a tutela della vita privata e familiare, diretta applicazione dell'articolo 8 della CEDU. Fatte salve le casistiche di non-respingimento rivolte alle persone richiedenti Asilo e rifugiate, come previsto dalla normativa europea, con l'abolizione della fattispecie di Protezione Speciale delineata sopra viene meno in Italia un embrionale orientamento alla tutela dello straniero dal respingimento in termini costituzionali e di diritti fondamentali dell'uomo, come previsti dalla CEDU e, successivamente, dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea. È bene ricordare che contro l'applicazione delle deroghe al diritto di non-respingimento è comunque sempre ammessa la tutela giurisdizionale, come previsto dall'articolo 13 della CEDU.

Esemplificato il diritto di *non-refoulement* e le diverse implicazioni giuridiche, è rilevante introdurre il tema delle tutele nello spazio della quotidianità della richiesta di Asilo, ovvero dei diversi ambiti del sistema Asilo che influenzano il soggiorno del cittadino straniero una volta stabilito il suo diritto a rimanere nel paese dove ha formalizzato, o intende formalizzare, la richiesta di Asilo.

Il primo ambito che viene preso qui in considerazione è quello della valutazione delle **qualifiche** per il riconoscimento della Protezione Internazionale. Attestato che la persona richiedente Asilo possiede i requisiti per il riconoscimento dello stato di rifugiato, le uniche eccezioni all'effettivo riconoscimento (casi di esclusione), come individuate armonicamente all'interno della Convenzione di Ginevra, della Direttiva 2004/83/CE e del D.lgs. 251/2007 italiano sono: a) aver commesso un crimine contro la pace, un crimine di guerra o un crimine contro l'umanità, quali definiti dagli strumenti internazionali relativi a tali crimini; b) aver commesso al di fuori del territorio italiano, prima del rilascio del permesso di soggiorno in qualità di rifugiato, un reato grave, ovvero atti particolarmente crudeli, anche se perpetrati con un dichiarato obiettivo politico, che possano essere qualificati reati gravi; c) essersi resi colpevoli di atti contrari alle finalità ed

ai principi delle nazioni Unite, quali stabiliti nel preambolo e negli articoli 1 e 2 della carta delle Nazioni Unite (per esempio il terrorismo). Per la clausola b) è indispensabile che il reato sia stato commesso prima di entrare in territorio italiano e di fare richiesta di Asilo. Inoltre, il reato può essere considerato grave se la pena non è inferiore nel minimo ai 4 anni e nel massimo ai 10 anni. Lo stato di rifugiato può essere revocato, cessato o non rinnovato, in aggiunta ai casi in cui è stato rilevato un errore nel processo di valutazione della domanda, solo quando, come da articolo 14 della Direttiva qualifiche: a) vi sono fondati motivi per ritenere che la persona in questione costituisca un pericolo per la sicurezza dello Stato membro in cui si trova; b) la persona in questione, essendo stata condannata con sentenza passata in giudicato per un reato di particolare gravità, costituisce un pericolo per la comunità di tale Stato membro⁹⁶. È da evidenziare che il secondo motivo previsto dalla normativa presuppone la definizione di quali siano i reati di particolare gravità e, nel caso italiano, nel 2018 il Decreto Sicurezza, come delineato precedentemente, ha introdotto nuove fattispecie di reato ostative al riconoscimento (o al mantenimento) dello stato di rifugiato.

Occorre riprendere in questa sede quanto analizzato in merito alla revoca del riconoscimento dello stato di rifugiato e il sussistere dell'obbligo di non-refoulement insieme al riconoscimento delle altre tutele previste dal paragrafo 6 dello stesso articolo 14, per evidenziare la necessità di una valutazione circostanziata e accurata del reato ostativo all'ottenimento della Protezione Internazionale e l'esigenza di fare un'attenta valutazione del rapporto tra pubblica sicurezza e diritti individuali della persona richiedente Asilo, tenendo in considerazione tutti gli strumenti giuridici esistenti alternativi al respingimento. Il manuale giuridico per l'operatore in merito alla tutela di coloro che fanno richiesta di Asilo prodotto da SPRAR, UNHCR e ASGI spiega che “[...] ove tali esigenze di tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza siano reali e non meramente ipotetiche o congetturali, esse potranno senz'altro essere efficacemente soddisfatte mediante l'applicazione degli strumenti ordinari di pubblica sicurezza o

⁹⁶ Direttiva 2011/95/UE (Rifusione della Direttiva qualifiche)

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A32011L0095>

penalistici, così come avviene nei confronti dei cittadini e senza adottare misure di allontanamento dal territorio nazionale⁹⁷”.

La persona richiedente Asilo è esclusa dal riconoscimento della Protezione Sussidiaria, o ne riceve la revoca, la cessazione o il rifiuto di rinnovo, qualora, come da articoli 17 e 19 della Direttiva qualifiche: a) abbia commesso un crimine contro la pace, un crimine di guerra o un crimine contro l'umanità quali definiti dagli strumenti internazionali relativi a tali crimini; b) abbia commesso un reato grave; c) si sia reso colpevole di atti contrari alle finalità e ai principi delle Nazioni Unite quali stabiliti nel preambolo e negli articoli 1 e 2 della carta delle Nazioni Unite; d) rappresenti un pericolo per la comunità o la sicurezza dello Stato in cui si trova⁹⁸. Le ragioni sopra esemplificate si riferiscono anche alle persone che non abbiano direttamente compiuto i reati menzionati ma abbiano istigato a farlo, o eventualmente concorrano nella messa in atto. Il paragrafo 3 dell'articolo 17 sancisce che “gli Stati membri possono escludere un cittadino di un paese terzo o un apolide dalla qualifica di persona avente titolo a beneficiare della protezione sussidiaria se questi, prima di essere ammesso nello Stato membro interessato, ha commesso uno o più reati non contemplati al paragrafo 1 [vedi ragioni a-d], che sarebbero punibili con la reclusione se fossero stati perpetrati nello Stato membro interessato e se ha lasciato il paese d'origine soltanto al fine di evitare le sanzioni risultanti da tali reati⁹⁹”. Come nel caso dello stato di rifugiato, anche la Protezione Sussidiaria può essere revocata, cessata o non rinnovata nel caso in cui ci fossero stati errori durante il processo di valutazione della domanda di Asilo.

La revoca o la cessazione della Protezione Internazionale spettano esclusivamente alla Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo, la quale può, comunque, trasmettere alla Questura competente gli atti per il rilascio di un permesso di soggiorno per motivi umanitari, quali la Protezione Speciale. Il rinnovo del permesso di soggiorno di carattere umanitario è sottoposto al giudizio della Commissione territoriale sulla permanenza dei presupposti legittimanti il primo rilascio. Avverso la decisione della Commissione è

⁹⁷ La tutela dei richiedenti asilo. Manuale giuridico per l'operatore, p.48. https://www.unhcr.org/it/wp-content/uploads/sites/97/2020/07/1UNHCR_manuale_operatore.pdf

⁹⁸ Direttiva 2011/95/UE (Rifusione della Direttiva qualifiche)

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A32011L0095>

⁹⁹ Ibidem

sempre possibile presentare ricorso. In assenza dei presupposti per il rilascio o il rinnovo del permesso di soggiorno umanitario, la Questura può decidere di riconoscere un permesso di soggiorno per ragioni diverse, quali motivi di famiglia, di lavoro...¹⁰⁰

Si mette in luce come nelle disposizioni europee in materia di diritto di Asilo gli stati membri sono invitati ad adottare un approccio il più favorevole possibile nei confronti di chi fa richiesta di Protezione Internazionale, persino garantendo tutele maggiori di quanto previsto dalle disposizioni europee stesse. L'articolo 3 della Direttiva qualifiche (rifusione) è interamente dedicato ai “criteri più favorevoli in ordine alle procedure di riconoscimento e revoca dello status di protezione internazionale, purché tali criteri siano compatibili con la presente direttiva¹⁰¹”. Il paragrafo 4 dell'articolo 6 della Direttiva 2008/115/CE in merito al rimpatrio dei cittadini stranieri irregolari sul territorio sancisce che “in qualsiasi momento gli Stati membri possono decidere di rilasciare per motivi caritatevoli, umanitari o di altra natura un permesso di soggiorno autonomo o un'altra autorizzazione che conferisca il diritto di soggiornare a un cittadino di un paese terzo il cui soggiorno nel loro territorio è irregolare. In tali casi non è emessa la decisione di rimpatrio. Qualora sia già stata emessa, la decisione di rimpatrio è revocata o sospesa per il periodo di validità del titolo di soggiorno o di un'altra autorizzazione che conferisca il diritto di soggiornare”¹⁰².

Alla luce di quanto esposto, emerge che per legge le deroghe al principio di non-respingimento delle persone straniere richiedenti Asilo, o già riconosciute come rifugiate, necessitano di specifiche ragioni, debitamente motivate e contestualizzate, e sono limitate a casi di gravi forme di devianza che rappresentano una minaccia per la sicurezza dello stato. Inoltre, coloro che si trovano sprovvisti del riconoscimento di una protezione come prevista dal CEAS dovrebbero essere in ogni modo possibile tutelati dal rimpatrio, grazie all'ottenimento di permessi di soggiorno per motivi umanitari o di altra natura. Secondo quanto esposto da Ferri (2019), sembra delinearsi un quadro normativo composito che

¹⁰⁰ La tutela dei richiedenti asilo. Manuale giuridico dell'operatore <https://www.retesai.it/wp-content/uploads/2015/04/MANUALE-PER-OPERATORI-def-giugno.pdf>

¹⁰¹ Direttiva 2011/95/UE (Rifusione della Direttiva qualifiche)

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A32011L0095>

¹⁰² Direttiva 2008/115/CE

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:it:PDF>

avrebbe addirittura le potenzialità per bandire in modo assoluto le deroghe al diritto di *non-refoulement*.

Altre tutele che devono essere garantite alle persone richiedenti Asilo e rifugiate, salvo limitate deroghe, che risultano fondamentali ai fini di questa tesi sono quelle relative alle **misure di accoglienza**. Partendo da quanto già illustrato nel paragrafo dedicato al sistema Asilo in Italia relativamente ai tempi, le modalità di accesso e le caratteristiche che deve avere l'accoglienza, qui vengono prese in considerazione le circostanze per le quali può essere revocata. Per introdurre questa riflessione in merito alle misure di accoglienza si fa riferimento ai paragrafi 1 e 2 dell'articolo 17 della Direttiva accoglienza (rifusione)¹⁰³, i quali sanciscono, rispettivamente, il diritto di accedere all'accoglienza nel momento in cui viene manifestata la volontà di fare richiesta di Protezione Internazionale e la sicurezza di una qualità di vita che salvaguardi la salute fisica e mentale.

Fatti salvi questi due principi, la normativa europea prevede la riduzione delle condizioni materiali di accoglienza e, solo in casi eccezionali, la revoca, qualora la persona richiedente Asilo si allontani senza informare le autorità competenti, o senza eventuale permesso dalla struttura dove è ospite, si assenti durante le procedure relative alla richiesta di Asilo quale l'audizione presso la Commissione territoriale, abbia presentato domanda reiterata o non abbia effettivamente proceduto alla formalizzazione della domanda di Protezione Internazionale, abbia occultato risorse finanziarie. Nel caso di gravi violazione del regolamento dei centri di accoglienza, con particolare riferimento a comportamenti violenti, la normativa prevede l'applicazione di sanzioni. Il paragrafo 5 dell'articolo 20, relativo alle garanzie procedurali, sancisce che le decisioni in merito alle riduzioni e alle revoche delle misure di accoglienza, così come alle sanzioni “[...] sono adottate in modo individuale, obiettivo e imparziale e sono motivate. Le decisioni sono basate sulla particolare situazione della persona interessata, specialmente per quanto concerne le persone contemplate all'articolo 21 [persone vulnerabili], tenendo conto del principio di proporzionalità. Gli Stati membri assicurano in qualsiasi circostanza l'accesso all'assistenza sanitaria ai sensi dell'articolo 19 e garantiscono un tenore di vita dignitoso per tutti i richiedenti¹⁰⁴”.

¹⁰³ Direttiva 2013/33/UE (Rifusione della Direttiva accoglienza)

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0096:0116:IT:PDF>

¹⁰⁴ Ibidem

Nel recepimento della rifusione della Direttiva accoglienza all'interno del D.lgs. 142/2015 l'Italia non adotta il principio di gradualità e di adeguamento alla gravità del fatto nelle decisioni sulle deroghe alle misure di accoglienza come dettate dalla normativa. Non sono previste, infatti, riduzioni delle misure di accoglienza ma esclusivamente la revoca. Scrive Elena Fiorini, avvocatessa del foro di Genova: "Per fare un paragone con un altro ambito in cui si tratta di diritti soggettivi perfetti, quale è il diritto all'accoglienza, è come se, nel codice di procedura penale, l'unica misura cautelare prevista fosse la custodia cautelare in carcere"(Fiorini, 2020). Inoltre, la legge italiana sostituisce le sanzioni, introdotte dalla normativa europea per casi di gravi violazione dei regolamenti, ma non meglio specificate, con la revoca delle misure di accoglienza. Il provvedimento di revoca viene attuato dal Prefetto che per regolarità del procedimento, fatta salva la necessità di celerità, deve essere preceduto da una comunicazione di avvio del procedimento, alla quale l'interessato può rispondere presentando una difesa. Si può procedere avverso il decreto attraverso la tutela giurisdizionale, presentando ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale entro 60 giorni¹⁰⁵.

Il Decreto Cutro, di recentissima approvazione, all'articolo 5 quater, che modifica l'articolo 23 del D.L. 142/2015, abroga la revoca assoluta delle misure di accoglienza in caso di atti gravi contro il regolamento della struttura e introduce la riduzione graduale dei benefici, "fatta salva la facoltà di disporre il trasferimento del richiedente in altra struttura". Le misure di riduzione sono le seguenti: "a) esclusione temporanea dalla partecipazione ad attività organizzate dal gestore del centro; b) esclusione temporanea dall'accesso a uno o più dei servizi di cui all'articolo 10, comma 1, secondo periodo [modalità di accoglienza] ad eccezione dell'accoglienza materiale; c) sospensione, per un periodo non inferiore a trenta giorni e non superiore a sei mesi, o revoca dei benefici economici accessori previsti nel capitolato di gara d'appalto di cui all'articolo 12¹⁰⁶". Il Decreto Cutro introduce tra i comportamenti sanzionabili anche quelli compiuti al di fuori della struttura di accoglienza. Questa novità legislativa è una risposta a quanto già esposto, per esempio, dal TAR Toscana, sezione II, nella sentenza n°437 del 15.05.2020,

¹⁰⁵ La tutela dei richiedenti asilo. Manuale giuridico dell'operatore

<https://www.retesai.it/wp-content/uploads/2015/04/MANUALE-PER-OPERATORI-def-giugno.pdf>

¹⁰⁶ Decreto legislativo 142/2015

<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2015-08-18;142#art23>

nella quale viene espressamente riportato che: “[...] deve essere disapplicata nel caso concreto la norma di cui alla lettera e) del d.lgs. n. 142/2015 [revoca delle misure di accoglienza per violazione grave o ripetuta delle regole delle strutture...], con conseguente accoglimento del ricorso e annullamento del provvedimento impugnato. Il Collegio è consapevole che in tal modo rischia di crearsi un vuoto normativo poiché l’ordinamento italiano non prevede alcuna sanzione (ulteriore alla revoca dell’accoglienza) a carico degli stranieri richiedenti protezione internazionale e ammessi alle misure di accoglienza, i quali pongano in essere gravi violazioni delle regole dei centri in cui sono inseriti o comportamenti gravemente violenti. È tuttavia responsabilità del legislatore colmare tale lacuna, non potendo questo Giudice esimersi dal rispettare l’interpretazione del diritto comunitario così come fornita dalla Corte¹⁰⁷”. Le novità sulla riduzione e sulla revoca delle misure di accoglienza contemplate all’interno del Decreto Cutro, nonostante quest’ultimo preveda altri interventi sfavorevoli in materia di Asilo, quali la riduzione delle circostanze valide per il riconoscimento della Protezione Speciale, vanno nella direzione di garantire le tutele inderogabili delle persone richiedenti Asilo e rifugiate previste dalla normativa europea: salvaguardare, in questo caso, il soddisfacimento dei bisogni più elementari, ovvero vitto, alloggio e vestiario (TAR Lombardia, sez. III, 20 ottobre 2022, sentenza n°2286).

¹⁰⁷ TAR Toscana – Firenze – sez. II – sentenza del 15 aprile 2020 – n. 437 – ”Rapporto tra fonti interne e fonti comunitarie” <https://www.iuranovitcuria.it/2020/04/16/tar-toscana-firenze-sez-ii-sentenza-del-15-aprile-2020-n-437/?print=print>

Capitolo 2

Nella seduta del giorno XX/XX/XXXX la Commissione

VISTI gli atti relativi alla richiesta di riconoscimento della protezione internazionale presentata il 08/09/2022 da: K. M., nato il XX/XX/XXXX in Afghanistan, di sesso maschile e cittadinanza Afghanistan;

VISTA la Convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951, ratificata con legge 24 luglio 1954, n. 722, e il relativo protocollo adottato a New York il 31 gennaio 1967, n. 95.

VISTO il Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286 e successive modifiche ed integrazioni;

VISTO il Decreto Legislativo 19 novembre 2007, n. 251 e successive modifiche ed integrazioni;

VISTO il Decreto Legislativo 28 gennaio 2008, n. 25 e successive modifiche ed integrazioni;

VISTO il Decreto del Presidente della Repubblica 12 gennaio 2015, n. 21;

UDITO il relatore;

[...]

RITENUTO quindi che, tutto ciò premesso, risultino integrati, nel caso di specie, i presupposti per il riconoscimento di una protezione sussidiaria per l'effettivo rischio di subire un danno grave come da art. ai sensi dell'art 14 D.Lgs 251/2007 lett. B;

La Commissione, all'unanimità DECIDE di riconoscere lo status di protezione sussidiaria.

Questo stralcio del verbale di una Commissione territoriale, con l'esito della valutazione della domanda di Protezione Internazionale presentata da un cittadino afgano nell'anno 2022, fa da ponte tra il primo e secondo capitolo con l'obiettivo di fornire un esempio di implementazione della normativa in materia di Asilo e di introdurre le nuove riflessioni riguardanti la prospettiva di merito anticipata nelle pagine precedenti. Rappresentare l'atto principe della procedura di richiesta di Protezione Internazionale, il verbale dell'audizione in Commissione, così come raccontare la storia migratoria di una persona richiedente Asilo, come è stato fatto nel primo capitolo, consente di mantenere uno sguardo il più possibile ancorato alla realtà del fenomeno per come si concretizza nella vita quotidiana di coloro che fanno domanda di Asilo. Questo proposito risulta particolarmente rilevante in questa tesi volta a riflettere sulle pratiche quotidiane che si susseguono e si intrecciano intorno alla domanda di Protezione Internazionale, coinvolgendo i richiedenti Asilo stessi come tutte le altre persone altrimenti coinvolte nel sistema Asilo. Il diritto fondamentale di Asilo, come approfondito nel capitolo precedente,

prende forma all'interno di un quadro normativo composito, costruito nel tempo, formato dalla legislazione nazionale, europea e internazionale. L'ultimo paragrafo riguardante il diritto di *non-refoulement* e le altre tutele ha permesso di condensare quanto riportato all'interno delle diverse normative e di estrapolare i capisaldi della protezione nei confronti delle persone richiedenti Asilo e rifugiate, utili ai fini di questa trattazione. Come anticipato, l'analisi dei diritti, e delle eventuali deroghe stabilite dalla legge, consente di stabilire il livello minimo di ciò che deve essere garantito senza eccezioni e variazioni al di fuori del diritto. A partire da questi riferimenti verrà affrontato in questo capitolo il tema delle politiche di merito applicate all'ambito della richiesta Asilo, considerate come una rivisitazione discrezionale e informale di quanto definito dalla normativa.

Come raccontato nell'introduzione della tesi, ho personalmente riscontrato, durante il mio lavoro in un centro di accoglienza straordinario per richiedenti Asilo nelle province di Padova e Vicenza, che tra gli operatori e le operatrici dell'accoglienza è diffusa la tendenza a valutare il merito e il demerito delle persone accolte a ottenere i diritti di Asilo (faccio uso del plurale del termine "diritto" per fare riferimento al diritto di Asilo in senso stretto e a quanto a esso è collegato, come il diritto alle misure di accoglienza).

MERITO E DIRITTO DI ASILO: DEFINIZIONI A CONFRONTO

L'enciclopedia Treccani definisce il merito come "il diritto che con le proprie opere o le proprie qualità si è acquisito all'onore, alla stima, alla lode oppure a una ricompensa (materiale, morale o anche soprannaturale), in relazione e in proporzione al bene compiuto (e sempre sulla base di un principio etico universale che, mentre sostiene la libertà del dovere, afferma la doverosità dell'agire morale). Il concetto del m. è dunque strettamente legato con il problema morale, e particolarmente con quello della responsabilità individuale delle azioni, che è necessario presupporre perché possa aver luogo un m. per ciò che si è compiuto di bene e un 'demerito' per ciò che si è compiuto di male¹⁰⁸". All'interno di questa definizione si possono riscontrare alcuni contenuti, che messi in relazione con quanto sancito dal diritto, risultano utili alla trattazione. Il concetto di merito prevede che la persona interessata risulti attivamente impegnata "con le proprie

¹⁰⁸ Definizione di "merito" sull'Enciclopedia Treccani <https://www.treccani.it/enciclopedia/merito>

opere o le proprie qualità” a ottenere una ricompensa, che verrà riconosciuta in maniera proporzionale a quanto messo in atto dalla persona stessa. Lui o lei è responsabile della buona o della cattiva riuscita nell’ottenimento della ricompensa e questo processo si situa all’interno di una cornice morale: l’insieme dei valori e dei principi collettivamente riconosciuti come bene e male. Emerge, dunque, che l’operato del soggetto è la determinante nell’ottenimento di un beneficio o, eventualmente, di una parte di esso, in base a quanto sono favorevoli le caratteristiche dell’operato stesso. D’altro canto, l’azione del soggetto può configurarsi come un demerito e comportare il mancato conseguimento della ricompensa o, addirittura, la perdita di una ricompensa già ottenuta. Il diritto di Asilo è, invece, uno dei diritti fondamentali che vengono definiti dall’European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) come: “i diritti e le libertà fondamentali che appartengono a tutti nell’UE. Sono gli stessi a prescindere dalla provenienza, dal credo e dallo stile di vita di una persona¹⁰⁹”. Il diritto fondamentale di Asilo deve essere riconosciuto a prescindere dallo stile di vita di una persona, all’interno della quale possono essere contemplati i comportamenti messi in atto da lei o da lui come esemplificati nella definizione di “merito”. Si tratta, dunque, di un beneficio che, in linea teorico-giuridica, non si configura come una “ricompensa” inserita all’interno di una dinamica di merito e demerito. Come delineato nel capitolo precedente esistono solo delle circostanze circoscritte, ed eccezionali, previste dalla normativa, che si configurano come ostative all’ottenimento del diritto di Asilo e a quelli a esso relati.

IL SISTEMA ASILO: UN WELFARE DA MERITARE

La letteratura riguardante il concetto di “meritevolezza” (“deservingness” in inglese) e la sua influenza all’interno delle politiche di *welfare* offre un primo spunto di riflessione riguardo a una possibile via di attualizzazione del principio di merito nel sistema Asilo. La meritevolezza, infatti, può permeare le politiche sociali portando a distinguere tra coloro che sono meritevoli di supporto e coloro che invece non lo sono, secondo una dinamica persona-azione-esito. In questa cornice quanto viene ottenuto da un individuo (esito) è dovuto alle sue qualità personali (persona) e al suo comportamento (azione). Il sistema Asilo, nelle sue molteplici aree di intervento, può rientrare all’interno delle

¹⁰⁹ Che cosa sono i diritti fondamentali? European Union Agency for Fundamental Rights
<https://fra.europa.eu/it/about-fundamental-rights>

politiche sociali (*welfare*), in quanto apparato volto a risolvere situazioni di bisogno o disagio a livello individuale e collettivo per favorire il benessere dei gruppi fragili della società¹¹⁰.

Storicamente, tra coloro che accedono ai sussidi sono state individuate categorie di persone che sono universalmente riconosciute come più meritevoli, quali gli anziani, oppure meno meritevoli, come gli immigrati, i quali vengono considerati meno meritevoli di essere assistiti rispetto a tutti gli altri. Questa ridotta meritevolezza delle persone straniere all'accesso ai sussidi pubblici è inserita all'interno della cornice dello sciovinismo del *welfare*, fenomeno per il quale la distribuzione dei sussidi pubblici tende ad avvenire tra le persone autoctone, escludendo coloro che non fanno parte della comunità originaria (Przybylska, 2021a). Nella sua accezione generale lo sciovinismo rappresenta un "nazionalismo esclusivo ed esaltato che si esprime in un'aprioristica negazione dei valori e dei diritti degli altri popoli e nazioni¹¹¹". Nonostante la progressiva perdita di senso del concetto di nazione all'interno di un panorama socio-politico-economico globalizzato, dove lo spostamento di persone e beni è protagonista e incentiva la nascita di contesti multiculturali, si assiste al mantenimento, o alla creazione ex-novo, di ideologie nazionalistiche che promuovono la cristallizzazione di un'opposizione binaria noi-loro. Questo atteggiamento di distinzione delle persone straniere da una illusoria comunità autoctona omogenea nell'identità si declina in politiche di esclusione in diversi settori della vita comunitaria, dal mercato del lavoro alle politiche culturali e religiose, di coloro che non sono considerati cittadini della nazione, intesa etimologicamente come l'insieme delle persone che vivono in un dato territorio e condividono stesse caratteristiche, quali la lingua, la storia... Interventi nazionali così come locali limitano l'accesso delle persone non autoctone ai servizi, ai sussidi e ad attività sociali in senso più ampio: basti pensare alle politiche che osteggiano l'apertura di centri di culto per le persone di religione islamica. Tra gli studi in letteratura che si sono concentrati sullo sciovinismo risultano utili ai fini di questa tesi quelli che si sono concentrati sul settore del *welfare*. Reeskens & van der Meer (2019) confermano il filone di studi precedenti che dimostra

¹¹⁰ Definizione di "politica sociale" nell'Enciclopedia Treccani

https://www.treccani.it/enciclopedia/politica-sociale_%28Dizionario-di-Economia-e-Finanza%29/

¹¹¹ Definizione di "sciovinismo" nell'Enciclopedia Treccani

<https://www.treccani.it/vocabolario/sciovinismo/>

come gli immigrati sono considerati meno meritevoli di accedere all'assistenza sociale e la loro meritevolezza è valutata in base a principalmente tre criteri: la ricerca attiva del lavoro in caso di disoccupazione, la dimostrazione di un'attitudine che favorisca il mantenimento del lavoro e il paese di origine. L'assenza dei primi due requisiti e, in terzo luogo, il possesso di specifiche cittadinanze rappresentano delle penalità che, a carico degli stranieri, possiedono un'elevata influenza nella valutazione della possibilità di accesso ai benefici. Godere delle politiche di *welfare* è, dunque, subordinato al soddisfacimento di un principio di merito che, tuttavia, sembra valere specialmente, se non esclusivamente, per le persone straniere inteso come gruppo omogeneo. Questa differenza nella valutazione della meritevolezza tra cittadini e persone straniere in termini di *welfare* viene definita "deservingness gap" (divario di meritevolezza) (Przybylska, 2021a). Sebbene studi precedenti abbiano dimostrato che attributi come il riconoscere la propria responsabilità degli avvenimenti e l'attitudine a adeguarsi agli standard di comportamento del paese possano rappresentare fattori che promuovono il superamento di questo divario di meritevolezza, la ricerca di Reeskens e van der Meer del 2019 è disallineata. Infatti, gli autori sottolineano come propositività e buona etica sul lavoro, associate a una provenienza ritenuta meno sfavorevole di altre, comunque non servono a colmare la distanza dagli autoctoni nella meritevolezza di accesso ai sussidi sociali. Un buon comportamento non annulla i pregiudizi che possono precludere alle persone straniere di beneficiare dell'assistenza.

Sebbene sembra si possa delineare una sorta di criterio generale di meritevolezza sulla quale è fondato lo sciovinismo del *welfare*, tendenzialmente impermeabile a fattori storici, culturali e politici, oltre che individuali, il recente studio di Saar e colleghi (2022) rappresenta una prospettiva altra interessante che intende scardinare questa concezione monolitica. A partire dalla constatazione che esistono una molteplicità di approcci di esclusione delle persone immigrate, basati su diversi criteri di meritevolezza, la ricerca ha l'obiettivo di analizzare come questi differenti approcci si intreccino con tre modelli politici di *welfare*: liberale, conservativo-corporativo e social-democratico. Nello specifico, gli autori individuano, a partire da studi precedenti (Carmel & Sojka, 2021), quattro "principi di appartenenza", che testimoniano il fatto di essere membro della comunità e grazie ai quali, quindi, si è considerati meritevoli di accesso ai benefici, e li mettono in relazione alle tre diverse politiche di *welfare* adottate dagli stati: quale criterio di

appartenenza/meritevolezza è privilegiato all'interno delle tre diverse amministrazioni dei sussidi pubblici? Uno stato che organizza il *welfare* secondo un modello liberale si basa su un principio di appartenenza welfarista o laburista: le persone straniere sono parte della società e possono accedere ai sussidi se hanno un lavoro o partecipano attivamente al sistema del *welfare*. D'altro canto, il sistema conservativo-corporativista prevede che l'accesso ai benefici sia basato sull'etnia: chi ha un'etnia diversa da quella della nazione è escluso. Infine, uno stato social-democratico condiziona l'accesso al *welfare* al tempo di permanenza della persona all'interno dei propri confini (Saar et al., 2022). Il diritto di accesso al supporto sociale delle persone straniere è intrinsecamente influenzato dalle politiche migratorie, cioè il semplice fatto di poter entrare nello stato, così come dalle politiche sul *welfare* che, lungo uno spettro, prevedono più o meno acquisibili requisiti di merito. Per esempio, uno stato social-democratico, nonostante ponga un criterio propedeutico all'accesso ai benefici, quello di residenza, concede una possibilità più ampia alle persone straniere rispetto a un paese conservatore-corporativista che opta per l'accesso ai benefici per etnia.

In aggiunta alla messa in discussione di una valutazione universale di meritevolezza delle persone straniere attraverso l'analisi di fattori politico-sociali, quali le differenti tipologie di amministrazioni del *welfare*, appare ulteriormente necessario tenere in considerazione che la categoria stessa delle persone straniere è composita e questo può modulare i requisiti di merito richiesti per i diversi sottogruppi (Przybylska, 2021). Le persone straniere, che per definizione sono genericamente migranti, in quanto hanno passato un confine internazionale o si sono semplicemente spostate dal luogo di residenza usuale, possono essere definiti diversamente attraverso criteri giuridici, così come amministrativi o di ricerca. Si possono prendere in considerazione, a seconda delle necessità, i luoghi di provenienza, i motivi del viaggio, la durata del soggiorno, la volontà o l'assenza di volontà di partire e da queste caratterizzazioni costruire categorie diverse di individui stranieri, continuamente rimescolabili a seconda dei criteri utilizzati per formarle (Douglas et al., 2019). Le persone richiedenti Asilo e rifugiate si distinguono per stato giuridico, e spesso anche economico, in quanto indigenti, da coloro che immigrano in un dato paese per altri motivi, quali quelli di studio o di lavoro. Queste ragioni li potrebbero rendere più bisognosi degli altri agli occhi della comunità e, quindi, potenzialmente più meritevoli di accedere ai benefici (Przybylska, 2021a). È indispensabile premettere, tuttavia, che esiste

una normativa specifica, proprio in materia di Asilo, che garantisce a priori il loro accesso ai sussidi sociali. Per questo motivo, dunque, eventuali adozioni di politiche di merito, favorevoli o svantaggiose, si configurano come informali all'interno di un sistema stabilito dal diritto.

Nonostante, come appena evidenziato, le persone inserite nel sistema Asilo possiedano un'identità giuridica ed economica a sé stante, è da considerare che da diversi anni si sta diffondendo una lettura promiscua, generalista e diffidente del fenomeno migratorio, particolarmente orientata a tenere in considerazione gli interessi economici e la tutela della sicurezza dello stato di accoglienza, con il conseguente attenuamento delle riflessioni umanitarie a salvaguardia delle persone richiedenti Asilo e rifugiate. Ha iniziato a svilupparsi, e progressivamente si sta consolidando sempre di più, un approccio delle politiche migratorie volto all'accertamento della veridicità dello stato di richiedente Asilo, favorito dalla percezione di invasione delle persone che arrivano irregolarmente in Italia e l'ideologia che le limitate risorse dello stato debbano essere riservate alla cittadinanza (Vacchiano, 2011).

Storicamente l'ingresso irregolare in Italia, o nell'Unione Europea più in generale, è sempre stato considerato una prerogativa delle persone che cercano rifugio ma, più recentemente, i numeri di coloro che entrano nel sistema Asilo sembrano, in parte, essere lievitati anche per l'aumentata presenza di coloro che migrano illegalmente per motivi non ritenuti validi per farne parte ma comunque confluiscono al suo interno. La domanda di Protezione Internazionale, infatti, è attualmente l'unica via per ottenere un'immediata, sebbene temporanea, regolarizzazione del proprio soggiorno in Italia (Fabini et al., 2019). Si assiste così alla diffusione della percezione che le persone che arrivano in modo irregolare all'interno dello stato siano prevalentemente "migranti economici", come definiti comunemente, non in possesso dei requisiti per la richiesta di Protezione Internazionale ma in cerca di lavoro e di arricchimento. In questo modo, le persone richiedenti Asilo devono dimostrare innanzitutto di non essere "migranti economici", ma veri richiedenti Asilo, nelle prassi quotidiane e, successivamente, di avere effettivamente i requisiti per ottenere la Protezione Internazionale, come da procedura ordinaria prevista per legge (Marchetti, 2020). Le persone migranti sono considerate irregolari fino a quando non viene ufficialmente dichiarato il contrario, cioè dimostrano di essere realmente

richiedenti Asilo e, ancora meglio, diventano effettivamente rifugiati (Clark, How & Mackenzie, 2023).

Le politiche immigratorie del governo di centro-destra in carica nel 2023, inserite nel decreto Cutro e nelle normative approvate a seguito dell'aumento degli sbarchi sull'isola di Lampedusa nel mese di settembre e ottobre, sostengono questa posizione, rinforzando, per esempio, la strategia dei trattenimenti nei CPR attraverso l'estensione del tempo di permanenza e l'avvio di costruzione di nuove strutture, oltre che inasprendo le procedure di accoglienza riguardanti i MSNA. Nonostante le considerazioni rispetto alle persone migranti senza apparenti requisiti iniziali per ottenere rifugio, i cosiddetti "migranti economici", andrebbero comunque promosse riflessioni in merito a come le modalità di accesso irregolari in Italia (e all'Europa più in generale), spinte da motivi altri rispetto la necessità di protezione, possano diventare essi stessi motivi di richiesta di Asilo, facendo riferimento, per esempio, al fenomeno della tratta di esseri umani.

Si assiste alla costruzione di uno stereotipo legato alle persone che giungono dalle rotte migratorie illegali, carico di valenza emotiva negativa e di irrigidimento delle categorie di riconoscimento, che si sostituisce a una lettura della realtà che prevederebbe per normativa, oltre che per buona prassi di rispetto dell'altro, l'attenzione alla storia individuale (Rhazzali, 2015). La natura stessa del diritto di Asilo, infatti, si fonda sul principio di soggettività. Una volta generato questo stereotipo si assiste alla diffusione di un pregiudizio nei confronti delle persone che migrano lungo i percorsi che storicamente hanno come "destinazione" la richiesta di Asilo, che le persone che cercano rifugio si trovano a dover confutare *pre* giudizio della Commissione. Attraverso l'uso creativo dell'etimologia della parola "pregiudizio" è possibile rilevare come nel caso delle persone richiedenti Asilo sia necessario attestare a più riprese il proprio status giuridico, smentendo in prima istanza un pregiudizio basato su uno stereotipo e, successivamente, presentando le prove della propria richiesta di rifugio durante la procedura di giudizio istituita dalla legge. Il pregiudizio, dunque, si sostituisce a una conoscenza approfondita e contestualizzata della storia delle persone richiedenti Asilo, oltre a fungere, per un periodo, addirittura da sostituto di una valutazione canonica, prescritta dalla normativa, svolta nelle sedi opportune e dalle persone che ne sono effettivamente responsabili. Talvolta la fase di disconferma del pregiudizio può diventare indirettamente, e impropriamente, propedeutica alla buona riuscita dell'autentica procedura di giudizio, se

non all'accesso stesso alla procedura. È il caso, per esempio, delle persone che non riuscendo a disconfermare i pregiudizi nelle sedi deputate a fornire supporto per sostenere l'audizione in Commissione non ricevono adeguata assistenza.

È interessante notare che le considerazioni contenute all'interno del saggio di Francesco Vacchiano, sopra citato, in merito alle politiche migratorie, fanno riferimento alle caratteristiche del fenomeno di un decennio fa. Risultano però ancora valide e di portata più ampia oggi, momento in cui i numeri di persone che fanno richiesta di Asilo sono almeno triplicati, l'adozione del Regolamento Dublino III ha rafforzato il ruolo dell'Italia come paese responsabile della valutazione delle domande di Protezione Internazionale di coloro che arrivano sulle sue coste e la rifusione della Direttiva accoglienza ha imposto criteri legalmente più stringenti in merito alla qualità delle misure di accoglienza (Marchetti, 2020). Anche l'assenza di una legge organica in materia di Asilo e, complementariamente, la mancanza di politiche strutturate di accesso regolare al paese per cittadini di paesi terzi che non necessiterebbero di protezione, stanno contribuendo al processo di disintegrazione della specificità dell'istituto giuridico dell'Asilo e alla sua messa in discussione.

In questo panorama, la percezione di invasione associata alla più che affermata scarsità di risorse destinate al Sistema Asilo, tradotta in limitate misure di accoglienza e assistenza, anche per il solo espletamento delle procedure di formalizzazione della richiesta di Protezione Internazionale, “rinforza da un lato l'idea generale di una riduzione necessaria del diritto e dall'altro la produzione di pratiche di selezione diffuse e più funzionali dei beneficiari” (Vacchiano, 2011, p.193). Perseverare nell'adozione di un approccio straordinario al fenomeno migratorio e dell'Asilo, con la mancata approvazione di leggi sistematiche in materia, promuove l'ideologia che la risoluzione del problema della scarsità delle risorse non vada superata modificando, e ampliando, le politiche di accoglienza, ma piuttosto limando quello che non può che essere ritenuto un eccesso di domanda. Questo può avvenire incentivando un regime di meritevolezza che pretende dalle persone che migrano di giustificare la propria presenza e di assumersi la propria responsabilità per l'indebolimento del sistema del *welfare* (Marchetti, 2020; Hinger & Schweitzer, 2020). Vacchiano (2011) afferma in modo illuminato che “il regime di scarsità (di risorse, di posti, di diritti) non è messo in discussione, ma è considerato in termini assiomatici, come una variabile indipendente la cui ontologia è semplicemente necessaria

poiché ‘evidente’” (Vacchiano, 2011, p.187). Viene messo in discussione, così, l’apparato dei diritti e favorita un’economia morale del bene e del male incentrata sul (de)merito (Marchetti, 2020). La frontiera perde la sua connotazione prettamente geografica e diventa un dispositivo multiforme e trasversale a tutti gli spazi di vita quotidiana delle persone che migrano, volto a selezionare i veri rifugiati che si “meritano” lo status, al di là delle circostanze e delle modalità giuridicamente riconosciute: l’audizione in Commissione. Si diffonde un “regime di frontiera” (Vacchiano, 2011).

Per questa ragione è stato fondamentale nel capitolo precedente illustrare il principio di non-refoulement e tutte le altre tutele che devono essere garantite per legge alle persone richiedenti Asilo e rifugiate, che vanno dal confine allo spazio della quotidianità. Non si tratta solo di salvaguardare il soggiorno all’interno dello stato ma anche di garantire l’accesso ai diritti relativi alle diverse sfere della vita personale.

Nel caso del sistema SPRAR di Roma, nel periodo tra il 2016 e il 2018, è stata adottata una politica di merito. Le risorse erano carenti: assenza di spazi o luoghi malamente e parzialmente arredati, dediti sia alle attività degli operatori con le persone accolte sia ai momenti di vita quotidiana di questi ultimi. Il rapporto tra utenti e operatori al di sotto di quanto previsto di norma, un operatore ogni quattro o cinque utenti, ha comportato la rilevazione di un sovraccarico di lavoro dei secondi e di conseguenti dinamiche di assenteismo e licenziamenti, oltre che il coinvolgimento di lavoratori non formati e inesperti in migrazioni. Ne è conseguito che l’accesso agli spazi e al supporto degli operatori era fortemente ridotto e poteva richiedere dei requisiti specifici: non erano più aperti a tutti. Inoltre, il mal contento all’interno dell’equipe di lavoro, e il correlato turnover, creava un contesto sfavorevole per la messa in atto di buone prassi universali, leali e creative, probabilmente favorendo momenti di conflittualità con alcuni utenti non meritevoli e il consolidamento di rapporti di tensione. Il fatto che il territorio offrisse limitate occasioni di formazione, possibilità di lavoro e di alloggio, e che la gestione economica dei centri poteva prevedere l’anticipo da parte degli enti gestori dei fondi del progetto, creava le condizioni per dover definire gli interventi prioritari da attivare e le persone meritevoli alle quali destinarli. “Le attività di routine influenzate da problematiche di tipo tecnico, politico ed etico, si determinano insieme alla discrezionalità individuale dei membri del centro di accoglienza, definendo così il micro-processo politico della struttura” (Grivet Talocia, 2019, p.109).

Il tema della discrezionalità, inevitabilmente interconnesso a quello di variabilità e di provvisorietà, è cruciale nella riflessione su cosa succede quando un apparato di diritti viene sostituito da uno di merito. Come evidenziato rispetto agli interventi normativi del legislatore nel capitolo precedente e come illustrato qui, poco sopra, l'adozione del concetto di merito all'interno del sistema Asilo si basa su un certo grado di arbitrarietà che può agire a diversi livelli del sistema: dalla normativa all'organizzazione di ciascun centro di accoglienza. Questo comporta che la valutazione sul tipo di meritevolezza, così come sul grado, non è convenzionalmente definita ma può essere soggetta a modificazioni nel tempo, nei diversi contesti e in base alla persona che esercita il potere di valutazione. Si crea, così, lo spazio per l'instaurarsi di relazionali interpersonali che possono inficiare o favorire l'accesso a un beneficio che non è più garantito universalmente. La variabilità è legata anche alla persona oggetto della valutazione. Come propone il concetto di *deservingness gap*, illustrato precedentemente, esiste la prassi comune di valutare motivi di merito e di demerito delle persone straniere e dei cittadini autoctoni con due pesi differenti. Ne consegue che il comportamento delle prime ritenuto inappropriato è valutato comunque in modo più grave rispetto allo stesso comportamento messo in atto dai secondi. D'altro canto, un atto meritevole delle persone straniere non avrà la stessa valenza positiva dello stesso atto praticato dai cittadini autoctoni (Przybylska, 2021a). Il merito è, dunque, soggetto a variabilità. Una variabilità che si rifà inevitabilmente anche a sistemi culturali diversi i quali, nei rispettivi contesti di attuazione, conferiscono significati agli avvenimenti e pongono le premesse per l'agire attraverso la definizione di concetti, simboli e valori per la valutazione del bene e del male di un'azione o di un oggetto, a partire dai quali viene addirittura costruito l'insieme di prescrizioni e divieti (Rhazzali, 2015). Basti pensare all'esempio semplice, ma illuminante, del gesto di guardare negli occhi, che rappresenta nella cultura occidentale una forma di rispetto, mentre in altre parti del mondo può significare lanciare una sfida o fare una proposta erotica (Micheluzzi & Burrai, 2021). L'uso dello spazio pubblico da parte delle persone italiane si sta progressivamente riducendo, fatte salve le occasioni di eventi strutturati, mentre le persone straniere valorizzano la vita all'esterno, formando i noti "capannelli" mal visti dai passanti (Ferraris, 2012). Ciò che può essere considerato meritevole o biasimevole in Italia può ricevere una lettura differente in un contesto sociale altro, e viceversa. Questa divergenza nella valutazione dei comportamenti e delle attitudini tra

diverse culture può esacerbare situazioni di incomprensione e/o di conflitto, con conseguenti “note di demerito” a carico della persona straniera, specialmente se quest’ultima decide di optare per mantenere i propri modelli di valori, pur avendo fatto conoscenza di quelli autoctoni. Quando colui o colei che è oggetto di valutazione non è socializzata al contesto di chi, invece, dà il giudizio è possibile che vengano date comunque “note di demerito” a causa di comportamenti che non sono adeguati ai modelli ritenuti corretti, dei quali la sua conoscenza è tuttavia ancora scarsa: meno è il tempo trascorso all’interno della comunità di destinazione, più elevata è la possibilità che inconsapevolmente venga adottata una condotta ritenuta immeritevole dalla comunità. C’è da riflettere anche sul fatto che le persone straniere, fatta eccezione della situazione in cui scelgono di non voler uniformarsi ai valori della società di destinazione, possono trovarsi a continuare ad aderire al proprio impianto culturale a causa di una condizione di incapacità di accedere al patrimonio della nuova cultura o della dissonanza cognitiva rispetto a quanto conosciuto, e ritenuto valido, fino al momento della migrazione. Questa circostanza, così come quella in cui una persona sceglie espressamente di non aderire ai valori, può essere letta dalla comunità come mancanza di lealtà e, dunque, rappresentare essa stessa una forma superiore di demerito, che si manifesta al di là dei singoli comportamenti che possono essere messi, o no, in atto: una non volontà di uniformarsi all’apparato di valori della comunità o, in una prospettiva scientificamente e politicamente più moderna, di integrarsi. La persona straniera, tuttavia, agisce nell’ottica di preservare i suoi codici originari e tutelare la propria identità dallo “smarrimento nel nuovo mondo” (Cotesta, 2012).

Il merito è provvisorio proprio in virtù della variabilità. Lo stesso merito può essere riconosciuto o, contrariamente, non considerato a seconda dei mutamenti che interessano il sistema di valori dal quale discende. È possibile anche che un comportamento ritenuto precedentemente meritevole diventi addirittura biasimevole, o viceversa. È importante evidenziare che la provvisorietà del merito è anche legata a fattori personali o a condizioni di vita del soggetto. Infatti, quest’ultimo può perdere la possibilità di mettere in atto comportamenti ritenuti meritevoli, che aveva dimostrato in precedenza. Se in Italia viene considerato meritevole avere un impiego e una persona richiedente Asilo smette di andare a lavorare a causa di una frattura al braccio e il suo contratto in scadenza non viene rinnovato, le condizioni di meritevolezza decadono. D’altro canto, la circostanza

contraria, ovvero la mancata messa in atto di comportamenti meritevoli a causa di condizioni di vita e personali già sfavorevoli in partenza, concede spunti di riflessioni interessanti rispetto al margine di poter incentivare una condotta meritevole non manifestata precedentemente modificando gli elementi che la ostacolano. Tuttavia, essa rafforza la posizione, in linea con quanto approvato dalla FRA, che un diritto fondamentale non possa essere subordinato a fattori personali e contestuali di vita che sono intrinsecamente mutabili e potrebbero non favorire l'accesso al diritto stesso. Prima di concludere questa panoramica sul funzionamento delle politiche di merito è determinante nell'applicazione di questo paradigma all'ambito dell'Asilo soffermarsi sul binomio immigrazione-criminalità. Quest'ultimo è andato formandosi nel corso del tempo a partire dagli anni '90, periodo durante il quale la normativa italiana in materia di immigrazione ha cominciato a orientarsi principalmente al contrasto degli ingressi irregolari e, solo frammentariamente, alla promozione di nuove, o rinnovate, politiche di soggiorno e integrazione efficaci. Le politiche immigratorie sono state sempre più spesso associate al tema della sicurezza, tanto da rientrare all'interno di interventi normativi con obiettivo principale la tutela della società, quali i diversi pacchetti sicurezza. Come evidenziato nell'analisi del diritto di *non-refoulement* e delle altre tutele delle persone richiedenti Asilo, gli interventi del legislatore negli ultimi anni sono stati mirati ad adottare un rapporto tra la sicurezza del paese e la salvaguardia del diritto di Asilo molto più orientato favorevolmente nei confronti della prima piuttosto che nella tutela del singolo. Nonostante sussista un problema di corretta rappresentatività del fenomeno della criminalità agita dalle persone di origine straniera, dovuto tra le altre cose alla difficoltà di fare analisi separate per le persone irregolarmente e regolarmente soggiornanti in Italia, ai problemi di natura più prettamente statistica e al generico numero oscuro dei reati, l'associazione tra criminalità e immigrazione è molto forte. Tra l'altro, come correttamente scrive Valeria Ferraris: "gli stranieri [...] rappresentano un gruppo definito tale dalle leggi che ne disciplinano la condizione giuridica. Non si tratta cioè di un gruppo umano diverso dagli autoctoni per caratteri biologici, genetici o antropometrici i cui comportamenti sono spiegabili in virtù di queste differenze" (Ferraris, 2012, p.56). Tuttavia, le persone che immigrano irregolarmente, come coloro che fanno domanda di Asilo, sono considerati pregiudizievole persone pericolose e coinvolte o coinvolgibili nella criminalità. L'integrità è qualcosa che deve essere dimostrato attraverso la messa in

discussione della propria identità come persona irregolare: lo zero assoluto del comportamento è fissato sulla devianza. Viene usato il termine generale di “devianza” per fare riferimento a uno spettro di comportamenti che va da quello leggermente “disubbidiente”, che non necessariamente presuppone un reato ma solo lo scostamento da un profilo di condotta atteso, fino al crimine vero e proprio. Il solo fatto di essere entrato in Italia in maniera illegale getta sulla persona un giudizio globale di irregolarità da confutare, che si distacca dalla sola azione di passare il confine senza visto e assume un significato amplificato.

Con l’obiettivo di limitare l’uso di rappresentazioni globalmente sfavorevoli delle persone che migrano illegalmente o che soggiornano in maniera irregolare, tra le quali i richiedenti Asilo, l’Organizzazione Internazionale delle Migrazioni (OIM), conosciuta in inglese come International Organization for Migration (IOM), ha prodotto un glossario sulle migrazioni che promuove l’uso dell’espressione “migranti in una situazione irregolare” in alternativa a “migranti clandestini”¹¹². Questa modalità di comunicazione sposta, infatti, il focus dalla persona all’azione, limitando la portata dell’irregolarità e prevedendo lo spazio per la sua modificabilità.

Riprendendo tutte le considerazioni fatte fin qui, è possibile affermare che le persone richiedenti Asilo devono attivamente contrastare il pregiudizio di essere migranti che si muovono per motivi economici e che mettono a rischio la sicurezza della società. Ogni comportamento ritenuto meritevole, perché in linea con i “dettami” stabiliti dalla comunità, deve contribuire innanzitutto a togliere il distintivo di criminale e a validare la condizione di richiedente Asilo. In aggiunta può anche aprire la strada alla possibilità di “meritare” la Protezione Internazionale. Quanto pesa il tema della sicurezza sulla valutazione del comportamento?

L’opinione pubblica sull’immigrazione tende a promuovere informazioni sfavorevoli, come numeri di persone straniere sul territorio non reali, delle quali gli individui irregolari sono la maggioranza, alimentando la preoccupazione e l’abbinamento tra criminalità e immigrazione di cui sopra. Le persone immigrate sono per lo più conosciute dalla comunità attraverso notizie di cronaca dove la nazionalità è ben messa in risalto e loro non sono mai i soggetti della narrazione ma piuttosto gli oggetti. I temi più spesso trattati

¹¹² International Migration Law. Glossary on Migration by IOM

https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf

sono relativi alla sicurezza e non ampliano il discorso a questioni culturali, economiche o di altro tipo. In questo modo gli stereotipi sulla criminalità vengono mantenuti e si consolida una tendenza a sottovalutare i fattori contestuali della devianza, come ben spiegano le teorie sull'errore fondamentale di attribuzione, e più in generale sui bias cognitivi, prese in prestito alla psicologia sociale.

Tendenzialmente gli esseri umani valutano in modo più positivo le persone che fanno parte del proprio gruppo etnico piuttosto che coloro che ne sono esclusi (bias etnico). Inoltre, nell'elaborazione delle informazioni provenienti dall'esterno privilegiano quelle in linea con le proprie conoscenze pregresse e convinzioni, riducendo in questo modo gli effetti di un'eventuale dissonanza cognitiva (bias di conferma): le informazioni pregiudizievoli nei confronti delle persone immigrate verranno ciclicamente confermate, specialmente se le notizie a disposizione sono già per la maggior parte in linea con esse e non sia quasi necessario fare la propria selezione. Infine, l'errore fondamentale di attribuzione ben spiega come le persone siano portate a valutare i comportamenti negativi degli altri individui come causati da fattori personali mentre, viceversa, i comportamenti positivi come favoriti dal contesto. D'altro canto, mettono in atto il meccanismo di pensiero contrario per quanto riguarda se stessi: esiti positivi dovuti alla propria persona ed esiti negativi attribuiti al contesto. Un esempio noto è quello di attribuire la caduta della bicicletta di una persona incontrata per strada alle sue difficoltà di guida mentre nel caso la caduta fosse la propria verrebbe spiegata come un problema causato dalla strada dissestata (Aronson, 2006). Ne consegue che i giudizi sul mal comportamento delle persone straniere troveranno più spesso spiegazione nella personalità dell'individuo e meno verranno argomentati a partire da osservazioni sul contesto. Dall'altra parte può capitare che vengano elogiate le prassi di assistenza come promotrici di avvenimenti positivi, che suppliscono alla loro pigrizia o, addirittura, all'assenza di capacità, aprendo la strada alla legittimazione di interventi che limitano la loro autonomia di azione. Cercando di contenere gli effetti dell'errore fondamentale di attribuzione, diverse teorie sociologiche hanno provveduto a spiegare la criminalità mettendo in discussione la sua caratterizzazione di attributo individuale e orientandosi all'analisi dei fattori contestuali. Queste possono rappresentare una via per frammentare lo scenario costruito attraverso gli stereotipi e i bias cognitivi che sono stati presentati fin qui. Inoltre, questi paradigmi possono rappresentare la stella polare per orientare le politiche migratorie sulla

dimensione dell'accoglienza e dell'efficacia dello spazio quotidiano per la promozione di traiettorie di integrazione positive piuttosto che sul binomio immigrazione-criminalità e i divieti di ingresso. La scuola di Chicago, per esempio, esprime alcune riflessioni in merito al ruolo delle situazioni di degrado e di disorganizzazione sociale all'interno di una teoria ecologica sullo spazio. È interessante la teoria dell'etichettamento di Becker e Lemert che evidenzia come la recidiva nel comportamento criminale è collegata all'etichetta di deviante che socialmente viene attribuita a chi ha già commesso un reato. Interessante ai fini di questa trattazione è anche la teoria del controllo sociale di Hirschi, la quale descrive come l'indebolimento dei legami sociali, intesi come attaccamento, coinvolgimento, impegno e convinzione possa essere causa di comportamenti delittuosi. Per esempio, relazioni forti con la famiglia e le istituzioni oppure l'investimento in attività convenzionali con uno scopo, come lo studio o il lavoro, diminuiscono la possibilità che vengano messi in atto comportamenti criminali o più in generale devianti (Ferraris, 2012).

CHI È LA PERSONA RICHIEDENTE ASILO MERITEVOLE?

Fatta una panoramica generale delle politiche di merito applicata al gruppo delle persone richiedenti Asilo in quanto gruppo, risulta prodromico alla presentazione degli esempi che coinvolgono gli individui, negli spazi della quotidianità, concentrarsi su alcuni modelli di meritevolezza con i quali vengono valutati i comportamenti dei singoli. Fin dagli anni Settanta sono stati proposti diversi modelli di meritevolezza che comprendono all'interno molteplici criteri di giudizio.

Fatte salve le differenze nella formulazione e il ricorso a concetti aggiuntivi, sono principalmente basati sulla nozione di responsabilità, di reciprocità e di bisogno e/o impegno. In linea generale, una persona è ritenuta più meritevole di aiuto qualora si trovi in una situazione di elevato bisogno senza che lui ne abbia la responsabilità, fa parte del gruppo delle persone che lo giudicano, o ne è quanto meno prossimo, e infine mostra gratitudine. Il modello di De Swaan del 1988 arriva a esacerbare il criterio di necessità nominandolo "disabilità" (De Swaan, 1988). Inoltre, il criterio più prossimo alla reciprocità con il significato più solenne viene denominato remissione (Przybylska, 2021). Dei modelli di *deservingness* più recenti fa parte il CARIN, presentato da van Oorschot e colleghi negli anni duemila, il cui nome è l'acronimo di: *control, attitude, reciprocity, identity e need*. Il primo termine fa riferimento al livello di responsabilità della persona nel trovarsi

in difficoltà. Questo criterio è seguito da quello di attitudine, ovvero l'atteggiamento più o meno conforme agli standard di comportamento della comunità e la gratitudine. Reciprocity, la reciprocità, fa riferimento ai contributi passati e futuri al buon funzionamento della società. La tipologia di luogo di residenza, le relazioni di prossimità e l'appartenenza a un gruppo sociale compongono il criterio di identità (*identity*). Infine, *need* riguarda il livello di bisogno. Controllo, identità e reciprocità sembrano i temi più rilevanti del modello (Van Oorschot, 2000).

Petersen (2012) propone un approccio di *deservingness* che si basa sul concetto di euristica, introdotto dalla psicologia sociale, e propone l'idea che gli uomini giudichino la meritevolezza per l'accesso ai sussidi sociali attraverso l'euristica dello sforzo: il fatto che un soggetto dimostri un impegno per superare una condizione di bisogno lo rende una persona sfortunata da aiutare a differenza di coloro che si caratterizzano, invece, come pigri. Secondo l'autore tutte le persone, indipendentemente dalle culture, nell'effettuare un giudizio di meritevolezza attivano meccanismi cognitivi ancestrali, tipici della vita in piccoli gruppi sociali (Petersen, 2012).

Nel 2020 viene sviluppato il modello RICE, acronimo di *reciprocity*, *identity*, *control* ed *effort*, che riprende i criteri del modello CARIN, eliminando il concetto di *need*, in quanto troppo ambiguo, e di *attitude*, che si sovrapponeva sostanzialmente al concetto di *reciprocity*. Il nuovo modello prevede il concetto di impegno relativo alle azioni future nei confronti dei gruppi coinvolti nel *welfare*. Il principio di reciprocità assume il significato di azioni svolte solamente nel passato a beneficio della comunità. Viene così valorizzata la differenza tra ciò che è stato fatto in precedenza e cosa potrà essere fatto successivamente. Gli autori sottolineano come limitazione del proprio studio il fatto che sia stato condotto nell'ambito dei sussidi sociali riconosciuti in casi di disoccupazione e, quindi, potrebbe esserci una variazione dei criteri in altre aree nonostante, per esempio, quello di reciprocità risulti valevole anche nell'area delle cure mediche (Knotz et al., 2022).

Come accennato precedentemente in merito ai fattori che contribuiscono alla variabilità del merito, lo studio di Van Oorschot mette chiaramente in luce come le caratteristiche della persona che effettua il giudizio di meritevolezza influiscono sulla valutazione. Si distinguono profili di persone più selettive, che fanno ricorso a più criteri di giudizio e di persone che ne applicano di meno o addirittura nessuno. I primi sono principalmente caratterizzati da età avanzata, bassi livelli di scolarità e di status socio-economico. Inoltre,

votano tendenzialmente partiti di destra. Secondo gli autori chi possiede i requisiti contrari rischia meno di arrivare a trovarsi in condizioni di necessità: non guadagnano niente dal limitare gli accessi ai sussidi (Van Oorschot, 2000).

A queste considerazioni sulla variabilità di atteggiamento delle persone che valutano la meritevolezza si aggiungono quelle relative al genere, alla religiosità e, più in generale, alle opinioni politiche. Queste diverse posizioni nei giudizi di meritevolezza sembrerebbero rispondere a teorie psicologiche quale quella relativa alla competizione per le risorse: chi si trova in una condizione di necessità vuole garantirsi l'accesso ai benefici e così tende a escludere gli altri. O, al contrario, possono essere spiegate dall'ipotesi sull'interesse personale, la quale sostiene che chi si trova in una situazione di svantaggio socio-economico tenderebbe a garantire l'accesso ai sussidi per tutelare la propria possibilità di beneficiarne (Przybylska, 2021).

All'interno del sistema Asilo si può ipotizzare di individuare un asse di applicazione della prospettiva di merito che va dalla collettività al singolo. Come affrontato in merito al tema della sicurezza, ci sono dei meriti che vengono richiesti a tutte le persone richiedenti Asilo, in quanto tali, indipendentemente dalla loro storia personale. È il caso, per esempio, di riuscire a dimostrare di non essere individui che migrano per motivi economici. Successivamente all'introduzione dell'elenco dei paesi sicuri, e del recente aggiornamento all'interno del decreto Cutro, sottogruppi di persone provenienti da stati ritenuti privi di pericoli devono "meritarsi" la possibilità di vedersi riconosciuto un permesso di soggiorno attraverso la procedura accelerata di valutazione della domanda di Protezione Internazionale. L'introduzione dei modelli di *deservingness*, d'altro canto, orienta la trattazione verso l'approfondimento dei meriti attesi per ciascun individuo, in accordo alle sue caratteristiche personali e ai suoi percorsi di quotidianità.

Questo "regime del merito", per usare l'espressione di Marchetti (2020), si sviluppa lungo due direzioni principali: quella longitudinale e quella trasversale. La prima corrisponde alla successione nel tempo di tutti gli avvenimenti relativi alla richiesta di Asilo dalla presentazione della domanda a un'eventuale reiterata della domanda, passando per gli appuntamenti in Questura per il rinnovo del permesso di soggiorno e la tutela giurisdizionale. Le persone richiedenti Asilo devono dimostrare di meritarsi l'Asilo in una prospettiva diacronica. La direzione trasversale, d'altra parte, fa riferimento sostanzialmente agli ambiti del CEAS, con particolare riferimento alle misure di

accoglienza, oltre che a tutti gli ambiti della vita quotidiana che prescindono strettamente dal sistema di Asilo. Si provi a immaginare, per esempio, la sanità, le scuole, i centri per l'impiego, le scuole guida... Ogni persona richiedente Asilo può trovarsi a dover partecipare a un regime di merito che si declina contemporaneamente in queste due direzioni, longitudinale e trasversale, e lungo l'asse collettività-individualità.

Fino a qui sono state presentate circostanze nelle quali le persone richiedenti Asilo sono chiamate a dimostrare dei meriti all'interno di un sistema Asilo che, presumibilmente, funziona efficacemente in linea con i dettami della normativa e fornisce loro i servizi a cui devono accedere per diritto, con la dovuta assistenza nel caso di difficoltà, quali quella basilare della barriera linguistica. Si tratta, quindi, di dimostrare di essere meritevoli per poter accedere a dei benefici che sono a priori ineccepibili e, proprio per questo, bisogna meritarsi. È, tuttavia, da evidenziare che il sistema con il quale si interfacciano coloro che fanno richiesta di Asilo, e addirittura coloro che hanno ottenuto una Protezione da parte dello stato, è manchevole. Ciò a cui dovrebbe accedere chi fa richiesta di Asilo è difettoso o perfino non disponibile. Per esempio, i posti nei centri di accoglienza possono essere mediocri o mancanti. Accade, dunque, che analizzando il merito da un altro punto di vista, le persone richiedenti Asilo e rifugiate devono essere sufficientemente brave per poter usufruire dei servizi dei quali hanno diritto.

In una situazione in cui l'accesso ai benefici non è facilitato o addirittura garantito, diventa meritevole colui che riesce a mettere in gioco le proprie risorse per accedervi. Qualcuno riesce, qualcuno no. Si innesca, così, una dinamica per la quale coloro che cercano rifugio devono dimostrare un doppio merito: la capacità di entrare nel sistema Asilo e la buona condotta una volta fatto accesso per poter ottenere gli altri diritti e mantenere quelli già acquisiti. In questo panorama bisogna domandarsi cosa succede quando una persona non è sufficientemente in grado di accedervi autonomamente e non riesce neanche a trovare gli aiuti giusti, e disponibili, che lo possano indirizzare. È facile immaginare che ci sarà una persona che lotta per poter accedere ai diritti primari, quali quello di sicurezza dato da un alloggio e di sanità, per fare riferimento anche alle situazioni di persone richiedenti Asilo che non necessariamente sono indigenti e necessitano dell'accoglienza, e difficilmente riuscirà a dimostrare di "meritarsi" quei diritti perché parte da una situazione di deprivazione, anche estrema, che può avere due esiti noti: l'arrendevolezza o la devianza. Ne conseguirà che, mancato l'accesso al sistema Asilo in prima battuta, una

seconda opportunità di ingresso difficilmente si aprirà, o addirittura potrebbe essere osteggiata, nel caso si instauri una condizione di marginalità, nella quale le possibilità di dimostrare meritevolezza si riducono e, viceversa, aumentano le occasioni di deviare. La condizione di marginalità può essere essa stessa motivo di demerito.

Questa evoluzione può verificarsi durante tutto il periodo della richiesta di Protezione Internazionale successivo alla sua formalizzazione e, dunque, all'effettivo accesso iniziale all'interno del sistema Asilo. Questo è il caso, per esempio, di coloro che formalizzano la domanda di Asilo e dimostrano condizioni di indigenza ma non riescono ad accedere alle misure di accoglienza e vivono per strada, nonostante in alcuni casi abbiano anche dimostrato la capacità di ricerca d'aiuto di un avvocato e abbiano a disposizione una sentenza del TAR che ingiunge la fornitura di vitto e alloggio alla Prefettura. In tutte queste condizioni illustrate bisogna, più che altro, stare attenti a non sbagliare!

La sintesi presentata da ASGI del rapporto dell'European Council on Refugees and Exiles (ECRA) sull'Italia dell'anno 2021 mette l'accento sulle mancanze del sistema Asilo che spaziano dalle misure di accoglienza ai ricorsi in tribunale, tenendo conto addirittura dei processi di formalizzazione della domanda di Asilo: “[...] in Italia risulta ancora troppo difficile chiedere protezione a causa delle prassi non uniformi nelle diverse questure e delle lunghe attese per la formalizzazione della domanda di asilo. Chi riceve un rifiuto dalle Commissioni territoriali può fare ricorso in Tribunale, ma deve attendere l'esito fino a 3 anni (la legge prescrive 4 mesi) a causa della difficoltà di smaltire gli arretrati e di una inadeguata distribuzione delle risorse. La una gestione straordinaria dell'accoglienza rimane prevalente visto che ogni 10 richiedenti asilo, 7 vengono ospitati nei Centri di Accoglienza straordinaria. L'uso delle navi quarantena, accanto alle difficoltà di accesso delle associazioni di tutela ai centri di detenzione e agli hotspot limitano le possibilità di tutela dei cittadini stranieri da parte delle ONG [...]”¹¹³

Già nel 2019 l'avvocata Anna Brambilla evidenziava come la formalizzazione della domanda di Protezione Internazionale, e di conseguenza l'accesso alle misure di accoglienza, era ostacolata da prassi illegittime messe in atto da alcune Questure che per esempio richiedevano di presentare una “dichiarazione di ospitalità” anche qualora le persone che volevano richiedere Asilo si dichiarassero indigenti e senza alloggio. L'accesso

¹¹³ Diritto di asilo in Italia tra violazione e mancanza di risorse

<https://www.asgi.it/notizie/diritto-di-asilo-italia-aida-2021/>

alle misure di accoglienza era ritardato, o addirittura osteggiato, a livello amministrativo, specialmente per coloro che arrivavano nelle città autonomamente, per esempio attraverso la rotta balcanica, senza la segnalazione della Prefettura a seguito di sbarco, e le persone dublinanti con decreto di rientro in Italia da altro paese europeo (Brambilla, 2019).

Nell'anno in corso l'accesso al diritto di Asilo è rimasto un problema. Continuano i lunghi tempi di attesa e le prassi illegittime relative ai documenti da presentare alla Questura per la formalizzazione della domanda di Protezione Internazionale, quale la richiesta della "dichiarazione di ospitalità", come aveva già evidenziato Anna Brambilla. Le condizioni di impossibilità di esercitare un proprio diritto che garantisce la salvaguardia dei bisogni primari generano frustrazione e situazioni di crisi: il 17 luglio è stato necessario l'intervento della Polizia in assetto antisommossa presso la Questura di Milano. Ci saranno state ripercussioni per coloro che erano coinvolti e dovevano presentare richiesta di Protezione Internazionale? Si assiste al demandare agli enti del terzo settore la responsabilità di garantire l'accesso a un diritto costituzionalmente fondato, responsabilità delle amministrazioni dello stato, come nel caso dello sportello RAR del comune attivo nella città di Padova¹¹⁴. Le modalità di accesso alla Questura di Torino per la formalizzazione della domanda di Asilo, così come il rinnovo del permesso di soggiorno, sono mutate più volte fino a tornare alla richiesta che le persone personalmente si rechino agli uffici al solo scopo di ottenere l'appuntamento che verrà dato a distanza di mesi. Al di fuori della sede della Questura si vengono a creare circostanze nelle quali le persone in attesa vengono maltrattate dagli operatori della Polizia e le loro domande di Asilo vengono valutate come ammissibili o inammissibili da personale non competente nel giudizio e non deputata a farlo per legge¹¹⁵.

In un sistema che prevede che le pratiche per la formalizzazione della domanda di Asilo si svolgano al di fuori della sede preposta, attraverso l'interazione informale, arbitraria e "disordinata" tra le persone richiedenti rifugio e personale non necessariamente idoneo,

¹¹⁴ Diritto di asilo. Tempi di attesa e ostacoli delle questure rendono difficile accedere alla procedura
<https://www.meltingpot.org/2023/07/diritto-di-asilo-tempi-di-attesa-e-ostacoli-delle-questure-rendono-difficile-accedere-alla-procedura/>

¹¹⁵ Gravi violazioni di legge e inefficienze dell'ufficio immigrazione della Questura di Torino
<https://www.asgi.it/asilo-e-protezione-internazionale/torino-questura-prassi-violazione-diritto-stranieri/>

non è poco probabile che l'accesso al diritto diventi basato su criteri di scelta non evidenti, facilmente riconducibili al merito. In situazioni in cui le risorse di *welfare* disponibili sono scarse e la domanda supera le possibilità di risposta, sia che questa mancanza sia dovuta a condizioni effettive di impossibilità o a deliberate scelte politiche di taglio delle spese, il regime di *deservingness* trova la sua attuazione e intrinseca giustificazione (Slothuus, 2007). Bisogna meritare i pochi sussidi sociali, che come provocatoriamente scrive Vacchiano saranno oltretutto “il dover sopravvivere autonomamente con il poco ‘capitale burocratico’ accumulato, occupando le aree del mondo del lavoro più sottoqualificate e precarizzate tipicamente destinate ai migranti” (Vacchiano, 2011, p.195).

Ci si trova, dunque, nella paradossale circostanza che le persone richiedenti Asilo, così come rifugiate, devono dimostrare di meritare i diritti di Asilo e di sopportare che quanto messo loro a disposizione non sia di buona qualità. Infatti, la precarietà e il basso profilo dei benefici erogati ben si sposano alle condizioni di necessità della persona richiedente Asilo, che senza di essi non avrebbe altro, come efficacemente riassume l'affermazione “ringrazia che hai un tetto sopra la testa”!

In questa circostanza l'accoglienza diventa “[...] l'addestramento ad una ‘disciplina della sopportazione’ scandita da passaggi chiave e avente una direzione specifica: l'‘integrazione’, definita come disponibilità ad apprendere la lingua e un mestiere; l'‘autonomia’, definita come capacità di offrirsi sul mercato del lavoro precario e flessibile; la ‘buona volontà’, definita come attitudine di sottomissione e riconoscenza” (Firouzi Tabar, 2019, p.187). Il funzionamento scarso del sistema non viene messo in discussione, lo sguardo è sostanzialmente orientato al comportamento della persona richiedente Asilo coinvolta, la quale se sorpresa ad attuare percorsi alternativi di vita, basati sui propri obiettivi e desideri, o semplicemente sul rifiuto delle scadenti condizioni imposte, viene guardato con sospetto e accusato di non essere davvero bisognoso: di non essere un vero richiedente rifugio (Vacchiano, 2011). Viene promossa: “[...] la rappresentazione del richiedente come soggetto che per dimostrare di essere vittima meritevole di accoglienza e regolarizzazione, deve fare ogni sforzo possibile per mostrare gratitudine e soprattutto disponibilità ad adeguarsi a qualsiasi condizione socio-lavorativa. La criminalizzazione e forme più classicamente repressive intervengono quasi come ultima ratio, per colpire i soggetti radicalmente incompatibili con tale schema e gestire gli episodi conflittuali più minacciosi per i fragili equilibri del sistema” (Firouzi Tabar, 2019, p. 207).

Tra le aree per le quali ci si aspetta condotte ampiamente meritevoli da parte delle persone richiedenti Asilo ci sono sicuramente l'apprendimento della lingua italiana, il lavoro, sebbene considerazioni ambivalenti gravitino intorno a questo tema, e il volontariato: tre aspetti che anche durante il mio lavoro nel centro di accoglienza straordinaria ricevevano particolare attenzione. Anche se brevemente e solo come spunto per riflessioni future, è significativo introdurre come, nell'applicazione della norma, la fattispecie di Protezione Speciale prevista al comma 1.1. dell'articolo 19 del TUI (terzo e quarto periodo) sia diventata il suggello giuridico di politiche di merito. Infatti, il criterio di rispetto della vita privata e familiare, principio della CEDU sul quale era basato il rilascio della Protezione Speciale, è stato tradotto in possesso di requisiti di integrazione, estensivamente letti come titolarità di un buon contratto di lavoro, indeterminato o determinato di lunga durata con idoneo salario, efficace conoscenza della lingua italiana ed esperienze di attività di volontariato. In sede di tutela giurisdizionale, o nel caso di presentazione dell'istanza di domanda direttamente al Questore, è diventata una via per ottenere i documenti "per merito" nel caso in cui la propria storia migratoria non soddisfacesse i criteri per l'ottenimento di una Protezione Internazionale, nonostante questo permesso di soggiorno fosse nato per colmare il vuoto legislativo in materia di Asilo costituzionale e non si configurasse come la "premiatura" di una condotta meritevole.

La partecipazione ai corsi di lingua italiana, e il conseguente ottenimento di una buona competenza linguistica, sono un'ottima medaglia di merito all'integrazione. La frequenza discontinua o, addirittura, l'abbandono delle lezioni rappresentano una nota di demerito importante che, in taluni casi, precludono l'accesso ad altri servizi di assistenza, nonché compromettono il rapporto di fiducia con gli operatori del centro di accoglienza e tutti coloro che fanno parte del sistema Asilo o si interfacciano con esso dall'esterno. Per esempio, l'onere dell'impossibilità di poter effettuare una visita medica a causa della barriera linguistica tra paziente e dottore cade quasi sempre sulla persona richiedente Asilo, la quale in una grande maggioranza dei casi, è in grado di parlare almeno la lingua inglese. Andrebbero promosse riflessioni in merito a un *welfare* "segnato da forti localismi nella sua organizzazione, oltre che sovente sussidiato dal privato sociale e dal volontariato" (Rhazzali, 2015, p.77) che, solo retoricamente, prevede pratiche di mediazione per l'inclusione sociale di chi immigra in progetti sperimentali e non ancora strutturati all'interno dei servizi pubblici (Rhazzali, 2015). Sono poco tenute in

considerazione, se non addirittura giudicate negativamente, le istanze delle persone richiedenti Asilo che, per esempio, non apprendono la lingua italiana perché desiderosi di costruire il proprio progetto di vita in un paese diverso dell'Unione Europea, dove con tutta probabilità avranno necessità di imparare un'altra lingua, che però non possono raggiungere immediatamente a causa del Regolamento Dublino. Le persone richiedenti Asilo, inoltre, molto spesso hanno già all'arrivo un patrimonio linguistico che comprende più di una lingua, di cui una potrebbe essere veicolare nelle comunicazioni, come il caso dell'inglese o del francese. Un altro tema poco accreditato sono le difficoltà riscontrate dalle persone richiedenti Asilo durante le lezioni di italiano, che spesso li portano ad assentarsi, causate dall'eccessiva concentrazione di pensieri e preoccupazioni riguardanti quanto accaduto durante il viaggio migratorio e l'allontanamento dal proprio paese di origine, oltre che le prospettive future, che limitano le loro risorse mentali, specialmente quelle attentive. Entrare in classe in queste condizioni richiede per loro un elevato sforzo sia dal punto di vista cognitivo che sociale. Infatti, molto spesso le persone che riferiscono impedimenti attentivi sono le stesse che evitano il contatto con l'esterno e preferiscono condurre stili di vita più appartati e meno esigenti da un punto di vista di coinvolgimento fisico, mentale e interazionale. Infine, è noto, ma poco accettato, che l'esigenza e la volontà di supportare economicamente coloro che sono rimasti nel proprio paese di origine può avere una priorità superiore rispetto all'apprendimento linguistico e questo orientamento è spesso incentivato dall'ampia ricerca di lavoratori, anche non specializzati e che non padroneggiano la lingua, proveniente dal territorio.

Sebbene il lavoro può diventare una priorità a discapito dell'apprendimento della lingua italiana ed esso non sia per legge qualcosa che viene richiesto a coloro che fanno la richiesta di Asilo, anzi nei primi due mesi successivi alla formalizzazione della richiesta di Protezione Internazionale non è possibile avere un impiego, svolgere una mansione è dimostrazione di buona volontà per iniziare processi di integrazione e rappresenta una "nota di merito". Rifiutare una proposta di impiego, indipendentemente dalle condizioni lavorative, significa non essere sufficientemente disperati e, dunque, non avere necessità di supporto sociale. Questo non rappresenta il tipo di comportamento meritevole che ci si aspetta da una persona richiedente Asilo e rifiugata che è remissiva e non dimostra volontà di agire secondo propri schemi. Si tratta piuttosto di un tipo di comportamento illegittimo (Casati, 2018). È interessante notare come, nonostante il lavoro possa

rappresentare un merito da dimostrare, i permessi di soggiorno hanno una durata temporanea molto breve che non facilita la sottoscrizione di contratti stabili e il godimento delle misure di accoglienza è subordinato ad avere un reddito mensile inferiore al riscatto assegno sociale, destinato dallo Stato a coloro che non hanno mezzi per vivere dignitosamente. Lo studio di Casati (2018) evidenzia come le caratteristiche personali e socio-economiche delle persone che effettuano il giudizio sulla persona richiedente Asilo e rifugiata che non accetta proposte di lavoro influenzano la sua valutazione di meritevolezza. Gli operatori dello SPRAR e gli abitanti del paese della Sicilia dove è stato condotto lo studio basano le proprie considerazioni sul fatto che l'accesso ai benefici statali è spesso difficile per loro stessi e la loro etica di vita è basata sul duro lavoro, specialmente in agricoltura.

La condotta meritevole della persona richiedente Asilo e rifugiata prevede anche la partecipazione a progetti di volontariato, l'adesione ai quali non è chiaro se sia effettivamente volontaria od obbligatoria. Usualmente i servizi ai quali viene richiesto di dedicarsi riguardano la raccolta dei rifiuti nei parchi e nelle strade, nei parchi e, più in generale, negli spazi comunali. Le attività di volontariato rappresentano un'ottima via per dimostrare pubblicamente la propria gratitudine per il supporto e l'accoglienza dei quali si usufruisce. È una pratica non retribuita di aiuto che può anche diventare uno strumento per rafforzare storie migratorie ritenute deboli per il riconoscimento effettivo di una Protezione. Attraverso il volontariato si può mettere in scena l'integrazione, camuffando la condizione di precarietà e ricattabilità di coloro che cercano rifugio (Di Cecco, 2019; Marchetti, 2020). Inoltre, esso permette di purgare l'inattività "che è spesso descritta come un tratto caratteriale, un vizio che aggraverebbe ulteriormente il debito nei confronti della società di arrivo". "Se oggi il criterio della vulnerabilità rimane centrale nelle varie prove di credibilità e accettabilità che devono affrontare i e le migranti, esso tuttavia pare insufficiente: un dovere di performance civica e/o economica, definita "integrazione socio-economica", penetra progressivamente i criteri di deservingness che regolano la loro presenza" (Di Cecco, 2019, p.216). L'autore del saggio osserva come l'accesso alla cittadinanza attraverso un sistema di premi ha assunto la forma di "utilitarismo umanitario" e si è espanso anche all'ambito dell'Asilo, all'interno del quale bisogna dar prova di credibilità e merito attraverso "specifiche *performance*" rese pubblicamente.

A proposito di *performance* scrivono Daniela Giudici e Paolo Boccagni in un articolo relativo all'esposizione della vita privata delle persone richiedenti Asilo per convincere il pubblico e meritare di vivere in Italia. Essere utenti di centri di accoglienza comporta il coinvolgimento in iniziative comunitarie, interne ed esterne alle strutture, secondo programmi ritenuti legittimi affinché possa essere ridimensionata la pubblica "mala percezione" dell'immigrazione. Le persone richiedenti Asilo attraverso queste pratiche possono dimostrare di essere buoni potenziali cittadini e, in questo modo, acquisire la possibilità di rimanere, anche al di fuori delle occasioni istituzionali di valutazione della loro domanda di Protezione Internazionale. Sono chiamate, più o meno in modo perentorio, a prendere parte ad attività di cucina e di arte in condivisione con la collettività, alla quale può essere richiesto di raccontare la propria esperienza di vita per superare "muri atmosferici": confini che non si possono concretamente tracciare ma si percepiscono. In queste occasioni si mescolano i sentimenti della comunità, le sue aspettative rispetto ai profili corretti da tenere in pubblico e le normative. È attraverso l'autonomia ma dovuta e regolata esposizione pubblica dei propri corpi e della propria vita privata che si conquista lo status di persona immigrata che può stare. La dimensione dello spazio privato, già fortemente compromessa all'interno delle strutture di accoglienza, viene ulteriormente sacrificata in virtù di un coinvolgimento pubblico: occasione che evita l'isolamento e la messa in atto di comportamenti non sorvegliabili e, per questo motivo, non plasmabili o quantomeno negoziabili (Giudici & Boccagni, 2022). Vacchiano (2011) scrive a pagina 190 che "[...] il lavoro di accoglienza perde le sue componenti di empowerment, passando dall'essere un lavoro di potenziale rafforzamento del potere sociale dei soggetti, del loro diritto di scelta e della loro 'capacitazione', a rappresentare un complesso apparato di gestione dei corpi e di irreggimentazione delle possibilità in percorsi burocraticamente predefiniti".

In aggiunta ai criteri di meritevolezza di coloro che fanno richiesta di Asilo esposti fin qui, esiste una gerarchia di caratteristiche anagrafiche che permette di identificare la priorità e il livello di assistenza che la persona può ricevere. Questa riguarda aspetti come l'età, il genere e la nazionalità. È noto che il senso comune tende a proteggere in via prioritaria bambini, donne e anziani nelle situazioni di criticità, quando occorre fare una selezione delle persone che possono essere aiutate immediatamente e di quelle che possono aspettare gli aiuti. Come evidenziato nello studio di Przybylska (2021), gli anziani, per

esempio, rappresentano un gruppo sociale assolutamente meritevole dell'accesso ai sussidi sociali.

L'arrivo in Europa dei cittadini ucraini, in seguito all'inizio del conflitto con la Russia avvenuto nel 2022, ha promosso una macroscopica differenziazione della risposta del sistema Asilo nei confronti loro, titolari della Protezione Temporanea, e delle persone richiedenti Asilo di altre nazionalità, quali quelle africane e asiatiche (Esposito, 2022). Fatto salvo che fosse evidente la situazione bellica dell'Ucraina e questo ha potuto facilitare la percezione che avessero effettivamente bisogno di aiuto in Europa, è possibile che la loro nazionalità abbia contribuito a questo processo, per esempio perché associata a una religione meno soggetta a stereotipi negativi? Lo studio di Reeskens e van der Meer (2019) ha già messo in luce come paesi di origine diversi favoriscono, o meno, l'accesso al *welfare*. Non è da sottovalutare, inoltre, che le persone che hanno lasciato l'Ucraina per raggiungere l'Italia fossero principalmente donne con bambini, a ulteriore riprova che altre caratteristiche anagrafiche, oltre la nazionalità, quali il genere e l'età, possono favorire l'accesso all'assistenza sociale.

Sebbene le caratteristiche anagrafiche descritte fin qui sembrano avere un ruolo rilevante nel definire le categorie di persone che meritano di accedere ai sussidi, il caso delle donne vittime di tratta sposta il focus nuovamente sulla necessità di dimostrare anche delle specificità attitudinali e comportamentali. Non è sufficiente, infatti, essere donne e vittime ma bisogna che questa condizione di oppressione rientri nell'etichette burocratiche della "buona vittima meritevole" affinché non si rischi di rimanere fuori dai programmi di protezione e si veda violato l'accesso ai propri diritti (Facincani, 2019). In linea generale l'atteggiamento corretto da tenere coincide con la dimostrazione della sofferenza, ben abbinabile alla dimostrazione di gratitudine (Casati, 2018). Lakhani (2013), descrivendo gli interventi degli avvocati americani a supporto delle persone migranti vittime di violenza che vogliono regolarizzare il proprio soggiorno negli Stati Uniti, mette chiaramente in luce come essere in possesso di una relazione di uno psicoterapeuta che attesta la sofferenza e la partecipazione a un percorso di terapia rappresenti un elemento molto favorevole, che addirittura può avere più valore del verbale della polizia. Questa pratica è diffusa anche in Italia. Io stessa ho prodotto diverse relazioni sullo stato psicologico da presentare in sede di tutela giurisdizionale, o dell'audizione presso la Commissione territoriale, per fornire attestazioni a supporto della storia personale di

coloro che hanno fatto richiesta di Asilo. Tuttavia, l'autrice spiega come sia fondamentale riflettere su quale sia la buona forma di sofferenza che favorisce l'accesso ai diritti. Infatti, espone come gli avvocati stessi debbano selezionare le storie di sofferenza dei propri clienti: diagnosi di malattie mentali caratterizzate da comportamenti dirompenti, quali problemi di abuso di alcool e droga vengono omesse.

Come ho esposto nell'introduzione a questa tesi, tutti quei comportamenti che trovano la propria origine in condizioni di sofferenza psicologica e/o psichiatrica definibili come "esternalizzanti", poiché caratterizzati da elementi di aggressività, iperattività e/od oppositività agiti verso l'esterno, non favoriscono la presa in carico ma piuttosto forme di allontanamento e punizione da parte della comunità. Si tratta, infatti, di forme di disagio caratterizzate da azioni dirompenti, non allineate con un'idea di sofferenza orientata alla remissività, favorevolmente apprezzata all'interno di un "regime di merito".

A conclusione di questo capitolo sul regime di merito, che può instaurarsi informalmente e discrezionalmente all'interno del sistema Asilo, risulta interessante fare un'ultima analisi riguardante il momento dell'audizione in Commissione, momento nel quale possono convergere tutte le tipologie di merito mostrate fin qua. Il vaglio della domanda di Protezione Internazionale richiede che il richiedente Asilo dimostri i requisiti necessari all'ottenimento di una Protezione. In assenza di prove concrete e tangibili dei motivi validi al riconoscimento dell'Asilo, come per esempio segni di torture sul corpo, l'analisi della storia si basa solo sulle parole della persona richiedente, che sono viste a priori con sospetto a causa "[dell'] immagine del richiedente come di chi cerca di approfittare dell'ospitalità del Paese di arrivo" (Veglio, 2017, p.2). Inizia così un esame della persona richiedente Asilo che non si basa sulla cooperazione tra lui o lei e il/la commissario/a, come sarebbe previsto dal D.lgs. 251/2007, ma sulla necessità di raccogliere prove a sostegno del giudizio di inammissibilità della storia ai fini del riconoscimento di una Protezione. Su questo palcoscenico ogni apparente contraddizione viene semplicemente raccolta e non discussa con chi sta facendo la richiesta di Asilo come prova di non credibilità.

È in questo tipo di costruzione dell'audizione che può subentrare il principio di merito. In assenza di prove fisiche, che in linea teorico-giuridica non dovrebbero neanche essere il punto di partenza di una valutazione che ha origine dal "fondato timore di essere perseguitato" espresso attraverso le parole, viene attivato un accertamento della verità

secondo rigidi dettami burocratici, che difficilmente possono prevedere discostamenti dai profili di richiesta Asilo predeterminati, specialmente in un clima di giudizio senza cooperazione (Veglio, 2017). Per esempio, la sofferenza a riprova di aver subito trattamenti disumani e degradanti deve rispettare canoni stabiliti che, come visto sopra, tendenzialmente prevedono remissività, ma soprattutto deve essere presente e riscontrabile al momento dell'audizione, fatta salvo la possibilità di avere delle attestazioni quali una relazione di un professionista esperto della salute mentale. La persona richiedente Asilo deve essere sufficientemente brava a dimostrare la sofferenza e proprio il tipo di sofferenza ritenuto meritevole.

Ho personalmente conosciuto la storia di una donna nigeriana di circa cinquant'anni che si è vista riconoscere la Protezione Internazionale solo in sede di ricorso in primo grado, perché durante l'audizione in Commissione è stata rilevata una discordanza tra le date di morte dei suoi genitori e la sua età anagrafica al momento del loro decesso, che ha inficiato la veridicità del suo racconto. È emerso durante un colloquio psicologico che la signora, non ricordandosi la propria età al momento della perdita dei genitori e non avendo sufficienti competenze matematiche per poter effettuare il conto, non poteva essere in grado di fornire informazioni coerenti a riguardo.

D'altro canto, è noto che i concetti di data di nascita e di età non hanno lo stesso livello di salienza tra culture diverse. È prassi ormai comune presso le Questure, in assenza di informazioni ufficiali o riferite, registrare le persone provenienti da alcuni luoghi dell'Africa, e dell'Asia, come nate il primo gennaio di un anno approssimato in base alle loro caratteristiche morfologiche e a qualche loro idea confusa sulla propria età. Alcune persone africane non sono neanche mai state formalmente registrate a un ufficio anagrafico nel paese di origine.

Le persone richiedenti Asilo si trovano a dover dimostrare la veridicità e la validità della propria storia di vita ai fini dell'ottenimento di una Protezione, durante una procedura tendenzialmente non dialogica e volta a ottenere risposte in linea con rappresentazioni prestabilite, basate su specifici principi morali e culturali, che meritevolmente devono essere in grado di soddisfare (Giudici & Boccagni, 2022). A differenza delle persone autoctone, coloro che fanno richiesta di Protezione Internazionale devono ampiamente dimostrare un senso di responsabilità sociale, che nel loro caso si declina nel senso di gratitudine volto a sanare il debito dell'accoglienza (Clark et al., 2023). Questa attitudine

è fondamentale per iniziare a costruire la propria identità sociale di vero e buon richiedente Asilo, eventualmente successivamente, rifugiato.

Alla dimostrazione di gratitudine si aggiungono ulteriori elementi di meritevolezza guadagnati attraverso la partecipazione ad attività ritenute buone, per esempio il volontariato, ottenuti grazie a specifiche caratteristiche anagrafiche o attitudini altre, quali la sofferenza remissiva e, infine, acquisiti evitando di reagire negativamente alle mancanze del sistema di Asilo. In questo “regime di frontiera” volto ad attestare la veridicità e la bontà della domanda di rifugio le misure di accoglienza hanno un ruolo fondamentale. Scrive Vacchiano (2011) a questo riguardo: “ad una generica attitudine iniziale di tipo prevalentemente oblativo – potremmo definirla come ‘partecipazione indulgente’ – caratterizzata da curiosità per il fenomeno, accondiscendenza benevola e slancio organizzativo, si è andata frequentemente sostituendo una modalità spesso informata da atteggiamenti di diffidenza e sospetto nei confronti degli ‘utenti’, da ansie di manipolazione e da conformismo prescrittivo” (Vacchiano, 2011, p.190). “Il sistema di accoglienza investe radicalmente, da un lato i progetti migratori e le rappresentazioni delle persone strette nelle maglie dell’accoglienza (Fontanari & Pinelli, 2017), dall’altro la loro vita quotidiana e le loro pratiche, tattiche e strategie” (Di Cecco, 2019, p.217).

In questo sforzo di riconoscere e creare narrazioni di buone persone richiedenti Asilo, come brillantemente scrive Lakhani (2013), storie meritevoli troppo simili diventano ex novo sospettose e richiedono che chi le narra, o le costruisce, debba metterci mano per renderle solo sufficientemente, e diversamente, buone. Quali e quanti possibili nuovi panorami di diffidenza, pratiche di accertamento e plasmabilità si possono innescare in questo modo? Bisogna riconoscere e arginare il “pericolo di degradare le persone richiedenti Asilo a pure vittime, meritevoli di carità invece che di diritti” (Veglio, 2017, p.3), perché questo apre la strada a sempre nuove forme di svalutazione delle loro storie personali e della loro autonomia di agire, oltre a favorire la discriminazione, in un ambito, quello dell’Asilo, che dovrebbe essere tutelato dall’universalità e inalienabilità del diritto.

“L’idea di un ‘diritto concesso’ suona quanto mai ossimorica” (Vacchiano, 2011, p.195).

Capitolo 3

INTRODUZIONE

Il secondo capitolo si è concluso con l'affermazione “l'idea di un ‘diritto concesso’ suona quanto mai ossimorica” (Vacchiano, 2011, p.195) che funge qui, in questa ultima parte della trattazione, come manifesto della ricerca empirica che verrà presentata.

Come introdotto nel primo capitolo, il diritto di Asilo rientra tra i diritti fondamentali dell'uomo, garantito internazionalmente e nazionalmente da un consistente corpus di leggi, tra le quali va menzionata la Costituzione Italiana, una normativa che precede nel tempo quanto sancito a livello sovranazionale e amplia la portata del concetto di Asilo rispetto a quanto stabilito dalla Convenzione di Ginevra del 1951, sulla quale si basano principalmente tutte le leggi europee successive in materia di Asilo.

Il secondo capitolo ha introdotto come nel riconoscere il diritto fondamentale di Asilo possa intervenire un “regime di merito” che può inficiarne l'universalità nelle prassi quotidiane. Le teorie sullo sciovinismo del *welfare* illustrano come le persone straniere rappresentino una categoria di persone ritenuta, in linea generale, meno meritevole di accedere ai sussidi dello stato, tra i quali si possono inserire gli aiuti previsti per coloro che chiedono Asilo. Questi ultimi, pur differenziandosi dagli altri gruppi di persone immigrate in virtù della necessità di protezione e, frequentemente, per le condizioni di indigenza, sembrano non ricevere una valutazione di meritevolezza differenziata rispetto agli altri individui appartenenti alla categoria delle persone straniere che non presentano simili condizioni di bisogno. Infatti, tra le altre considerazioni, l'afflusso massiccio di arrivi irregolari di persone comunemente ritenute “migranti economici” sembra aver contribuito a sfumare la peculiarità del loro status giuridico e socio-economico. La condivisione delle rotte migratorie illegali con persone che non avrebbero bisogno di richiedere protezione li ha coinvolti all'interno di una diffusa, e stereotipizzata, concezione dello straniero come individuo potenzialmente pericoloso. Si trovano così a dover confutare questo modello di riconoscimento nei diversi spazi della quotidianità, oltre a dover già dimostrare informalmente, al di fuori delle sedi deputate per legge, la veridicità della propria storia di richiedente Asilo. Devono “meritare” il soggiorno in Italia e l'assistenza.

Alcuni modelli sociologici di *deservingness* aiutano a spiegare lungo quali canali interpretativi venga valutata la meritevolezza dei singoli individui stranieri per l'accesso ai benefici dello stato. Tra i criteri di giudizio definiti all'interno dei diversi paradigmi risultano avere maggior valore: non avere responsabilità nel trovarsi in una condizione di grave necessità ma impegnarsi, d'altro canto, per risolverla, avere un atteggiamento di reciprocità nei confronti del sistema, o delle persone che offrono supporto, essere il più vicino possibile alla comunità autoctona.

La ristrettezza di risorse destinate al *welfare*, sia per scelte politiche che per condizioni socio-economiche sfavorevoli, sembra favorire il passaggio da un sistema di diritti a un "regime di merito", all'interno del quale le persone straniere, tra le quali rientrano coloro che fanno richiesta di Asilo, devono dimostrare di meritare i riscatti sussidi a disposizione, secondo i criteri morali di bene e male del comportamento. Inoltre, in una condizione di insufficienza di aiuti, la possibilità di accedervi diventa riservata a coloro che hanno le capacità e gli aiuti più efficaci per prevalere sugli altri e riuscire a garantirseli, dimostrando in questo modo una seconda forma di merito, basata sulle capacità e l'impegno.

In un panorama in cui il diritto di Asilo è paradossalmente subordinato a una politica di merito, declinato nelle due facce presentate sopra, la sua universalità decade e il suo riconoscimento diventa inevitabilmente variabile e provvisorio, poiché stabilito attraverso criteri basati sulla discrezionalità.

La ricerca empirica che viene presentata in questo capitolo ha l'obiettivo di contribuire a esplorare l'esistenza, ed eventualmente le caratteristiche, di un "regime di merito" all'interno del sistema Asilo, con particolare riferimento agli spazi della quotidianità della richiesta di Protezione Internazionale. Si prende in considerazione la rivisitazione in chiave meritocratica delle tutele che dovrebbero essere garantite alle persone richiedenti Asilo che hanno già visto rispettato il proprio diritto di non-refoulement e si trovano a soggiornare in Italia, spesso all'interno di centri di accoglienza. Gli spazi della quotidianità che vengono presi in considerazione si sviluppano longitudinalmente e trasversalmente all'interno del sistema Asilo. Si tratta di processi successivi nel tempo, dalle procedure di formalizzazione della domanda di Protezione Internazionale all'audizione davanti alla Commissione territoriale, che interessano diversi ambiti: le procedure così come l'accoglienza.

METODO

Partecipanti

La ricerca empirica ha coinvolto 11 persone che lavorano, a vario titolo, con coloro che fanno richiesta di Asilo nella regione del Veneto. Fanno parte, dunque, di quello che viene definito all'interno di questa tesi il sistema Asilo. Non viene espressamente indicata la città dove operano i soggetti coinvolti per tutelare l'anonimato. Infatti, la specificità di alcune figure che hanno partecipato allo studio, abbinata all'indicazione del luogo di esercizio, le renderebbe facilmente riconoscibili.

Hanno partecipato 6 operatori/trici di Centri di Accoglienza Straordinaria (CAS), dei quali una ricopre il ruolo di coordinatrice del progetto. Inoltre, hanno preso parte un mediatore linguistico-culturale di origine pakistana, il presidente di una cooperativa, ente gestore di un CAS, con un pregresso ruolo di mediatore di lingua e cultura araba, oltre che di operatore presso uno sportello comunale dedicato a richiedenti Asilo e rifugiati. È stata coinvolta la presidentessa di un'associazione del terzo settore impegnata nell'assistenza a persone richiedenti Asilo e rifugiate attraverso uno sportello che opera quotidianamente fornendo servizi di orientamento legale e supporto all'espletamento di pratiche burocratiche, con l'obiettivo di implementare progetti individualizzati di integrazione nel territorio. Hanno partecipato, inoltre, un poliziotto e un funzionario civile della sezione Immigrazione di una Questura che si occupa di gestire le domande di Protezione Internazionale e le procedure ad esse relate. Attualmente, eccetto coloro che lavorano presso la Questura, tutti sono principalmente impegnati nell'assistenza a persone richiedenti Asilo, non ancora titolari di una Protezione. Alcuni degli intervistati hanno lavorato in passato in strutture residenziali per persone già rifugiate (o che hanno ottenuto il riconoscimento di altre protezioni) oppure forniscono loro assistenza discontinuamente attraverso i servizi di sportello. L'utenza con la quale si relazionano maggiormente sono uomini adulti singoli, di nazionalità storicamente variabili. Tra i paesi d'origine maggiormente citati ce ne sono diversi dell'Africa sub-sahariana, il Pakistan e il Bangladesh. Solo l'operatore con esperienza trentennale è stato coinvolto nell'accoglienza di coloro che richiedevano Asilo in arrivo dall'ex-Jugoslavia e dall'Albania, a seguito delle guerre jugoslave. Rappresentano una novità, visti i numeri elevati, le richieste di Asilo da parte di cittadini del nord-Africa, tra i quali le persone tunisine, sui quali si sono concentrate diverse considerazioni degli intervistati durante la ricerca. Due degli

operatori intervistati sono coinvolti in un progetto di accoglienza CAS dedicato esclusivamente ai cittadini ucraini, che sono prevalentemente rappresentati da donne con bambini/e, a differenza dell'utenza descritta sopra. Una dei due operatori coinvolti in questo CAS ha riferito di avere avuto in passato una breve esperienza anche con alcune donne provenienti dall'Africa sub-sahariana. Il poliziotto in passato ha preso servizio presso un valico di frontiera dove, in servizio nell'ex corpo speciale "Celere" della Polizia, responsabile del mantenimento dell'ordine pubblico, si è occupato di fotosegnalare le persone richiedenti Asilo in ingresso e di gestire il loro trasferimento nei centri di accoglienza sul territorio nazionale.

La Figura 7 descrive i soggetti che hanno preso parte alla ricerca, indicando la loro professione all'interno del sistema Asilo, il genere, la formazione e gli anni di esperienza (se preceduti dal termine circa non sono stati espressamente segnalati dal soggetto ma dedotti attraverso le informazioni temporali fornite durante l'intervista). Poiché prevista già all'interno della normativa un'eterogeneità delle figure professionali che si relazionano con le persone richiedenti Asilo, dai poliziotti a coloro che lavorano nei centri di accoglienza, così come i funzionari delle Commissioni territoriali, oltre che la pluralità di requisiti validi per operare, sono stati raccolti la tipologia di formazione e gli anni di esperienza di lavoro per valutare se questi fattori avessero un effetto moderatore sull'applicazione di una politica di merito nei processi di accesso ai diritti di Asilo. Eventuali ulteriori approfondimenti relativi all'esperienza professionale e alla storia personale dei partecipanti verranno presentati durante l'analisi delle interviste, come integrazioni propedeutiche alla trattazione dei concetti emersi.

	Professione	Genere	Formazione	Anni di esperienza
1	Operatore CAS	M	Laurea a ciclo unico in giurisprudenza	1 anno e 1 mese
2	Operatrice CAS; ex-volontaria in associazione no-profit operante con le persone richiedenti Asilo e rifugiate in Grecia	F	Laurea magistrale in psicologia	1 anno e 6 mesi
3	Operatrice CAS	F	Laurea triennale in filosofia e laurea magistrale in scienze delle religioni	2 anni
4	Operatrice CAS con ruolo di coordinatrice	F	Laurea triennale in scienze dell'educazione e della formazione	1 anno e 9 mesi
5	Mediatore linguistico-culturale arabo; presidente di una cooperativa ente gestore di un CAS; ex operatore di uno sportello comunale per richiedenti asilo e rifugiati.	M	Laurea in psicologia e specializzazione in psicoterapia	Circa 22 anni
6	Operatore CAS	M	Laurea triennale in economia	Circa 3 anni
7	Mediatore linguistico-culturale pakistano	M	Diploma delle scuole superiori	Circa 5 anni
8	Presidentessa di un'associazione del terzo settore che offre servizi di orientamento e assistenza a richiedenti Asilo e rifugiati	F	Diploma delle scuole superiori	9 anni
9	Funzionario civile della sezione Immigrazione di una Questura	M	Laurea triennale in scienze dell'educazione e della formazione	12 anni
10	Operatore CAS; ex-volontario e attivista politico	M	Laurea triennale in scienze dell'educazione e della formazione	Circa 32 anni
11	Poliziotto della sezione Immigrazione di una Questura	M	Non nota	Circa 6 anni

Figura 7. Descrizione dei partecipanti alla ricerca con indicazione del ruolo ricoperto all'interno del sistema Asilo, il genere, la formazione e gli anni di esperienza.

Procedura

La tecnica di rilevazione dei dati usati per questa ricerca è stata l'intervista poco strutturata, in linea con il modello dialogico presentato da La Mendola(2009). Questo tipo di interazione a bassa direttività è volta a far emergere rappresentazioni attraverso una narrazione senza prescrizioni da parte del conduttore, il quale orienta l'intervista attraverso limitate domande aperte e indirizza eventuali ulteriori interventi su quanto viene descritto dall'intervistato, evitando che questi favoriscano tipizzazioni e valutazioni. L'obiettivo dell'intervistatore è quello di raccogliere immagini il più possibile tridimensionali e autentiche dell'esperienza di colui o colei che viene intervistato/a, che tengano conto della pluralità e della complessità delle relazioni che si instaurano tra quest'ultimo e il suo contesto interno ed esterno, "senza urgenza classificatoria" (La Mendola, 2009, p.65). L'autore scrive: "[...] ai termini resoconti, narrazioni o costruzioni preferisco la parola 'rappresentazioni', meno costretta in un ambito meramente cognitivo, meno limitata al 'testuale'. Da un lato, esprime molto più apertura alle dinamiche immaginative e polisensoriali. Dall'altro, non ha solo una valenza astratta, puramente immaginativa, in quanto allude a un aspetto performa-attivo [...]" (La Mendola, 2009, p.51). Il conduttore si pone centrato, perché evita la valutazione della posizione dell'intervistato, e aperto, perché non opera con l'obiettivo di ridurre il racconto a categorie precostituite ma tutela la globalità dell'esperienza e la sua originalità. L'adozione di questa tecnica di rilevazione a bassa strutturazione, con poche domande e scarsamente specifiche, offre la possibilità di limitare l'urgenza della desiderabilità sociale e ridurre la preoccupazione dell'intervistato rispetto alla valutazione delle sue posizioni da parte del pubblico: un requisito estremamente rilevante nel caso di questa ricerca sociale volta a esplorare comportamenti che informalmente si instaurano in un sistema di assistenza come quello dell'Asilo e divergono da quanto prescritto dalla normativa in materia. Infatti, tutti coloro che interagiscono per lavoro con persone richiedenti Asilo e rifugiati dovrebbero mettere in atto prassi universalmente prestabilite, basate su criteri convenzionali e condivisi, tradotti a partire dalle leggi. In linea generale, un'intervista dialogica che registra un flusso libero di esperienze consente di cogliere gli aspetti più spontanei, e meno rigidamente codificati a livello cognitivo, quali i bias e le euristiche presentate nel secondo capitolo, così come gli elementi emotivi e affettivi che originano nei contesti quotidiani dove le relazioni tra persone fanno da protagoniste.

Il canovaccio dell'intervista, che ha rappresentato per lo più una traccia per guidare l'intervistatrice, piuttosto che una rigida scaletta di quesiti alle quali sottoporre chi ha partecipato alla ricerca, ha previsto le cinque domande presentate di seguito:

1. *Mi racconti come sei arrivato/a a lavorare con le persone richiedenti Asilo?*
2. *Mi racconti la storia di una persona che ha fatto la richiesta di Asilo per la quale ritieni che le cose stiano andando o siano andate bene?*
3. *Ora invece ti chiederei di condividere la storia di una persona richiedente Asilo che credi non stia andando bene o non sia andata bene...*
4. *Mi racconti una volta che si è creata una situazione di divergenza con una persona richiedente Asilo?*
5. *Questo fenomeno del richiedere Asilo come lo descriveresti a qualcuno che non è direttamente coinvolto?*

Le interviste hanno avuto una durata compresa tra i 45 e i 75 minuti. Sono state registrate e successivamente trascritte ai fini dell'analisi qualitativa, descritta nel prossimo paragrafo.

Analisi

Lo studio delle interviste è consistito nell'analisi delle risposte date da ciascun partecipante a ognuna delle cinque domande poste. Successivamente ad aver estrapolato i temi principali emersi dalla narrazione di ciascun intervistato, essi sono stati comparati per trovare eventuali ripetizioni e/o divergenze all'interno delle interviste dell'intero campione coinvolto. I contenuti analizzati verranno presentati di seguito, suddivisi per ciascuna domanda, associati ai passaggi estrapolati dalle trascrizioni delle interviste dai quali sono emersi. Questi ultimi sono accompagnati dall'indicazione del numero di partecipante al quale appartiene l'intervista, come indicato nella Figura 7.

1. Mi racconti come sei arrivato/a a lavorare con le persone richiedenti Asilo?

10 delle 11 persone coinvolte nello studio hanno cercato una mansione all'interno del sistema Asilo con l'obiettivo specifico di lavorare con persone che hanno fatto domanda di Protezione Internazionale, o genericamente immigrate. Quattro di loro hanno acquisito una formazione universitaria nell'ambito della pedagogia e della psicologia che hanno voluto implementare nell'area dell'accoglienza di persone richiedenti Asilo. Due hanno deciso di entrare a far parte del sistema Asilo in virtù della propria identità di persone di origine straniera, perché potevano mettere a disposizione la propria esperienza di migrazione e/o le competenze linguistiche e la conoscenza della propria cultura di origine. Uno di questi due intervistati ha anche una formazione in psicologia e una

specializzazione in psicoterapia, conseguite in Italia. Un partecipante, laureato in giurisprudenza, è diventato operatore all'interno del centro di accoglienza dopo aver deciso di implementare le proprie conoscenze giuridiche all'interno di una cooperativa che lavora nel terzo settore. Una delle operatrici di CAS intervistate ha iniziato il proprio lavoro con le persone richiedenti Asilo in seguito alla formazione in filosofia e scienza delle religioni, poiché interessata alla tematica del "diverso". Il poliziotto, precedentemente in servizio all'interno dell'ex-corpo speciale "Celere" della Polizia, ha chiesto di essere trasferito nella sezione Immigrazione per conoscere più approfonditamente questo fenomeno che ritiene in espansione, e con il quale era entrato in contatto durante la presa di servizio presso un valico di frontiera. Infine, l'ultima dei partecipanti che ricopre una mansione nel sistema Asilo perché motivata a lavorare specificatamente nel settore ha fondato l'associazione che ora presiede in seguito alla pregressa esperienza positiva di un'amica avvocata nel Regno Unito. Quest'ultima prestava assistenza legale a coloro che facevano domanda di Protezione Internazionale. Un solo intervistato lavora nel sistema Asilo per necessità di avere un impiego, indipendentemente dal fatto che coinvolga persone che immigrano per cercare rifugio. Egli ha acquisito, successivamente all'inizio del lavoro, una laurea triennale telematica in economia. A differenza degli altri partecipanti, la sua risposta alla prima domanda è stata principalmente incentrata su due dei sette macro-temi emersi in risposta alla prima domanda, relativi agli aspetti tecnici del lavoro: il funzionamento del servizio in cui lavora e le competenze trasversali necessarie per lo svolgimento della propria mansione.

Gli altri intervistati hanno sviluppato ulteriori argomenti incentrati sulla relazione tra chi opera nel sistema Asilo e l'utenza. Nello specifico questi potrebbero essere raggruppati in quattro categorie tra loro spesso intrecciate: l'ascolto delle persone richiedenti Asilo, il supporto e l'orientamento integrato come modello di intervento più efficace rispetto alla mera assistenza, il coinvolgimento di aspetti personali e professionali non espressamente richiesti dalla propria mansione e, infine, le emozioni e i sentimenti provati sul lavoro. Infine, in aggiunta agli elementi già descritti, sono state narrate anche alcune difficoltà riscontrate dalle persone richiedenti Asilo nel processo di domanda di Protezione Internazionale.

La descrizione metodologica del contesto di lavoro, che ha riguardato principalmente i centri di accoglienza straordinaria, rappresenta il nucleo narrativo di partenza dal quale

si possono sviluppare tutte le altre considerazioni fatte dai partecipanti alla ricerca in risposta alla prima domanda. I centri di accoglienza straordinaria sono un servizio messo a disposizione delle persone che fanno richiesta di Asilo, che si configura come luogo dove vengono messe in atto prassi prestabilite e standardizzate che riguardano diversi aspetti di supporto all'utenza che ne usufruisce, oltre alla fornitura di vitto e alloggio. Si tratta di assistenza nell'area sanitaria, che sembra rappresentare l'ambito più attenzionato, così come nell'area legale e in quella dell'integrazione sociale, quale l'iscrizione dei figli a scuola. L'aspetto dell'inserimento lavorativo non è trasversalmente riconosciuto come un ambito a cui è orientato il lavoro nei CAS. Nel racconto storicamente collocato di alcuni dei partecipanti emerge come l'erogazione dei servizi dei CAS è stata più volte soggetta a rivisitazione, spesso a ribasso, a causa delle ripetute modificazioni dei contributi previsti dallo stato a queste strutture.

“Sai i CAS, comunque, hanno avuto varie fasi. Nel senso che, comunque, da quando li frequento a diciamo adesso, la retta è cambiata almeno un 3-4 volte, sia in termini peggiorativi di adesso, che migliorativi. Quindi, sai, è cambiato... Quando sono arrivato qua a [nome della cooperativa] aveva la retta... i classici 35 euro, eccetera... Avevamo impostato l'equipe proprio come SPRAR. Quindi, non più divisi per... un operatore faceva quella casa là, o quella o... ma per aree di intervento, la sanità, l'inserimento lavorativo, eccetera, eccetera. Quindi là avevamo improntato un lavoro molto simile diciamo, che paga in termini di risultati diciamo. E poi, sai, a un certo punto Salvini che abbassa tutto. Gli dai un tetto, qualcosa da mangiare e basta. E allora sento molto la differenza” (partecipante 10).

Secondo il presidente di una cooperativa intervistato in questa ricerca, oltre che per le riduzioni dei contributi destinati alla gestione delle strutture che continuano tuttora, i CAS rappresentano già di per sé un servizio mediocre rispetto all'ex servizio SPRAR, ora denominato SAI (Sistema Accoglienza Integrazione), previsto dalla normativa italiana secondo le direttive europee.

“[...] ogni paese, accordi Dublino, accordi europei, ogni paese deve avere il sistema di accoglienza. L'Italia ha presentato il sistema SAI [...]. Dopo 13 anni arriva l'emergenza nord-Africa. La prima volta non so se è andata alla Protezione Civile che non aveva nessuna esperienza e poi alle Prefetture. Ma esiste questo sistema SAI. Magari non puoi aprire i SAI perché dipende dal sindaco del paese, magari sindaci Lega, non Lega. Non puoi aprire un sistema di accoglienza in ogni città, in ogni comune, mi va bene. Mi sta

bene che dai alla Prefettura, ma almeno applichi le regole di questo sistema, perché serie B, serie C, sono le stesse persone, no? [...] Nonostante che si ripete questa cosa dal 2014, quasi 10 anni, non c'è neanche il pensiero di apertura mentale, ok, come possiamo ristrutturarla? Anzi, la nuova, l'ultima normativa, il decreto Cutro, taglia le cose. La prova del nove che non c'è interesse” (partecipante 5).

I centri di accoglienza straordinaria sono considerati un servizio emergenziale, implementato in realtà in modo ordinario, che nel corso degli anni subisce tagli economici e rivisitazioni secondo il desiderio del legislatore. Probabilmente a causa della loro camuffata straordinarietà e della limitazione delle risorse a disposizione, i CAS propongono un sistema definito più volte, e da diverse persone coinvolte nella ricerca, assistenzialistico, orientato per lo più a fornire risposte materiali e preconfezionate nell'urgenza. Si discosta da una presa in carico integrata, mirata alla promozione dell'autonomia per l'inserimento sociale, che si fonda sull'ascolto delle persone richiedenti Asilo ospitate e si sviluppa attraverso una relazione di supporto.

“[...] mi viene in mente anche il fatto di avere una struttura così definita, nel senso che gli operatori conoscono i passaggi, conoscono cosa bisogna fare e molto spesso ci si dimentica di interfacciarsi con la persona, ci si dimentica la persona che cosa sta cercando. Vieni inserito in un sistema di accoglienza all'interno di una cooperativa, allora io ti dico tutti quelli che sono i passaggi da seguire, ma spesso mi dimentico di chiedermi tu che cosa vuoi fare, qual è il tuo progetto, quanto vuoi restare in Italia, vuoi restare in Italia? E proprio perché è un mondo in cui spesso le risorse mancano rispetto a quello che... Ci sarebbe tanto da fare e le risorse spesso sono poche. Spesso viene più immediato... Faccio io le cose e poi comunico a te, persona che sei nel sistema di accoglienza, quello che devi fare, ti comunico l'orario, l'appuntamento dove devi andare e magari spendo meno tempo invece a venire a casa da te e dirti allora tu dovresti fare questa cosa, per fare questa cosa i passaggi sono questo, questo, quest'altro. Quindi il lavoro sarebbe più ti do gli strumenti per farlo in autonomia piuttosto che lo faccio io al posto tuo” (partecipante 2).

Il tema dell'ascolto delle persone richiedenti Asilo, e più in generale della comunicazione tra loro e gli operatori dei servizi di accoglienza, è centrale nella narrazione di coloro che hanno il ruolo di mediatori linguistico-culturali coinvolti nella ricerca. Il loro coinvolgimento nelle interazioni con coloro che fanno richiesta di Protezione Internazionale è esso stesso testimonianza dell'importanza di ascoltare e garanzia che questo possa effettivamente avvenire. Il presidente di una cooperativa, che è stato in

passato mediatore linguistico-culturale, affronta questo tema a partire dalla propria esperienza personale:

“[...] portato dalla mia esperienza di ascolto ma anche se vuoi di ascoltare l'altro immigrato, perché visto che sono anche io immigrato. Avevo bisogno anche io quando sono arrivato da studente privilegiato, non da rifugiato, di confrontarmi, di chiedere a qualcuno che sa, che è già qua che sta, e nella lingua che riesce a dirmelo, perché prima non parlavo bene l'italiano. Quindi parlare con qualcuno che capisce la mia lingua, che mi spiegava le cose era più...” (partecipante 5).

Il mediatore linguistico-culturale pakistano offre uno spunto di riflessione sulla necessità che le persone richiedenti Asilo vengano ascoltate anche nel contesto della tutela giurisdizionale. Infatti, spiega che *“[...] anche se il giudice avesse già letto la storia, visto che lo stanno riascoltando il richiedente, sarebbe giusto che anche il richiedente ridicesse tutta la storia, giusto per chiarire un attimo la situazione [...]”. A me e anche ai richiedenti ha aiutato sempre questa cosa qua perché tante volte il giudice quando ascolta la storia e dice ‘è vero quello che ho letto?’ e il richiedente dice ‘sì’, il 99% delle volte viene rifiutata la richiesta. E invece quando risente magari c'è una probabilità più alta che venga accettata [...]”* (partecipante 7).

Un lavoro di presa in carico che miri a costruire a partire dall'ascolto della persona richiedente Asilo un progetto di supporto e orientamento, che coinvolga più aree di integrazione, sembra essere prerogativa trasversale di tutti coloro che lavorano con le persone richiedenti Asilo, indipendentemente dal servizio in cui lavorano. Tuttavia, in base a quale sia l'origine del mandato e del finanziamento, esistono diversi gradi di libertà nell'applicazione di questo modello.

“[...] ci penso sempre, noi volendo, se avessimo tempo, spazio, personale, un progetto strutturato possiamo fare... Ce n'è tanto bisogno di cose da fare, ma purtroppo a un certo punto dobbiamo adattarci al contesto politico, così emergenziale, per rispondere alla Prefettura, quindi tralasciamo... Proprio in questi giorni parlavo con qualche collega. Stiamo tralasciando gli aspetti umani importanti, perché finiamo a ‘entra-esci’, ‘sei malato ti porto all'ospedale’. Emergenza, di corsa. Non è l'ideale per fare un lavoro di accoglienza o anche ora la richiesta Asilo allo sportello [nome dello sportello] è diventato un passacarte. Non hai più lo spazio di ascoltare e spiegare all'altro cosa vuol dire richiesta asilo, come formalizzare la richiesta di Protezione Internazionale” (partecipante 5).

La presidentessa dell'associazione che offre servizi a richiedenti Asilo e rifugiati pro-bono, al di fuori del circuito dell'accoglienza prefettizia, racconta come lo sportello a loro disposizione è mutato nel tempo per poter offrire un supporto che fosse più ampio e integrato, in linea con le necessità riscontrate:

“Poi va beh lo sportello si è sviluppato anche in altre direzioni, però il nucleo era sempre quello del supporto legale, ecco. C'è stata un'evoluzione, anche vedendo quella che era qui l'evoluzione del fenomeno qui a [nome della città] proprio, in Italia in genere, ragionando anche su altri fenomeni che accadevano. Anche un grosso coinvolgimento con le faccende di Cona e quella cosa là. E quindi rendersi conto che insomma non bastava l'ufficetto in cui facevi l'intervista alla persona richiedente e lo aiutavi ad affrontare prima la commissione e poi l'eventuale ricorso, ma era un discorso anche politicamente molto più ampio. [...] e quindi appunto c'è tutta una riflessione, anche da questo punto di vista un pochino più ampio che non è solo lo sportello [...], nel tempo abbiamo coinvolto anche un etnopsicologa [nome della dottoressa] che ci ha tanto aiutato nel riconoscimento e nel relazionare sulla vulnerabilità di determinate persone, e questo è stato veramente basilare in determinati casi [...]” (partecipante 8).

La relazione tra operatori dei servizi e coloro che fanno richiesta Asilo è al centro di questo sistema auspicato, all'interno del quale i protagonisti calibrano le proprie azioni in base all'ascolto dell'altro. Tuttavia, in un contesto come i CAS sembra non essere prevista e diventa, così, una risorsa introdotta personalmente e autonomamente da ciascun lavoratore per favorire l'efficacia del proprio lavoro, che rimane comunque secondaria al mandato ufficiale. Viene introdotto così all'interno della ricerca il tema del *plus* personale che coloro che lavorano con persone richiedenti Asilo apportano alla propria mansione, il quale rappresenterà un punto di partenza per l'approfondimento della politica di merito nel contesto della richiesta di Protezione Internazionale.

“Le caratteristiche che richiede il mio lavoro è la capacità di parlare con la gente, interagire con le persone che non conosci, uscire dal tuo quadrato, come si dice [...] E ho visto anche altri interpreti che pur sapendo l'italiano perfettamente fanno fatica perché non sanno interagire, ma con le persone è normale. Quindi secondo me la capacità di parlare con le persone è molto importante e formulare le frasi, forse non sono tanto bravo ma... [...] Nel senso, arriva qualcuno, questo richiedente è agitato perché non riuscirebbe a... Cioè ha paura del giudice, così colà. Con le mie parole, magari forse il giudice dice delle parole dure. Però

io per renderlo un po' meno pesante dico delle parole che hanno la stessa... Lo stesso peso ma un po' più addolcite giusto per calmare questa persona” (partecipante 7).

Un'operatrice racconta, nello specifico, come l'esperienza da educatrice, che le permette di padroneggiare professionalmente il rapporto con l'utenza, entra a far parte del suo operato personale per propria scelta, per fornire un supporto efficace a chi lo riceve e piacevole per chi lo dà, sebbene spesso questo debba essere ridimensionato per rispettare il mandato istituzionale.

“Allora, se tu devi adeguarti a quello che ti viene richiesto a livello, diciamo, professionale è [richiesto] tutto quello che è il sostegno a livello legale, quindi l'accompagnamento in Questura, l'organizzazione dei colloqui legali per fare il C3, per la commissione. C'è l'operatrice legale, però seguire quella parte là e sostenerli dal punto di vista super assistenziale. Quindi ti do i soldi per il cibo, ti do il pocket money, ti do i prodotti per le pulizie e diciamo dei paralleli servizi che possono sorgere al bisogno. Boh, quando hai delle necessità sanitarie ti accompagno, ti aiuto, ti sostengo nella parte sanitaria e tutta quello che è anche l'autonomia a livello sanitario, se hai dei figli ti sostengo sulla parte scolastica e l'autonomia scolastica. Però diciamo che la relazione è tutto quello che sta un po' nel mezzo ma il fatto che sia funzionale o meno dici, vabbè io comunque il mio l'ho fatto, l'obiettivo lavorativo io ce l'ho. La parte razionale è quella cosa che un po' aggiungi tu perché ti fa piacere, perché vuoi conoscere, però diciamo che a livello, secondo il mio punto di vista, se devo vedere gli obiettivi del mio lavoro, non c'è l'investimento sulla parte relazionale, ecco. Se c'è a parer mio meglio, è più bello e più piacevole, nel senso che svolge anche una mansione che ha a che fare con le persone, quindi meglio se tu ce l'hai, però non viene richiesta soprattutto anche tutte quante le parti che si diceva prima [...]. Non sono pagata per consolare [nome di un bambino] quando viene a piangere o per supportare il ruolo genitoriale della mamma, no. Sono pagata per portare la culletta alla mamma, per dirle devi andare a fare la visita per le bimbe che sono appena nate e tutto quello che c'è di resto è una cosa che io apporto perché io voglio apportare e decido di apportare. E l'altra cosa è che nel momento in cui mi rendo conto che questo supporto qua va oltre in termini proprio anche di tempo, taglio, perché non posso investire il mio tempo troppo in quella cosa là. Non posso pensare di andare nella casa di un beneficiario che mi rendo conto che ha più bisogno per il fatto che io reputo che ha bisogno perché magari è fragile. Sicuramente un occhio in più, sicuramente un'attenzione in più, però nell'ottica di ottimizzazione del lavoro toglie in termini anche di efficienza, no. L'efficienza lavorativa è anche l'efficienza del tempo e io devo considerarlo questo, soprattutto in quanto coordinatrice di un progetto, no” (partecipante 4).

Il tema della relazione, come raccontato nel passaggio di intervista presentato sopra, offre lo spunto per affrontare un altro argomento emerso durante le risposte alla domanda presa attualmente in considerazione: le emozioni e i sentimenti che nascono sul lavoro. Si tratta, infatti, di un settore di impiego dove l'incontro tra persone genera reciproco bisogno di riconoscimento, che se soddisfatto, o viceversa non appagato, provoca rispettivamente, sentimenti positivi, o frustrazioni. L'ultima parte del secondo passaggio di intervista che verrà presentato di seguito permette di evidenziare come il termine "cuore" sia stato utilizzato in almeno sei interviste per indicare lo stato d'animo e la passione di coloro che lavorano con le persone richiedenti Asilo, elemento ritenuto indispensabile per la buona riuscita della relazione di aiuto.

"[...] C'è di tutto, c'è uno spaccato dell'umanità. Hai delle belle relazioni umane perché poi trovi la persona intelligente che capisce qual è la situazione, capisce la sua situazione, la tua situazione e riesci a legare, riesci a trovarti e anche a fare delle amicizie"

(partecipante 3).

"Collegli e anche beneficiari devo dire, perché poi sicuramente diciamo che sono più legata... Cioè lavorare prima con 'africasia' era più... Mi piaceva di più a livello relazionale, a livello umano, perché comunque le ucraine, come ci siamo dette anche altre volte, sono tanto più fredde, tanto più rigide e fanno molto più fatica a entrare nella relazione. Sono molto più richiestive, sono molto più faticose anche da questo punto di vista, mentre 'asiafrica' chiede meno, cioè, non richiede meno però diciamo che... Cioè come dire, il rapporto è condensato da dei sorrisi e dei grazie, che non sono scontati in un lavoro di assistenza, no? E comunque fa bene al cuore sentirsi dire ogni tanto, boh, grazie, un sorriso [versi]" (partecipante 4).

Sempre in merito ai rapporti e ai sentimenti coinvolti al loro interno, vale la pena dedicare un breve approfondimento a un passaggio della risposta di uno dei due mediatori intervistati, che in modo sottile racconta come si possa creare una relazione solidale e di alleanza con coloro ai quali si rivolge il proprio servizio.

"Io devo semplicemente fare la mediazione, dire ciò che dice il richiedente e tradurre ciò che dice il giudice o l'avvocato, chi è" (partecipante 7).

È da notare, infatti, come il mediatore “dica” le parole del richiedente mentre “traduca” quelle delle altre figure coinvolte nella tutela giurisdizionale, posizionandosi così al fianco del richiedente stesso. Sembra non limitarsi a esprimere nella lingua comprensibile per le altre persone presenti quello che la persona richiedente Asilo vuole comunicare ma lo dichiara anche lui.

Il coinvolgimento emotivo e affettivo nella relazione di aiuto, così come la scelta di ricorrere a proprie risorse non espressamente richieste nello svolgimento del proprio lavoro, sembrano favorire l'accostamento delle proprie esperienze di vita, o di persone prossime, a quelle di coloro che cercano rifugio. Infatti, durante le interviste i partecipanti alla ricerca hanno più volte, e in risposta a più domande, condiviso dettagli autobiografici, come risonanza della vita delle persone richiedenti Asilo.

“Gente comunque sia anche giovane ma proprio giovane, non dico piccoli, però giovani tipo che so, magari veramente maggiorenni da poco. E quindi magari che so, io potevo avere sui 26-27 anni, vedevo comunque... cioè mi immaginavo io alla loro età, quindi quei 18-19 anni che mai e poi mai potevo immaginarmi in una situazione del genere” (partecipante 11).

È già stato presentato anche il passaggio di intervista in cui emerge che l'esperienza personale del presidente di una cooperativa è stato addirittura il motore che lo ha spinto ad assistere coloro che fanno richiesta di Protezione Internazionale.

Sempre in tema di relazione, la risposta del poliziotto alla prima domanda apre al tema della fiducia, che rappresenta nelle sue parole un elemento cardine nel rapporto tra le forze dell'ordine e coloro che fanno richiesta di Asilo. È stimolante notare come il tema della sicurezza affrontato nel secondo capitolo venga qui completamente ribaltato. Se è stato affrontato fino a ora dal punto di vista della comunità che si deve proteggere da chi immigra, in questo approfondimento avviene esattamente il contrario: i richiedenti Asilo cercano di tutelarsi dalla comunità stessa, rappresentata da possibili poliziotti “cattivi”.

“Per quanto umanamente uno cerca di aiutarli, però vedevi che comunque sia tanti un po' diffidenti, non si fidavano [...]. Perché comunque magari, sai, anche ora lavorando, che proprio ho a che fare con chi scappa dal proprio paese, e magari fa un determinato iter. E quindi per fare questo iter, hanno a che fare

con tante persone, magari gente che, boh, dicono tante volte che vengono maltrattati prima di arrivare qua, vengono buttati su un barcone o vengono buttati su un camion. Gli tolgono quello, gli tolgono le scarpe, gli tolgono i vestiti, gli tolgono i documenti. Quindi possibilmente chiunque trovano già tendono a non fidarsi, poi possibilmente vengono da paesi in cui la polizia non è vista di buon occhio, quindi magari pensano che sia anche qui così, quindi possibilmente anche per questo” (partecipante 11).

I proficui obiettivi di integrazione e di benessere sia degli utenti che degli operatori, come illustrati fin qui, sembra non possano essere raggiunti all’interno del CAS operativo nel 2023, che in parte trova le sue radici già nel passato, mirato a proporre un supporto che per quanto strutturato, elemento che rappresenta un fattore positivo perché garantisce a grandi numeri di persone un servizio prestabilito, si configura più che altro come un’assistenza di base. Di seguito viene presentato un passaggio dell’intervista di un operatore di un CAS che parla in termini di “trasformazione” per indicare l’obiettivo di lavoro auspicato con coloro che immigrano, ed eventualmente fanno richiesta di Protezione Internazionale. Egli fa un paragone tra come questo obiettivo si possa raggiungere con l’attivismo politico e il volontariato piuttosto che con le misure di accoglienza prefettizie.

“Trasformazione della società dove viviamo, insomma, quindi, è quello un po’ il fine. Mi sento di dire che è il fine anche del nostro lavoro, insomma. Abbiamo una situazione di status quo di povertà economica o non economica, di altro genere eccetera, eccetera e veniamo qua con la speranza di trasformare e rendere le persone, diciamo, meno povere da tutti i punti di vista. Questa per me è trasformazione. Quindi... Mentre la provavo prima, in termini appunti di attivismo, quindi la provi organizzando le persone, mettendole insieme, creando un po’... Qui, invece, è un lavoro molto più sull’individuale, non è che è processo collettivo, è un lavoro sulle singole persone, provi a farlo. Però, come scopo ultimo, mi piace chiamarlo così, insomma... [...] Cioè, qua effettivamente lavori perché le persone abbiano una casa, un lavoro, eccetera, eccetera, hai dei numeri, eccetera. Però ci devi ottenere determinate regole... Le persone che abbiamo sono destinate a essere quello, a essere sacche di mano d’opera nelle fabbriche padovane, eccetera, eccetera. Insomma, è tutto abbastanza già scritto, incasellato. Sai, quando hai le mani libere, sei fuori, è tutto un po’ diverso” (partecipante 10).

In risposta alle considerazioni illustrate sopra relative all’incongruenza tra obiettivi sperati ed effettivamente raggiungibili nei CAS, gli operatori dei centri di accoglienza si trovano

a porsi dei quesiti rispetto all'etica del lavoro che svolgono, anche facendo un confronto con contesti di lavoro precedenti meno strutturati. Sulla base delle proprie valutazioni decidono di "mettere in campo" proprie risorse personali e/o professionali per supplire alle mancanze del sistema. Un sistema che può anche essere visto come non realmente interessato a fornire supporto all'utenza alla quale si rivolge.

"Mi auguro, spero, che [l'esperienza fuori dalle cooperative] mi ha dato dei paletti fondamentali, cioè di non andare mai oltre a quelle cose là. Allora, io ho fatto una prova, ho detto riesco? Se mi metto a lavorare nella cooperativa, questa, eccetera, eccetera mi giuro che se vedo che mi snatura quello che sono, va contro i bla, bla [battito di mani in segno di concludere l'esperienza]" (partecipante 10).

"Ci sono tante cose su cui devo anche capire se sono d'accordo o no, di gestione proprio, a livello anche più alto, di come vengono gestite le risorse" (partecipante 4).

"Diciamo che il lavoro che faccio è tamponare e quindi è molto frustrante. Quindi hai una frustrazione di tipo più fisico, quindi la mole del lavoro, e poi c'è la frustrazione che ti porti a casa cose, perché ti porta a casa tante cose, ti porti a casa che mi viene detto di no se voglio dare le scarpe a qualcuno. Secondo me [la fatica] arriva da tutto un sistema che non vuole queste persone, e quindi questo è tutto uno scarica barile. La fatica arriva dal fatto che tu stai facendo un lavoro che nessuno vorrebbe, ma che lo devi fare. Quindi nessuno vuole fargli le tessere sanitarie a sti qua, quindi tu devi rompere i coglioni per uffici perché le ottengano, e anche chi ha il compito di farle non te le fa, perché? Perché è oberato di lavoro, perché? Perché nessuno vuole fare quella cosa lì, perché nessuno li vuole. La fatica è mettere in campo energie, mettere in campo risorse che non ci sono, cioè metti in campo delle tue risorse personali perché sennò non riesci a trovare delle soluzioni" (partecipante 3).

Per concludere lo studio delle risposte alla prima domanda dell'intervista vale la pena presentare qualche libero spunto di riflessione utile all'approfondimento dei temi emersi nelle risposte successive. Gli intervistati riscontrano nel loro lavoro quotidiano una diffusa difficoltà di regolarizzazione del soggiorno delle persone immigrate, specialmente degli uomini singoli, che si declina sia nell'ambito dell'acquisizione di documenti che in quello di accesso agli alloggi. L'operatore di un CAS con formazione giuridica offre la possibilità di inaugurare il tema dell'universalità della legge come mandato per l'operato di chi lavora nel sistema Asilo e dell'attenzione alle fragilità che definisce "aggressive".

“Io penso che [la formazione] mi sia utile, o meglio, più che utile mi è, tra virgolette, necessaria, nel senso che quello che faccio lo faccio attraverso delle categorie e degli schemi mentali che derivano da quello che ho studiato, anche se tutto sommato quello che ho studiato un po' lo ho, tra virgolette, abbandonato in un certo senso. Però non posso negare che mi trovo ad affrontare i problemi secondo una logica che non è innata, ma che deriva dalla formazione che ho avuto, che era una formazione di, insomma, ho fatto giurisprudenza. Quindi per me è importante anche capire da che cosa deriva un... Quali sono, qual è la catena di atti, il processo che porta a un determinato risultato in termini di dover fare, dover fare, non dover fare, diritto, obbligo, dovere, eccetera. Quindi non è una formazione che porta necessariamente a questo tipo di attività, ma secondo me è un tipo di formazione che penso possa risultare utile anche in questo tipo di ambito [...] Ma guarda, io non lavoravo nell'accoglienza prima, ho cercato di fare quel, finora, quello che mi sembrava corretto, considerando la fragilità, in un certo senso, che poi può essere anche una fragilità aggressiva, nel senso che non è che, non essere indifesi, ma essere potenzialmente aberranti, diciamo, rispetto a quello che noi consideriamo la norma. Insomma, un comportamento aggressivo che io posso avvertire come intollerabile, lo devo comunque calare nella situazione in cui una persona si trova a vivere, questo senza rendermelo, molte volte senza rendermelo più tollerabile, però almeno per farsi un quadro un minimo, completo, chiaramente, insomma, non si può avere lo stesso metro che hai per...che avresti per una persona che più o meno consideri in condizioni di che avverti come normali” (partecipante 1).

2. Mi racconti la storia di una persona che ha fatto la richiesta di Asilo per la quale ritieni che le cose stiano andando o siano andate bene?

Le storie narrate dai partecipanti alla ricerca in risposta a questa seconda domanda possono essere divise in tre categorie differenti a seconda di quale sia stato il principio di bene al quale essi hanno fatto riferimento. Alcuni hanno tenuto conto esclusivamente dell'esito positivo della domanda di Asilo, altri hanno giudicato il percorso di accoglienza in corso e, invece, altri ancora hanno tenuto in considerazione il percorso di vita al di fuori del percorso di accoglienza stesso. È emersa in più risposte la necessità di sottolineare che il riconoscimento di una Protezione non è garanzia di un buon esito della storia personale, intesa in senso più ampio come tutela dei bisogni primari e integrazione nel territorio. È stato raccontato come l'ottenimento di un permesso di soggiorno possa significare l'immediata uscita dal centro di accoglienza straordinaria senza che possa essere garantito un trasferimento nel SAI (secondo livello di accoglienza per titolari di Protezione), circostanza in cui si perde l'alloggio, così come non avere la possibilità di costruirsi un posto all'interno di una rete sociale. Queste considerazioni sono

prodromiche, e speculari, ad alcune riflessioni presentate in risposta alle domande successive, relative alle storie di coloro che hanno già implementato un progetto di vita in Italia ma sono ancora in attesa della valutazione della propria domanda di Asilo o addirittura si trovano in una situazione di irregolarità sul territorio.

“Lui è rimasto in accoglienza forse meno di un anno, 5-6 mesi, e gli è stato subito riconosciuto un documento di tot. anni, 5-6 anni quello che è, e gli è stata notificata questa informazione. Quindi tu hai un documento, puoi andarlo a ritirare, puoi stare legalmente in Italia, puoi legalmente lavorare, però da domani sei fuori. [...] Quindi sì, la sua richiesta di Asilo è andata bene. Ha fatto un buon percorso, gli è stato dato subito un documento però di fatto è stato mandato fuori, come ho detto prima, senza che lui abbia avuto la possibilità di crearsi una rete o nulla” (partecipante 3).

“Quindi diciamo, giustamente uno ha la protezione, però un conto è la protezione, un conto è l'integrazione delle persone. Nel senso sono due cose... Cioè un documento non è per forza, è importante, ma non significa che dopo questa persona venga integrata, ecco” (partecipante 9)

In linea con quanto già presentato in merito alla centralità delle relazioni per coloro che lavorano nel sistema Asilo, il poliziotto intervistato dichiara espressamente di voler raccontare un episodio che l'ha personalmente coinvolto riguardante il riconoscimento dello status di rifugiata a una giovane cittadina nigeriana. Dalla narrazione emerge come la significatività della storia si sviluppi a partire dal fatto che la persona che ha fatto richiesta di Asilo abbia avuto un'intensa reazione di sollievo alla notizia sul riconoscimento dello status e abbia deciso di “coinvolgere” il poliziotto, responsabile di comunicargliela, in questo momento di gioia. La contentezza della giovane richiedente Asilo si è intrecciata alla rilevanza per il poliziotto di notificare il primo decreto di attribuzione della Protezione Internazionale. Si è innescato così un reciproco processo di riconoscimento e gratitudine tra le due persone, che tra le altre cose, sembrano appartenere alla stessa fascia di età. Viene riportata integralmente la narrazione per favorire una fruizione diretta dei dettagli salienti.

“Allora, io ti posso dire... Mi viene in mente la storia... Ti posso dire la mia storia, ok? Ero da poco qui all'immigrazione ed è venuta una ragazza, credo, nigeriana, che era venuta qui per fare il rinnovo del permesso di soggiorno richiesta di asilo. Viene qui cose... Io ero ancora un po' alle prime armi, però sapevo

appunto controlla qua controlla là, e vado a vedere sul Vestanet¹¹⁶ e vedo il decreto che hanno riconosciuto lo status. Perciò gli faccio: 'ah, ho una notizia per te' gli faccio, perché lei parlava anche italiano. Faccio 'guarda che la commissione ha detto, ha espresso il suo parere'. 'Ah, che cosa?'. Perché capivo che era comunque una ragazza giovane, sembrava anche molto simpatica, allora io ho fatto tipo la parte, come se ero serio. 'Eh, sai, c'è il parere della commissione, te lo devo notificare'. 'Ah, va bene, ok, eh'. Poi ho fatto tipo la parte 'te lo stampo, qua'. Quando glielo do e lei legge che ha lo status, te lo giuro che si è messa a piangere. Si è messa a piangere, tipo che saltava di gioia. 'Eh, non ci credo, non ci credo, ma che bello, dobbiamo festeggiare', di qua, di là. E allora io mi ricordo che gli faccio... Perché era la mia prima notifica dello status, per questo lo ricordo, e ai tempi gli appuntamenti non erano come ora, che ora andiamo molto più in là. Infatti, dico ero all'inizio. Bene o male sarebbe stato dopo un mese forse, no? E io le dico 'guarda, sarebbe dopo un mese bene o male. Però facciamo così: ce la fai a venire domani?' 'Sì, vengo domani, eh'. E questa ragazza talmente era felice che l'indomani, mi ricordo, mi ha portato la colazione. E io sono rimasto imbarazzatissimo. Perché comunque, non lo so se è stato perché, boh, ha condiviso con me quel momento di gioia, e quindi, ti ripeto, era felicissima, cose. E quindi... Mi ricordo proprio, cioè, il suo pianto, ma pianto tipo di... Sembrava una liberazione. Perché, boh, ti dico onestamente non sono andato a leggere la sua storia del C3, questo non lo so. Però mi ricordo proprio questa cosa qua, che lei, proprio per lei è stata una liberazione, proprio contentissima, mi ha voluto abbracciare e... L'indomani è venuta con la colazione. E ho detto 'ma dai'. E quindi ho detto 'guarda...', 'No, no, sono troppo contenta, grazie mille'. Perché comunque quando gli ho detto 'guarda, vieni domani. Lo facciamo domani il permesso', ovviamente, l'aveva già ricevuta. Però già per lei significava tanto. Quindi, ti ripeto, magari lì, un po' la mia esperienza di quel momento? Che ho visto una ragazza contenta, che si è emozionata eh, ho detto 'sai che c'è? Vieni domani, anche se faccio un permesso in più, te lo faccio io'. Quindi, magari, possibilmente, uno avrebbe potuto dire, 'eh però sai, noi facciamo l'immigrazione, che comunque sai gli devi prendere l'appuntamento...'. E invece lì io, più che il poliziotto, sono stato più lato umano, ho detto 'sai che c'è? È il mio primo decreto, ti ho visto così. Dai, facciamo così, vieni, diciamo, tra virgolette, condividiamo questo momento, ecco'" (partecipante 11).

Il racconto del poliziotto prosegue con alcune considerazioni sulle conseguenze positive che ha su di lui la gratitudine dell'utenza con la quale si relaziona, nonostante non la ritenga necessaria per svolgere correttamente il suo lavoro. D'altro canto, si sofferma sulla

¹¹⁶ Vestanet è il sistema informatico utilizzato dal Ministero dell'Interno per la gestione amministrativa del procedimento di riconoscimento della Protezione Internazionale.

difficoltà di accettare regali da parte degli utenti che vogliono ringraziare per un lavoro che lui ritiene necessariamente indirizzato a tutti, indipendentemente dal comportamento delle persone, anche qualora decida di mettere in atto comportamenti non espressamente richiesti dalla sua mansione, come per esempio anticipare un appuntamento. Questo passaggio introduce all'interno di questa analisi un primo spunto di riflessione riguardo all'universalità dei servizi da garantire alle persone richiedenti Asilo. Il tema della relazione, del "collegamento", per usare le parole usate dall'intervistato, è centrale anche qui. Ed è interessante osservare come sia rilevante per l'intervistato che venga riconosciuto come positivo, e quindi degno di gratitudine, il suo ruolo di poliziotto, al di là della sua attitudine come persona civile. Come già analizzato nelle risposte alla prima domanda in merito al lavoro nei centri di accoglienza, anche per le mansioni della Polizia appare rilevante il tema dell'intreccio tra professionalità e umanità.

“Mah... Perché cioè tante volte non c'è bisogno di chissà che cosa. È sempre uno, le cose non le (parola non comprensibile), perché in fin dei conti hai me e il mio lavoro. Quindi che tu sei una persona, diciamo, buona o che sei una persona cattiva, io il mio lavoro devo farlo. Però sentirsi dire grazie, sicuramente, cioè, è più gratificante del ricevere tante volte i complimenti dal dirigente, dal collega, da quello lì. Perché magari capisci che sei entrato un po' dentro la persona, sei un po' entrato in sintonia. C'è un collegamento tra i di voi. Quindi, diciamo, per questo, sentirsi dire grazie da una persona, capisci quando veramente ti ringrazia per dirti 'mi hai fatto del bene, mi hai dato qualcosa'. Ti fa sentire gratificato, perché forse è più quello il nostro lavoro, l'esserci senza in sé volere nulla in cambio, ovviamente. Però quando ti senti dire grazie, perché comunque ti dice 'sai, stai facendo dei sacrifici', che comunque tutti i lavori sono dei sacrifici. Avere a che fare ogni giorno con tante persone non è facile. Quando però, nonostante ciò, tu possibilmente per quella persona, magari anche per quella dopo, e per quella dopo, per tutti quelli che ti dicono 'grazie', quindi riesci a fare la cosa giusta col primo, col secondo e tutti questi dicono "grazie mille, grazie, buona giornata" e lo vedi. Dici 'mah oggi ho avuto a che fare con 100 persone, queste 100 persone ho visto che gli ho trasmesso qualcosa, mi hanno ringraziato col sorriso'. Più di questo io non desidero altro, ecco. [...] Quindi so già che da essere umano diciamo quanto valgo, ti dico la verità, lo so già quanto valgo da essere umano. Da poliziotto è quando sei messo davvero alla prova, da essere umano sicuramente, ma io per il lavoro che faccio so che vuoi o non vuoi sei messo ogni giorno alla prova. Perché ti ripeto, non sei un lavoro qualunque, non perché... Però sappiamo cosa vuol dire. Tanta gente si aspetta tanto dalla polizia, si aspetta che sei questo, che sei questo, che sei quest'altro. Si aspetta che tu devi sapere gestire tutte le situazioni. Quindi per questo ti dico, magari quando poi mi sento dire polizia, ma nel senso è ovvio che è

referito a me, è ovvio che è riferito a me... Però per dirti quando uno si sente ringraziare, in quel momento perché ringraziano il poliziotto, sicuramente uno dice, ovvio che dal punto di vista umano so come comportarmi ma che in questo momento il mio essere umano e il mio essere poliziotto sono la stessa cosa, hanno fatto la cosa giusta, per me quello è il dire 'ah, ok, una persona ha capito che il mio essere umano e l'essere poliziotto è andato nella stessa direzione, perfetto'. Poi anche se non mi sento dire grazie perché sei una persona che eh, va bene lo stesso, sia chiaro, però sicuramente quello ti fa sentire gratificato. Dico sono entrato in contatto con una persona, quindi questo” (partecipante 11).

La storia raccontata dal mediatore linguistico-culturale pakistano, analogamente a quella appena presentata, si concentra sul tema del riconoscimento di una Protezione. Viene qui riportata perché testimonia, in modo estremamente vivido, lo stato psico-fisico che alcune persone in attesa di esito della domanda di Asilo possono sperimentare e che può rappresentare l'antecedente al sollievo che il poliziotto ha percepito nel momento nel quale ha notificato il decreto di riconoscimento dello status di rifugiata alla cittadina nigeriana (Firouzi Tabar, 2019). Come riferisce l'intervistato, il quale ha lavorato con me come mediatore durante alcuni colloqui psicologici, il ragazzo del quale narra è stato mio paziente successivamente a un accesso al pronto soccorso per un episodio di catatonia¹¹⁷, che è stato riferito dal medico psichiatra come potenzialmente correlato a un vissuto di stress legato alle preoccupazioni per la famiglia rimasta in Pakistan e alla sua attuale condizione di richiedente asilo. L'esito diagnostico è stato: disturbo depressivo reattivo a fattori stressanti; possibile disturbo post-traumatico da stress¹¹⁸. Come nel caso raccontato dal poliziotto, anche il mediatore linguistico-culturale sceglie di narrare una storia che ha una risonanza personale: si tratta del primo riconoscimento di Protezione Internazionale che gli è noto.

¹¹⁷ La catatonia è una condizione psichica patologica che si manifesta attraverso una serie di anomalie comportamentali, motorie ed emotive. Tra i sintomi più diffusi legati a questo disturbo ci sono l'immobilità, il mutismo, la rigidità motoria, la resistenza a stimolazioni motorie indotte passivamente e le stereotipie motorie (Callari et al., 2014).

¹¹⁸ Riferimento al referto della visita psichiatrica effettuata il 18/10/2022, facente parte del fascicolo del percorso di supporto psicologico della persona richiedente Asilo in mio possesso. Per la definizione dei disturbi indicati nella diagnosi si consiglia di fare riferimento a quanto indicato nel Manuale Diagnostico e Statistico dei Disturbi Mentali (DSM-5).

“[Nome della persona], lui era anche un tuo paziente e ha avuto la Protezione Internazionale. Ecco quella è anche la prima volta che ho visto una Protezione Internazionale. Gli altri sempre protezione speciale. Questo era il primo che ha preso Protezione Internazionale... Ecco purtroppo non lo so cosa stia facendo, se stia lavorando o non stia lavorando, ma lo vedo bene, sta bene rispetto a quando non ce l’aveva. Era tutto magrissimo, postura strana... Ma adesso almeno lo vedo un po’ pieno, sazio” (partecipante 7).

D’altro canto, le narrazioni di due operatrici di un CAS si assomigliano perché riguardano la positività dei percorsi di accoglienza, in quanto caratterizzati da una buona complicità con le utenti delle quali raccontano la storia. Si tratta di due donne che dimostrano un buon livello di autonomia e di motivazione al processo di integrazione ma, allo stesso tempo, un buon livello di investimento nella relazione con le operatrici. La possibilità di poter comunicare nella lingua italiana, che entrambe le utenti sembrano padroneggiare, rappresenta un fattore rilevante nella relazione per potersi confrontare e comprendere. Nel secondo caso che verrà presentato il valore del percorso di accoglienza della signora risiede proprio nel fatto che lei ha cambiato modalità relazionale con l’operatrice successivamente al momento in cui arrivata e si comportava in modo ostile. È questo motivo di soddisfazione dell’operatrice che riesce a riconoscere in questo modo l’efficacia del suo lavoro relazionale nella costruzione di un rapporto di fiducia inizialmente assente. Il racconto di questa seconda operatrice affronta nuovamente il tema presentato nell’analisi delle risposte alla prima domanda, e nel racconto del poliziotto esposto sopra, del valore umano di coloro che per lavoro interagiscono con le persone richiedenti Asilo. Si tratta di un valore che autonomamente, senza che sia richiesto, decidono di introdurre nella relazione in risposta alla prossimità emotiva con l’altro. Il riconoscimento di una Protezione rimane sullo sfondo in queste due narrazioni: in un caso la persona è ancora in attesa dell’esito dell’audizione presso la Commissione Territoriale, sebbene le aspettative siano positive, mentre nell’altro la persona è già in possesso di un permesso di soggiorno per Protezione Temporanea, in quanto cittadina ucraina che ha lasciato il proprio paese in seguito all’inizio del conflitto con la Russia.

“E’ qua in Italia, adesso non ricordo di preciso, però da un po’, almeno un anno e mezzo credo. E lei è una di quelle persone che quando io sono arrivata, quando ho iniziato a lavorare con lei, in realtà era già a un buon livello di autonomia, quindi non è mai stato troppo faticoso lavorare con lei e c’è sempre stato uno confronto, credo costruttivo, nel senso che si partiva da una buona base. E quindi chiaramente

l'investimento di forze e di energie è stato minore, però credo che la comunicazione con lei sia sempre stata efficace e anche in maniera molto onesta. E appunto, come ti dicevo prima, non ho certezza di questa cosa ma lei è una persona che riceverà lo status. E quindi lo step successivo eventualmente sarà accompagnarla un minimo all'uscita dall'accoglienza ma non credo che sarà difficile perché appunto lei ha già tantissime risorse, tantissimi strumenti e già lo sa che dovrà uscire, si sta già preparando e attivando” (partecipante 2).

“L'ucraina in questione è [nome della persona], che lei è arrivata che era super rigida, super fredda, super ostile, sempre sull'attacco, sempre sull'incapacità un po' di comprendere quello che stavamo facendo per lei e sicuramente in parte era legato anche alla non accettazione di voler essere in Italia, perché sicuramente c'è da considerare il fatto che nessuno... ok, quasi nessuno l'ha scelto. Gli Ucraini in particolar modo erano ricchi prima, no? Quindi il fatto di essere arrivata... Cioè, ci sono vari aspetti, per cui sicuramente è un tipo di accoglienza molto diversa, no? Però lei, appunto, lei ha questo bambino disabile, fortemente... Insomma, con tanti bisogni sanitari e devo dire che, rispetto al punto di partenza che era, oh mio Dio, è riuscita, sta riuscendo poco alla volta, a inserirsi molto bene, ha trovato anche un moroso italiano abbiamo intuito, quindi sicuramente questo le ha dato un po' il la per integrarsi meglio e anche per poter comunicare. Perché poi è anche quello un po' il tema, che magari tante persone non riesci neanche bene a capirti, perché non c'è una lingua veicolare. Loro non sanno in inglese, quindi è anche un po' difficile. Però devo dire che con lei, a furia di 'dai', a furia di accompagnamenti, poco alla volta lei è riuscita a capire che non siamo contro di lei, ma che siamo a supporto suo e quindi ha cambiato completamente registro, investendo molto anche nell'autonomia. È molto delegante a noi, nel momento in cui tu però le dici 'vai per gli affari tuoi', lei dice ok. Oppure se non si sente sicura, perché pensa 'ho paura di non riuscire a capire bene questa cosa perché questa cosa è troppo importante per non poterla capire bene' ti chiede aiuto. Ma non lo fa per tutto quanto, vedi che lo fa solo in alcuni contesti molto, boh, selezionati, soprattutto in ambito sanitario. E comunque, a parte il figlio, anche lei ha dei problemi a livello ginecologico un po' importanti. Aveva 'sta visita e lei era in pallone totale per 'sta visita, che doveva solo fondamentalmente darle un referto. E mi ricordo che, va beh, [nome del collega] non c'era, che è anche un po' il suo appoggio, no? [Nome del collega] non c'è, è venuta da me a dirmi no, cioè ti chiedo per favore, vieni con me, preoccupata perché voleva capire bene, perché si trattava della sua salute, del suo benessere, della sua integrità fisica, diciamo. E in quel contesto è stata molto... e da parte mia c'è stato anche un, senza nessun problema ti dico di sì, perché comprendo anche tutta quanta la pesantezza che... e la legittimità della richiesta, perché io la reputo secondo il mio canale legittima, che forse potrebbe essere anche sbagliato, però vabbè, secondo la mia lente ho detto boh, secondo me è legittima e quindi decido di dirti di sì. Ti accompagno. A Piove di Sacco tra l'altro... Però

anche lei mi ha detto ‘non mi venire a riprendere, vado in autonomia, non ti preoccupare, ci troviamo direttamente là’. [...] Perché da capitolato, se dovessi seguire... Per il tema che si diceva anche prima, per il fatto che la relazione non è richiesta quindi nella relazione subentra Francesca, non subentra la lavoratrice. E quindi anche in altri ambiti, chiaro ma come sempre, subentra sempre una parte personale anche perché lavorando con le persone per forza subentra, no? E in questo caso qua, non so, rientra un po' il valore umano, non so come dire, il fatto di dire mi rendo conto che tu comunque fai di tutto per cercare di arrangiarti no? Vieni da me e mi chiedi aiuto, tipo bandierina bianca, ‘io questo non ce la faccio ti prego dammi una mano’, chiaro che se avessi dovuto guardare quello che avrei dovuto fare da capitolato dico ‘sta qua è autonoma, capace con la lingua, ‘vai arrangiati non rompermi i coglioni’, no?. Però tutte le scelte comunque, adesso per come io la vivo, è un po' un ponderiamole, capiamole insieme no? Boh, non so come dire la legittimità della tua richiesta secondo la lente personale è più che legittima perché ti arrangi in tutto, se per una volta me lo chiedi ed è anche appunto il tema del come me lo chiedi, vieni mi prendi in disparte e mi dici ‘per favore ho bisogno di questa cosa qua’ [...]. E quindi boh, sì dico, ‘dai per favore dammi la manina’ un po' così e là dici ‘vabbè insomma dai anche il lavoro di relazione devo dire ha funzionato tutto sommato un po'’” (partecipante 4).

La quarta storia che viene raccontata qui rappresenta la categoria delle narrazioni positive relative al periodo successivo all'accoglienza. L'operatore che la condivide parte da un episodio che ha riguardato in modo simile anche una persona a lui prossima. È interessante che dica “ho avuto anche un altro amico”, a sottolineare il livello di vicinanza, potenzialmente amicale, con le persone richiedenti Asilo di cui parla. Quello che l'intervistato presenta è un processo di integrazione che lo fa gioire anche perché il protagonista è una persona a cui è affettivamente legato. Le risonanze emotive continuano a guidare le interviste. La storia narrata comincia da un episodio estremamente doloroso, che riguarda la morte di un bambino durante la gravidanza, e poi è caratterizzata da una svolta positiva, che è consistita nel raggiungimento di una condizione di felicità costruita e stabile, nella quale è centrale poter avere un proprio alloggio. Si tratta di una storia che permette di introdurre il tema del coinvolgimento di enti religiosi, così come del terzo settore, negli interventi di supporto alle persone richiedenti Asilo per supplire a ciò che il sistema ordinario non riesce a garantire.

“Praticamente arriva questa famiglia, famiglia e sorella di lei, ok? La sorella di lei arriva in stato interessante, per cui chi è che se ne occupa? Me medesimo. Ospedale, aveva le sue visite, nessun problema... Però sapevamo che lei era un po', non era molto a posto. Era stata messa incinta, violentata, era schiava della tratta, ok? Praticamente passa il tempo, cioè niente da segnalare, normale decorso. Lei perde il bambino a sette mesi, ok? Sette, otto mesi, perché ti dico che il bambino era bambino, perché siamo dovuti andare io [nome della direttrice del CAS], la signora e la sorella, non so dove era il marito, non mi ricordo. Siamo andati nel cimitero qua di [nome della città], che è quello all'uscita dell'autostrada [...]. Allora abbiamo fatto la funzione non religiosa, perché per la cristianità non può essere sepolto un bambino non battezzato. [...] Ho avuto anche un altro amico che ha avuto un problema medesimo e proprio non si può fare in chiesa in primis. Cioè nella cappella del cimitero si è fatta una piccola funzione, però il parroco stesso non fa nemmeno il segno della croce. Sepoltura e tutti lì che piangevano. Cioè è stato un po' particolare, cioè la bara è una roba così, una roba bianca. Vabbè, dopo qualche periodo questa, insomma, CSM, robe varie, famiglia, tranquilla, vengono trasferiti vicino al Santo o al Santo stesso, non ho capito bene. In pratica se li sono accollati i frati, ok? Quando sono andato a cercare lavoro, appunto dopo il 2018-2019, ho trovato lui in zona industriale che faceva il magazziniere in una ditta di spedizioni. Allora mi fa 'dai che ti porto dentro io' e faccio 'no dai, stai tranquillo' [...] e comunque mi diceva che, appunto, lui aveva... perché ero molto affezionato a lui. Infatti, anche lui ogni volta che trovava qualcuno mi mandava a salutare. Praticamente sono usciti dalla comunità, mi ha detto, si sono presi una casa, lui lavora, la moglie no, e la sorella è scappata in Francia, però si è sposata. Cioè almeno ha trovato un po' di pace. Io non dico di essere arrivata a livelli stratosferici, però ha trovato la felicità che un po' meritava perché era molto in difficoltà. La sorella è scappata in Francia. Da [nome della città] è scappata in Francia, quella che ha perso il bambino. Però si è sposata, mi ha detto che sta molto bene e conduce una vita normale. Secondo me è un po' anche arrivato, sono stato molto felice per lei e la famiglia, cioè il marito e la moglie, infine hanno trovato anche una loro dimensione, insomma. Penso che la botta di culo tra i migranti ci sarà, però arrivare alla felicità secondo me è che arrivino soprattutto a una casa, una situazione stabile. Se ci sono riusciti sono contento per loro” (partecipante 6).

L'ultimo racconto riguarda nuovamente la procedura di riconoscimento di una Protezione in sede di audizione in Commissione ma è stato scelto di presentarla singolarmente, in conclusione dell'analisi delle risposte alla seconda domanda, perché offre uno spunto articolato di riflessione sulla adozione di una politica di merito durante il procedimento di richiesta di Asilo. Si tratta del caso di una signora marocchina soggiornante in Italia insieme al marito che agisce violenza nei suoi confronti e mette in

atto comportamenti criminali, i quali hanno causato anche per lei, sebbene non direttamente coinvolta, sequele giudiziarie. Per riuscire a separarsi da lui entra in contatto con i servizi territoriali antiviolenza, con i quali viene affrontato il tema della regolarizzazione del suo soggiorno, indipendente dal marito e tutelato dal rischio di dover tornare in Marocco presso la famiglia di quest'ultimo, in collaborazione con lo sportello dove prestava servizio il partecipante 5. Anche questa storia, come quelle precedenti, viene raccontata a partire dal valore emotivo che ha per l'intervistato. Nella narrazione emerge come il caso venga preso "a cuore" da quest'ultimo, il quale decide di investire un *plus* di risorse personali per aiutare la protagonista della storia.

“E mi ha colpito molto questa ragazza, nonostante essere indagata, forse aveva anche l'espulsione se non sbaglio, indagata, processo mai finito, proprio un punto nero, andare a chiedere l'asilo, non esiste. E quindi effettivamente è stata seguita anche dal centro antiviolenza. Era protetta un po' perché si aveva paura del marito che la perseguitasse da Milano a qui. Ho parlato molto con lei di scrivere la storia, prendere questa protezione internazionale. Far capire a un marocchino che non c'è la guerra lì, che è un paese sicuro, ma chiedere asilo... ‘Se vengo riconosciuta rifugiata non posso più tornare a vedere la mia famiglia, no io non voglio chiedere asilo’, ‘ma è l'unico modo di chiedere protezione’. Poi dalla storia ci sono umanitaria, sussidiaria e rifugiato, all'epoca erano queste cose. Lei aveva paura, ci ha pensato molto prima di presentare questa domanda. Io ho detto o espulsione, torna a casa e lì ha solo la mamma e poi la famiglia del marito l'avrebbe picchiata, non per una non legge ma usanza culturale musulmana nostra se il marito muore dovresti sposare il fratello del marito, cioè rimaneva in quella... E quindi ho dovuto ascoltarla, anche leggermente l'ho fatto fuori orario di lavoro, perché allo sportello, cinquanta persone in tre ore, io e la mia collega figurati... L'ho presa a cuore, quindi ha scritto tanto, tanto del marito, del Marocco, del marito qua e la paura se tornasse in Marocco di questa usanza culturale. È vero che c'è, però non è una cosa documentata e di fatto il Marocco è un paese sicuro, anche se ci sono delle questioni per cui uno può chiedere asilo. Tipo l'omosessualità, non è reato, però la legge dice, c'è un articolo me lo l'ha detto un avvocato un giorno, se uno ha rapporto sessuale anale rischia il carcere da sei mesi a tot. anni. Quindi non ti dico che l'omosessualità è reato penale, però non so, vai a capire... [...] Questa ragazza l'ha ascoltata una commissaria, finalmente è arrivata la commissione, una commissaria valida ha detto rifugiata. Lei è andata in panico e il capo commissione, mi ricordo un presidente della commissione, non ha voluto mai firmare questo decreto perché aveva pregressi penali puliti. ‘No no no no no’, inoltre la ragazza da una parte non voleva essere rifugiata, perché rifugiata vuol dire non posso più tornare a casa, perdo il passaporto marocchino. Lei da 10 anni non vedeva sua mamma malata, voleva tornare casa almeno a salutarla. Alla

fine con la commissaria questa ragazza ha scritto un'istanza, 'a me va bene anche l'umanitario ragazzi', perché poi il lavoro ce l'aveva, era inserita, aveva la casa. Per fortuna ha preso l'umanitario. Mi ricordo che era tornata a trovare la mamma e mi ha scritto. È ancora mia amica su Facebook, non so più niente di lei, ma anni e anni fa è avviata, è viva, sana, felice, non so niente di lei, ma qualche storia del genere, sì ci sono. [...] Perché, allora, la commissione come funziona? Dovrebbero esserci due o tre commissari, mediatori e il presidente della commissione. Per l'emergenza, ho tanta gente, tu commissaria ascolti la commissione con il mediatore, fai il verbale e dai il tuo suggerimento di risposta, positivo, negativo, rifugiato, umanitario o sussidiario E poi chi firma? Il presidente della commissione. Lui aveva questo fascicolo che aveva una storia pregressa, aveva delle espulsioni. Lei, marocchina, precedenti penali con il marito, senza sentire la storia, così... Oggi purtroppo succede, 'eh ma il tunisino è sicuramente negativo', 'eh ma è albanese', 'eh ma Kosovaro: paese sicuro', 'eh ma i nigeriani'e ... Sappiamo la storia. Purtroppo, loro, anche i commissari che non devono cascare nel generalizzare, cascano. Oggi sai cosa fanno per l'emergenza profughi, per svuotare le case? La legge dice paesi sicuri. L'avrai anche sentito, entro 30 giorni o 10 giorni dovranno andare in commissione. Ma siccome 99% di questa gente marocchina, tunisina, che sono molti, è negativo, quindi fa ricorso e rimane nell'accoglienza. Quindi cosa fa la commissione oggi, la Questura? Convoca quelli che pensa che sono sicuri positivi, maliani. Noi abbiamo avuto un maliano, dei maliani da noi questi giorni, questi mesi. Neanche un mese da noi, convocato in commissione, positivo, esce, fuori dai coglioni, per svuotare i posti. Ma capisci? Ma se tu pensi che lui è rifugiato, è potenziale riconosciuto rifugiato. O lo lasci da me per costruire qualcosa con lui, imparare l'italiano, capire cosa cazzo stai facendo, cosa fai qua e pensi a un eventuale inserimento in sistema SPRAR. Avrebbe il diritto di investire, perché se una persona è rifugiata, vuol dire cittadino italiano, cittadino immigrato, poi rifugiato. Figurati dopo cinque anni ha il diritto di chiedere la cittadinanza italiana. Quindi investi in questo, ma non c'è l'interesse. Li stanno convocando perché sanno che sono positivi, quindi positivo immediatamente fuori" (partecipante 5).

Dalla risposta dell'intervistato emerge come il coinvolgimento in processi giudiziari ancora pendenti rappresentati per il presidente della Commissione territoriale un motivo ostativo al rilascio del permesso di soggiorno per Asilo politico, nonostante il parere favorevole della commissaria che ha condotto l'audizione della persona richiedente Protezione Internazionale. I dettagli sulle imputazioni non sono approfonditi ma non sembrano rientrare tra i reati che per legge sono ritenuti ostativi al riconoscimento dello status di rifugiato, tanto che in un processo di mediazione tra la persona che fa richiesta di Asilo e la Commissione si giunge comunque al riconoscimento di una protezione di

tipo residuale. La provenienza della signora da un paese terzo ritenuto sicuro ha contribuito anch'essa a mettere in dubbio la sua possibilità di ottenere la Protezione Internazionale. L'intervistato, presidente di una cooperativa, operatore di uno sportello per persone richiedenti Asilo e rifugiati all'epoca della storia raccontata, illustra il tema della generalizzazione delle valutazioni delle domande di Asilo delle persone provenienti da paesi sicuri come una prassi che non tutela coloro che hanno storie peculiari che possono essere oggetto di persecuzioni, nonostante l'attestata sicurezza del loro stato. Racconta, infatti, la difficoltà della signora marocchina di accedere a una Protezione ma anche la strategia, paradossale, di posticipare le audizioni degli attuali richiedenti Asilo cittadini tunisini e di accelerare quelle delle persone certamente destinatarie di un permesso di soggiorno, a causa delle condizioni di insicurezza del loro paese, per svuotare rapidamente i posti nei centri di accoglienza, dei quali la Prefettura ha bisogno per rispondere agli afflussi di nuove persone richiedenti Protezione Internazionale. Questa storia permette di introdurre anche il tema della progettualità di una persona che decide di immigrare in Italia che non si sovrappone alla volontà di ottenere la Protezione Internazionale ma, piuttosto, all'obiettivo di ottenere un permesso di soggiorno tutelante di natura umanitaria, o addirittura non appartenente al sistema Asilo, come quello di lavoro. In aggiunta alle considerazioni emerse da questa narrazione relativamente alle alterazioni delle procedure di richiesta di Asilo, dalle risposte degli altri intervistati risulta come l'iter di valutazione della domanda spesso non sia lineare ma preveda tempi lunghi e interruzioni. A questo proposito è interessante sottolineare come un operatore del CAS valuti discretamente breve il tempo che è stato necessario per l'ottenimento dell'esito della richiesta di Protezione Internazionale di un'utente accolta in confronto all'usuale tempo necessario, che presenta già un elevato ritardo rispetto ai parametri stabiliti per legge ma è diventato la norma. Il tempo, dunque, risulta discretamente breve ma è già molto più lungo rispetto a quanto dovrebbe essere.

“Per lei abbastanza rapida, bisogna dire, perché lei è arrivata da noi ad agosto, la sua richiesta d'Asilo è stata fatta nei mesi successivi ma lei, in meno di un anno, ha avuto la risposta” (operatore 1).

3. Ora invece ti chiederei di condividere la storia di una persona richiedente Asilo che credi non stia andando bene o non sia andata bene...

Tutte le storie condivise in risposta a questa domanda sono relative al mancato riconoscimento di una Protezione da parte della Commissione territoriale o riguardano persone che non hanno ancora affrontato l'audizione ma è già noto che non hanno i requisiti per ottenere un permesso di soggiorno di quelli previsti dal sistema Asilo. Solo due operatori raccontano storie che riguardano progetti di vita in accoglienza o al di fuori del centro di accoglienza, indipendentemente dalla situazione giuridica degli utenti, focalizzandosi ancora una volta sul tema della relazione. È da sottolineare che le persone protagoniste di questi racconti hanno già ottenuto una protezione, si tratta per esempio di cittadini ucraini titolari della Protezione Temporanea, e quindi il loro soggiorno in Italia è già regolarizzato stabilmente. Infatti, l'ottenimento di un permesso di soggiorno rappresenta il punto di partenza per l'implementazione di un progetto di vita che ha previsto, in una prima fase, la migrazione dal proprio paese di origine verso il nuovo luogo di soggiorno. La negazione della possibilità di rimanere legalmente è un certo segnale di arresto per la costruzione di questi progetti di vita, che siano all'interno e all'esterno dei centri di accoglienza, e può diventare l'inizio di un percorso verso l'isolamento e la devianza, favoriti dalla situazione di irregolarità, in linea con le teorie sociologiche della criminalità. Dunque, diventa facilmente oggetto delle storie che sono considerate negative. Viceversa, nel momento in cui l'esito della valutazione della domanda di Asilo non è ancora stato formalizzato il presente e l'orizzonte futuro sono ancora scevri da limitazioni certe ed è possibile soffermarsi su aspetti positivi che prescindono dai documenti, come avvenuto in risposta alla domanda precedente.

“C'è una fetta importante di persone che non ce l'ha fatta. Anche lì la Commissione o il tribunale è una parte importante ma non è tutto, cioè nel senso è come hanno affrontato il diniego. Lentamente persone che, proprio ho visto negli anni, hanno perso sempre più convinzione in se stessi, autostima e piano piano si sono sempre più lasciati andare fino a fidarsi o a prendere come riferimento persone che magari vivevano nell'illegalità, nell'organizzazione dello spaccio, eccetera. Mi è rimasto impresso proprio il percorso lento inesorabile che ti porta a questa cosa. Diversi, diversi, è legato alla Commissione? Sì, è legato alla Commissione, sì. È una cosa importante quello che dice la Commissione o il tribunale? Sì. Però la loro risposta è stata una risposta in qualche modo di abbandono e di sconfitta e non di reazione a questa sconfitta come magari hanno fatto altri. Nel senso comprensibile, non è che la giudico, però mi è rimasto impresso, se io penso a qualcosa di male o di sbagliato è proprio questo percorso. Sempre più giù, più giù,

finché proprio non hai alternative che vivere di quello, no? Ti isoli sempre di più, non hai più a che fare con giri specialmente magari di servizi di integrazione, anche perché questi sono pochi, e quindi a un certo punto dici 'sto di merda, non mi caga nessuno. A 'sto punto ho questo amico del mio paese che mi propone di fare questa roba, 'ma vaffanculo anche agli italiani', faccio questa cosa così almeno mi compro questa cosa qua'" (partecipante 9).

Tutte le risposte date dai partecipanti sono costruite a partire dalla prospettiva delle persone richiedenti Asilo, ovvero sono relative a circostanze ritenute deleterie per loro. Gli intervistati mostrano un posizionamento al fianco, e in difesa, di coloro che non ricevono i documenti, suggellato dalla dichiarata imparzialità rispetto all'espressione di un giudizio sulle loro storie.

"[...] Cioè di spiegare a loro cosa vuol dire richiesta di Asilo. Noi dobbiamo porci così. Anche se il pensiero collettivo qua in Italia, l'idea è che i tunisini vengano per lavoro, a noi non interessa questo dato, ci interessa di spiegare a loro cos'è, se vogliono sì, se no abbiamo detto la porta qui è aperta" (partecipante 5)

Dall'intervista del poliziotto emerge chiaramente questo orientamento, che si declina nella sua prerogativa di rassicurare le persone che ricevono il rigetto dalla Commissione e di presentare loro le possibilità future. Le persone che il poliziotto ritiene doveroso informare e tranquillizzare sono specialmente coloro che non sono affiancati da una cooperativa o da un avvocato, sottolineando nuovamente l'importanza del supporto e dell'ascolto per la buona riuscita della procedura della domanda di Protezione Internazionale.

"Però ovviamente per dirti, mi viene in mente un po', diciamo, l'elemento comune che hanno tutti quelli che ricevono il rigetto, che magari non sono seguiti da un avvocato o da una cooperativa, che magari nel momento in cui glielo notifico tendo a tranquillizzarli, a dirgli 'guarda ascoltami, la commissione ha detto di no, però non è finita. Se vuoi rimanere in Italia hai comunque diritto a fare ricorso'. E gli spiego tutte quante le cose" (partecipante 11).

Anche il funzionario civile della Questura torna a evidenziare all'interno della riflessione sulle storie ritenute negative delle persone che fanno richiesta di Asilo la necessità di relazioni di supporto, che non siano basate su un principio di assistenzialismo, come

avviene attualmente, ma piuttosto di cura e ascolto, per il buon andamento della procedura di domanda di Protezione Internazionale.

“Il sistema asilo secondo me non è all'altezza di questa cosa, nel senso che è un sistema che, come dicevamo prima, riproduce un sistema di assistenza, cioè ti do vitto e alloggio, ti salvo dalla strada, però non mi preoccupo di chi sei, di qual è la tua storia e di quali sono i tuoi problemi. Mediamente è così. Poi dopo ci sono situazioni dove magari viene fatto bene, eccetera, però la media, se io guardo la foto di adesso, i ragazzi che io vedo sono disorientati. Sono in cerca sempre di qualcuno che in qualche modo li dia conto, ok? Quindi, figurati se viene considerata diciamo la frantumazione o l'esperienza terribile che ha vissuto quando è partito, eccetera. Tendenzialmente... Io, per esempio, molte volte magari quando faccio i colloqui chiedo 'hai mai detto questa cosa a qualcuno?'. Mi dice no, non l'ho mai detto a nessuno. E tipo l'ha detta in un commissariato di polizia, cioè nel senso che magari è un luogo dove non è che tendenzialmente... Sei più bloccato. Poi magari ha davanti me che non è che sono proprio uno sbirro, quindi magari do più serenità, però sei in un certo ambiente, insomma, no? E mi capita tante volte di sentire questa cosa, e quindi mi rendo conto che non c'è spazio all'ascolto, alla relazione di queste persone. E quindi questa cosa qua è un problema, cioè nel senso che molte frustrazioni o molti anche shock che hanno vissuto queste persone qua rimangono aperti. Rimangono dentro di loro e questa cosa qua non aiuta sicuramente a una buona convivenza, ecco. Tende più a creare dei muri, nel senso che dopo tendono a, come tutti noi, cerchiamo, se abbiamo qualcosa che non va, una specie di chioccia di protezione, anche loro la cercheranno e la cercheranno in un modo che però non gli aiuta, magari li aiuta di più... Cioè li isola di più rispetto magari a un percorso di integrazione e queste cose qua” (partecipante 9).

È della stessa opinione la presidentessa di un'associazione che gestisce uno sportello per richiedenti Asilo e rifugiati: il riconoscimento di una protezione necessita di qualcuno che aiuti chi ne ha fatto domanda. E l'aiuto dato è maggiormente efficace se la persona che lo presta “prende a cuore la situazione”.

“Allora, per il riconoscimento di una protezione ci vuole qualcuno che sappia muoversi. La persona lasciata da sola non sa muoversi, perché è difficile spiegarglielo, perché la burocrazia e tutto il resto che ci va dietro italiano è di difficile comprensione anche per noi, no. Tante volte ci siamo trovati in difficoltà di fronte a qualche novità che ci è capitata, per cui dovevamo fare dei passaggi burocratici che non sapevamo. Quindi la burocrazia non viene compresa, perché non viene spiegata come dovrebbe, e quindi la persona lasciata a sé non riesce a ottenere quello che è nel proprio diritto da sola. Riesce quando c'è un accompagnamento di

uno sportello, di un operatore di un CAS, poi successivamente di un legale, di un avvocato che prende a cuore la situazione, non che prende soltanto la casistica, ma prende a cuore la situazione, e allora si riesce a ottenere. Tantissimi io vedo che arrivano al nostro sportello chiedendoci una reiterata perché tutto quanto prima è andato male e rileggendo le carte ci rendiamo conto che è andato male perché non è stato ben seguito. Per cui ce ne sono tantissimi di casi, perché non c'è stata una tempistica, perché è stato promesso qualcosa” (partecipante 8).

Questi servizi di orientamento e accompagnamento sono ancora più essenziali per aiutare coloro che hanno “storie fragili” (Lakhani, 2013).

“Se posso dire, ci sono molte storie di genere e di tratta che non vengono riconosciute. Perché le storie basate sul genere, sul riconoscimento della propria omosessualità, piuttosto che altri problemi di genere, queste storie qui partono già difficili perché per un fattore culturale la persona stessa si nega di avere quel determinato diritto. Per un fattore culturale la ragazza trattata nega di aver subito questo trattamento. E quindi queste sono persone che avrebbero comunque diritto alla protezione. Perché lo stesso fattore culturale che gli impedisce di riconoscersi come vittime, è quello che gli dà diritto a questo riconoscimento della protezione. Però noi sappiamo benissimo che le risposte su queste problematiche, soprattutto su quelle legate all'omosessualità, le risposte della Commissione sono sempre state assolutamente disarmanti.

Abbiamo letto risposte della Commissione in cui si diceva impossibile che fino a vent'anni uno non riconosca di essere omosessuale. Cioè, questo è scritto a chiaro in lettere sui dinieghi da parte della Commissione. Come è impossibile? Cioè, viviamo qui in questa cultura delle storie simili, no? Figuriamoci, trasliamole in una cultura in cui assolutamente l'omosessualità non può esistere. Non può esistere. E andiamo a dire a un ragazzo che è venuto qua e che finalmente dopo tanta fatica riesce a dire queste cose, a tirare fuori queste cose, gli diciamo “non è possibile che prima te non te fossi accorto”. Ecco, se vogliamo parlare di protezioni negate, io ho visto soprattutto una grande chiusura nella comprensione di queste cose qua. Per cui si fa molta fatica, bisogna intervenire con psicologi, bisogna intervenire. Per fortuna che ci sono tante persone invece che poi si prendono poi cura e aiutano all'emersione della realtà. E quindi poi, effettivamente, ci si può arrivare” (partecipante 8).

In risposta alla terza domanda, nessuno ha condiviso storie negative che riguardano persone richiedenti Protezione Internazionale che hanno arrecato qualche tipo di danno al sistema Asilo. Al contrario le risposte a questo terzo quesito sono state un'occasione per evidenziare i problemi del sistema stesso che inficiano la progettualità delle persone

richiedenti Asilo. Per esempio, nonostante la garanzia per tutti di poter accedere alla procedura, attualmente la possibilità di formalizzare la domanda di Protezione Internazionale è limitata a causa del rapporto sfavorevole tra il numero di persone che vogliono richiedere Asilo e gli sportelli disponibili ad accogliere le richieste. Parallelamente i servizi di supporto all'integrazione sono pochi o assenti.

“Allora, se intendi la richiesta di Asilo, nel senso che io vado in Questura, faccio il C3, poi vado in Commissione e la Commissione mi dà la sussidiaria, va bene? Questo è tutelat... Cioè esiste questo percorso in Italia, non è che, come si dice, non esiste. Ovviamente è difficile, perché è difficile per uno straniero fare domanda. E quindi i numeri sono alti e, come si dice, gli sportelli che ti permettono di fare questa domanda sono pochi, ok? Quindi da questo punto di vista qua... però c'è una rete. Dove manca di più la rete è sull'aspetto, diciamo, dell'ascolto, dell'integrazione di queste persone, ok? Mi viene da dire così: è più facile che un richiedente Asilo, provo a fare questo esempio, vada al pronto soccorso perché sta male piuttosto che abbia un buon rapporto con il proprio medico di base [...] Nel senso che se ho un'emergenza enorme vado da te che mi aiuti, ma tendenzialmente il servizio dove c'è una quotidianità, un rapporto, una relazione che costruisci piano piano, quella invece magari è più difficile che ci sia, ok?” (partecipante 9).

Nonostante l'evidenza dei requisiti per l'ottenimento di una Protezione Internazionale, che sicuramente verrà riconosciuta, è spesso necessario ricorrere alla tutela giurisdizionale.

“Dopodiché, quello che c'è da dire, che chi veramente ha diritto alla Protezione Internazionale, perché nel loro caso è evidente la cosa, difficilmente non la ottiene. Perché se non lo ottiene dalla Commissione, lo ottiene nei gradi successivi” (partecipante 8).

La possibilità di usufruire delle misure di accoglienza è basata su criteri per la valutazione della correttezza del comportamento che valgono solo per le persone richiedenti Asilo e non vengono applicate in alcuna sede di giudizio della condotta dei cittadini autoctoni. La facilità di fare qualcosa di erroneo è elevata ed è elevata, dunque, anche la possibilità di perdere questo diritto, e quelli correlati, intraprendendo facilmente un percorso verso la precarizzazione e l'illegalità. La facilità di sbagliare è data dal fatto che il comportamento che è richiesto di tenere è incongruente con le necessità fisiologiche e gli stili di vita ritenuti tipici per gli individui adulti. Anche in questa considerazione

l'intervistata fa ricorso alla propria esperienza personale per spiegare la sua risposta, probabilmente con l'intento di provare a normalizzare il comportamento delle persone richiedenti Asilo altrimenti incriminato.

“Comportato male, cosa vuol dire comportato male? Sono uscito dal CAS e non ho fatto rientro. Non ho fatto rientro perché? Perché ero andato a Milano a trovare mia morosa, che è stata mandata lì, l'ho conosciuta, l'ho incontrata nei tanti giri che facciamo, sono andato via, non ho fatto a tempo a prendere l'ultimo treno, mi sono comportato male. [Risata sonora] mi sono comportato male! [Risata prolungata] posso dire a mio figlio che si è perso l'ultimo treno perché era andata a trovare la morosa, si è comportato male? Sì, mi ha fatto star male, come mamma mi ha fatto star male, ma non è che si è comportato male, era con la morosa, stava bene. Ecco, però lo sappiamo benissimo che tantissimi ragazzi, tantissime ragazze, hanno perso il diritto all'accoglienza con queste motivazioni diciamo disciplinari che per il resto della popolazione non funzionano nemmeno, penso, nei collegi militari al giorno d'oggi, questo tipo di restrizioni. Per cui, comportarsi male, comportarsi male, cosa vuol dire? Dopo che sono uscita dal CAS, ok, dormivo per strada e mi comportavo male. Sicuro, assumevo droga, bevevo, facevo un freddo cane, cosa dovevo fare? Imbottirmi, rintronarmi, resistere” (partecipante 8).

Se è difficile entrare nelle procedure del sistema di Asilo, parallelamente sembra molto facile anche perdere ciò a cui si è avuto accesso e tornare indietro al “punto di partenza”. In ognuno di questi passaggi è necessario dimostrare di “essersi dati da fare” e, quindi, in qualche modo, di meritare la fase verso la quale si aspira di arrivare, o di ritornare.

“Io dico molto spesso, è come il gioco dell'oca, no? Arrivi alla casella che ti dice torna alla casella di partenza e così devi ricominciare tutto quanto, sempre cercando... dovendo dimostrare che hai un'integrazione, che la tua storia è vera, i fatti sono realmente accaduti e da quando sei qui ti sei dato da fare. Hai avuto questa sfiga fenomenale che ti hanno rubato pure i soldi per la sanatoria e adesso vuoi fare una reiterata perché hai bisogno di un documento e perché hai il lavoro lì pronto” (partecipante 8).

È interessante evidenziare come le riflessioni sulla difficoltà di regolarizzazione delle persone richiedenti Asilo e il posizionamento protettivo degli intervistati nei loro confronti vengono ampliate anche alle persone che migrano in Italia senza avere i requisiti per una Protezione ma rientrano nel canale della richiesta di Protezione Internazionale: i cosiddetti “migranti economici”.

“È arrivata la carta dalla prefettura che si notificava che il ragazzo era fuori dal sistema accoglienza. Adesso per esempio [nome della direttrice] si sta attivando con un avvocato per fare ricorso, si sta attivando così anche con la Questura di Venezia perché a Piazzola alcuni sono di Venezia. E però io quando glielo ho notificato, cioè perché lui ha paura, cioè non è che non ha voluto, ha paura ok? Per cui non entra in gioco che sei un migrante di tipo economico né un rifugiato per motivi geopolitici, ok? Cosa gli dici? Questo insomma toglie anche un po' il cuore, io non ho chissà che rapporto, però io vado lì e lui è sempre lì adesso. Gli è stato notificato a inizio settembre, non dico niente, cioè anche i bangla stessi sono tranquilli per quello, però... Io onestamente non ce la faccio per una cazzata del genere dirgli 'fai le valigie e [fischio] vai fuori dai maroni'. Perché anche proprio lo vedevi, non ha amici dove andare a stare e insomma dormire, però attualmente non li sta nemmeno cercando. Questo è il problema, che se arriverà il momento in cui dici vattene... Che sia tra un mese domani un anno... Questa è una situazione un po' che mi rompe, a livello sia di coscienza, che mentale” (partecipante 6).

La migrazione, qualunque siano le ragioni, sembra avere una propria legittimità, specialmente nel caso delle persone che dimostrano un'elevata motivazione a soggiornare in Italia e un bel percorso di integrazione. È proprio a partire dal caso delle persone che sono ben inserite nel territorio, ma non possono avere i documenti, che si organizza nelle narrazioni dei partecipanti una politica di merito. Infatti, la persona realmente richiedente Asilo che adotta condotte “disubbidienti”, per lo più riconosciute come mancanza di adesione al progetto di accoglienza e mancata *compliance* con gli operatori, riceve giudizi di merito rispetto alla sua possibilità di avere accesso ai diritti dell'Asilo quando è confrontata con coloro che si trovano nella situazione opposta: condotta valutata positivamente ma assenza di opportunità di ottenere i documenti.

“Cioè tu puoi fare tutti gli sforzi che vuoi, ma se alla fine hai un documento, sei illegale. [Nome della persona] lui è spaziale. Lui è qua, sarà qua da 5 mesi. Parla un italiano pazzesco. Si è fatto l'A1, adesso inizierà a fare l'A2. E lui si fa un mazzo tanto. E quando lui ha iniziato ad andare a scuola, di solito succede che quando iniziano ad andare a scuola, tipo a fare i CPIA, i serali, iniziano ad andare a scuola, poi trovano un lavoro, mollano la scuola e continuano a fare il lavoro. Questo non è molto utile nel senso che tu devi avere un italiano decente per riuscire ad avere un lavoro decente, anche se hai un inglese è perfetto, non serve a niente in Italia, devi avere un italiano decente. Quindi cosa succede? Succede che tu se non vai a scuola, non avrai mai un italiano decente, quindi non avrai mai un lavoro decente, quindi finirai sempre

per essere sfruttato. 9 su 10. Poi c'è sempre chi inizia a trovare un altro lavoro, però è più complesso. E lui questa cosa l'ha capita. Lui l'ha capita, quindi lui andava a scuola, si è trovato un lavoro e diceva però no, io non vengo la mattina, non vengo in questo orario e perché in questo orario vado a scuola. Quindi lui lavorava la sera e ha finito la scuola. Che addirittura a un certo punto il datore di lavoro ha chiesto di lavorare di più, perché era bravo, lui si è fatto tutto il conto cosa gli serviva per riuscire a concludere la scuola a livello di percentuali di ore, per avere il diploma. Si è fatto tutto il conto ed è andata a lavorare. È rientrato in questo monte ore, lui sta andando con un treno. Però per me è uno tra, due forse, due. Lui ha capito come funzionano tante cose [...]. E però lui probabilmente avrà un negativo. Cioè lui probabilmente però a livello di documenti è molto difficile che ce li abbia. Cioè, per cui c'è questa cosa del... C'è chi arriva qua è in gambissima, va benissimo, ma per la storia non avrà i documenti. C'è chi arriva qua si parcheggia, fa il coglione, oppure se ne approfitta, ma avrà i documenti [...] È pazzesco. Cioè, è proprio assistenzialistico. Ed è anche molto frustrante, perché dici, cavolo... È molto frustrante, perché dici, cavoli, guarda questo qua, è giovane, è bravo, è sveglio, è in gamba. Ha anche avuto un minimo di formazione, e quindi sarebbe una persona su cui puntare. Cioè sarebbe un'immigrazione veramente che varrebbe la pena. E però questa cosa non è considerata” (partecipante 3).

Gli operatori di un CAS raccontano come istintivamente all'interno della relazione con le persone richiedenti Asilo che non aderiscono al progetto tenderebbero a mettere in discussione il principio di universalità dell'accoglienza dettato dalla normativa ma compiono uno sforzo per tutelare il diritto. L'operatore con formazione legale (partecipante 1) spiega, tuttavia, come la condotta degli utenti può andare a inibire la scelta dell'operatore di introdurre il suo *plus* personale nella relazione di aiuto, senza che venga meno la tutela del suo diritto come persona che ha fatto richiesta di Protezione Internazionale. È interessante che quest'ultimo fornisce una spiegazione giuridica all'obbligatorietà di garantire i diritti, indipendentemente dal comportamento delle persone che fanno richiesta di Asilo, ma si pone comunque il dubbio di aver messo in atto delle azioni circoscrivibili a un “regime di merito”.

“Guarda, per esempio, mi viene in mente il caso dei tunisini. Cioè noi quest'anno, quest'estate, abbiamo dovuto accogliere un sacco di tunisini. Adesso al di là del... non voglio parlare del sistema accoglienza, ma parlo di me stesso io con i tunisini ho un grosso problema. Per me sono tutti spacciatori io così l'individuo, un po' perché ho vissuto molto la strada quindi so, li conosco, eccetera, in parte anche per un pregiudizio mio, in parte perché comunque... Quindi ti mette in serie difficoltà. Il mio sistema di accoglienza, quello

per cui ho lottato bla bla bla bla, si deve aprire a gente che prenderei solo a bastonate dalla mattina alla sera ti mette un po' in crisi, però... Come abbiamo voluto, nel senso, come vogliamo che l'accoglienza sia, diciamo, universale, questo nel bene e nel male, quindi anche il tunisino ci deve andare dentro. Persone che aderiscono molto poco al progetto [...]. Però comunque è più difficile, certo, lavorare con gente che non aderisce, che non gli interessa... Rispetto invece agli entusiasti che ti vengono a cercare qua, che hanno bisogno di te eccetera eccetera..." (partecipante 10)

"E forse secondo la mia esperienza risponde diciamo a livello di idea generale anche a qualcosa che all'interno dell'accoglienza degli operatori eccetera è abbastanza sentito. Cioè se sei richiedente asilo ma sei stronzo per l'operatore dice no, avverte come un'ingiustizia il fatto che tu godi di una serie di servizi, di beni che ti sono elargiti perché sei una vittima ma in realtà ti riveli, puoi rivelarti un carnefice anche in un certo senso, in senso lato. Secondo me, almeno per quello che ho avuto modo di osservare io all'interno degli operatori dell'accoglienza c'è molto questa idea, cioè che se uno si comporta in maniera di avere l'istinto di dire non ti meriti nulla. E poi sì è anche interessante paragonare questo modo di dire che è molto istintivo, molto di pancia. Dal mio personale punto di vista è interessante paragonarlo invece a quello che invece è l'atteggiamento generalmente di un contesto legale che dice 'beh tu hai il diritto di queste cose qua, poi se sei un delinquente ne parliamo, però tu hai il diritto di queste cose qua non di più non di meno e poi pensiamo per il resto'. Che è un po' l'approccio che mi verrebbe più naturale personalmente; quindi, da dire io non è che perché tu ti sei comprato male con me allora ti nego una cosa alla quale dovresti avere il diritto. Perché io non sono nessuno per sanzionarti, non posso sanzionarti esclusivamente nel senso di riportare i tuoi comportamenti in violazione, chiedere che tu venga sanzionato. In prima persona l'unica sanzione che posso darti è di limare quelli che sono quel più che l'operatore porta oltre all'aspetto materiale. Quindi se tu mi chiedi un favore o mi chiedi di essere aiutato per qualcosa che non è scritto da nessuna parte io sono ben felice di farlo. Poi se percepisco che tu hai dei comportamenti che non mi piacciono il più non lo faccio, però non posso usare quello che ti dovrei dare materialmente come strumento in prima persona. Lo può fare qualcun altro? Io per dire no, a te lo do per ultimo, ti darò i soldi per ultimo, è una cosa che poi si fa. In realtà magari l'ho anche fatta anch'io, non mi ricordo, non mi pare, però potrei farla magari anch'io, però cerco di non farla perché secondo me non è un modo sano" (partecipante 1).

Anche il poliziotto affronta il tema della difficoltà di mantenere una condotta giusta, secondo i termini del diritto, nei confronti di coloro che mettono in atto comportamenti ritenuti sbagliati. Ritiene che sia necessario in queste circostanze calibrare il proprio vissuto di essere umano e il mandato di poliziotto, affinché il primo non prevalga sul

secondo. Il binomio umanità e professionalità nel lavoro con le persone richiedenti Asilo è centrale nelle narrazioni.

“Ma nel senso, cioè, sappiamo benissimo come funziona, cioè... È facile essere, tra virgolette giusti con chi non sbaglia nei tuoi confronti. Però con chi ti dice, non so, “poliziotto di merda” o con chi già subito viene qui facendo determinate cose, eh lì non è semplice essere il poliziotto. Perché appunto, ti ripeto, alcune volte, magari il tuo essere umano, quindi magari il sentirsi offeso, può avere la meglio, può avere il sopravvento. E quindi se uno si lascia prendere da emozioni, da rabbia, magari lì non ti comporti più da poliziotto, ma ti comporti da essere umano, che ti sei sentito offeso? Che ti sei sentito toccato? Che ti sei sentito fare di qua, fare di là? Quindi questo ti dico, che bisogna essere poliziotti... Con quelli buoni è più semplice, con chi ti parla in maniera calma, cose... Gentile, tanto di cappello, tanto di rispetto, reciproco. Ma con chi non si comporta bene, in un determinato modo, non è sempre semplice fare la cosa giusta, l'essere ‘ah, la polizia ha fatto un buon lavoro’. Cioè, non è semplice, eh” (partecipante 11).

Nella prospettiva di confronto tra persone “disubbidienti” con diritto all’Asilo e persone “meritevoli” senza diritto all’Asilo sembra, comunque, prevalere una prospettiva che debba permettere a entrambe le categorie di persone di soggiornare regolarmente in Italia. Il diritto delle persone con i requisiti per ottenere una Protezione deve essere rispettato indipendentemente dalla loro condotta ma, complementariamente, deve essere garantito alle persone che non possono beneficiare di una Protezione, ma sono bene inserite nel territorio, di ottenere un permesso di soggiorno per poter rimanere.

“[...] io dico sempre che accogliamo tutti, prendiamo tutti. Perché, boh... Perché è molto... È un privilegio essere nati qua, non è giusto, fondamentalmente è questa la realtà. Molto, molto banale. Sì. Quindi, sarebbe un documento, sì, a tutti. E... E vabbè, ovviamente molto utopico. Però, la cosa che è più frustrante di tutti è che... Il documento no quando, invece, proprio dovrebbero essere quelli che entrano, cacchio, che... Cioè, in gamba, giovani, che potrebbero fare tanto. [...] Comportarti male vuol dire andare contro la legge, ma nel senso, se sei beneficiario o no, comunque c'è la giustizia e il carcere. Per cui... è quello, no? Cioè, sennò altrimenti cosa fai? Ti punisco con un documento no, perché non mi piaci... Beh, allora, cioè, cosa fai? Allora, puoi punire un italiano con un documento no, perché non mi piaci. Che senso ha? Se fai che cazzate c'è la giustizia, c'è il carcere, c'è tutto quella che ci va dietro. Mi fa incazzare tutte le potenzialità che ci sono in queste migrazioni che non vengono per nulla considerate... Che è frustrante” (partecipante 3).

A supporto di queste considerazioni sulla legittimità di tutte le migrazioni viene presentato il tema della necessità di accogliere nuove persone impiegabili nel mondo del lavoro che possano contribuire all'economia, così come alla demografia italiana, indipendentemente dal motivo dell'ingresso nello stato (Allievi, 2020). È necessario un sistema di immigrazione che possa rispondere alle esigenze già riscontrate sul territorio dai datori di lavoro e si faccia promotore di un cambiamento politico-economico, anche attraverso la modificazione delle procedure burocratiche in direzione dell'accoglienza delle istanze che arrivano dalla comunità.

“Addirittura datori di lavoro che dicono io non ti assumo però ti faccio una lettera che appena hai il permesso di soggiorno io ti assumo. [A bassa voce] Intanto lavoro in nero, tra parentesi. Perché oltretutto sarebbe abbastanza semplice la cosa. Cioè, voglio dire, non ti ci vuole un genio, non ci vuole Napoleone, voglio dire. Cioè, fate i promessi che durano sei mesi e avete le questure intasate. Fateli che durano un anno. Nel frattempo avete il tempo di vedere se la persona trova ‘sto benedetto corso di italiano, trova ‘sto lavoretto, comincia a integrarsi sul serio. E allora dopo capiremo perché è assurdo che una persona che è stata qua, ha imparato, eccetera, eccetera, siccome effettivamente è un migrante economico, non lo accogliamo. Scusate, io banalmente penso alla mia pensione. Qua oh ragazzi... In Veneto ci sono un sacco di datori di lavoro che non trovano forza lavoro anche, diciamo, di bassa specializzazione. E ne abbiamo a bizzeffe. E un domani veramente siamo ne guai, perché le aziende non trovano dipendenti e chiudono. Quindi date tempo a questi datori di lavoro di integrare ‘ste persone nella propria produzione. Date tempo alle persone di imparare un pochetto l'italiano. E poi vedete se la persona si è comportata male e bisogna prenderla a calci nel sedere. Ma se non si è comportata male, perché no? Perché dire sempre no? Quando è un bisogno di entrambe le parti. Cerchiamo un punto di accordo. Cerchiamo di sburocratizzare un pochino, cerchiamo di semplificare le cose. Non è che sono tutti delinquenti che vengono qua per rubare, per spacciare, per prostituirsi, eh. Eh, ci sono anche quelli, certo che ci sono anche quelli. In tutta la popolazione c'è una percentuale di persone che non vuole stare alle regole anche avendole capite. Però se non lasciamo le persone che hanno voglia di lavorare e mandare i soldi a casa, non le lasciamo in mezzo alla strada, ma cerchiamo di darci da fare per il nostro bisogno, non per il loro bisogno, per il nostro bisogno, sicuramente ne avremo tutti da guadagnare, ne avremo da guadagnare in sicurezza, ne avremo da guadagnare in produttività, ne avremo da guadagnare in pace sociale” (partecipante 8).

“Se riesce per un miracolo ad avere un documento [la persona richiedente Asilo senza requisiti presentata precedentemente] fra quindici anni avrà un’azienda che veramente mi assume, perché è in gambissima” (partecipante 3).

4. Mi racconti una volta che si è creata una situazione di divergenza con una persona richiedente Asilo?

Le narrazioni degli intervistati in risposta a questa quarta domanda relativa alle divergenze con le persone richiedenti Asilo hanno seguito principalmente due tematiche: i conflitti che si creano tra utenti e operatori a causa delle carenze del sistema di Asilo e la mancanza di una relazione efficace tra utenti e operatori, mirata a obiettivi comuni. Rispetto al primo tema le riflessioni hanno riguardato quasi esclusivamente circostanze nelle quali l’accesso all’alloggio è stato messo in dubbio o non è stato concesso. Nella prima storia che viene presentata l’operatrice di un CAS esplicita come le condizioni psico-fisiche degli attori coinvolti, operatrice e utente, abbiano favorito una reazione conflittuale a un avvenimento che, in realtà, era non voluto da entrambe. All’interno di questo momento di collisione il diritto all’accoglienza è stato temporaneamente sospeso nella reazione dell’operatrice che invita l’utente a lasciare il centro di accoglienza, poiché “non in grado di meritarsi” un servizio al quale altre persone non hanno accesso, a causa del comportamento oppositivo verso una situazione che comunque, a distanza di tempo, verrà ritenuta sfavorevole dall’operatrice stessa.

“C’è stata quella che mi ricordo maggiormente, che è successa poco tempo fa. Dovevamo spostare delle persone perché la Prefettura [ci aveva mandato] ci aveva detto che avremmo dovuto spostare un nucleo intero di sei persone, due, quattro, cinque, sei, sì, più altri tre nuclei composti da sette persone in una giornata. Gli era stato detto che dovevano traslocare la sera prima, il giorno prima. Per cui una situazione pesante per tutti, per noi che avremmo dovuto aiutarli a fare trasloco, per loro che di punto in bianco gli è stato detto dovete andare via. Sono arrivata e c’era una signora che era in palese crisi fondamentale, era molto arrabbiata e io ero molto arrabbiata per come stava andando la situazione, che in realtà non era responsabilità di nessuno, però era una situazione per cui alcune cose sarebbero potute essere fatte meglio, avremmo potuto fare di meglio, ma non è stato fatto. E questa cosa mi era pesata molto. Ero molto appesantita ed ero molto stanca e quando sono arrivata la signora mi ha aggredito verbalmente perché i miei colleghi non le stavano dando una mano nel modo adeguato. A quel punto io mi sono molto arrabbiata perché, ah io alle sei di mattina ero andata a prendere otto ragazzi a Marghera, otto ragazzi che erano

arrivati con niente, letteralmente niente, e lei non si voleva trasferire, a quel punto io le ho fatto presente, probabilmente anche io in modo verbalmente aggressivo, avrei dovuto essere più sul pezzo più centrata, ma in quel momento era impossibile per me, che se lei non voleva trasferirsi poteva andare per strada, perché c'erano persone che non avevano letteralmente nulla, che aveva bisogno di dormire da qualche parte, che ero molto stanca e che questa era la realtà dei fatti. Quindi sì, quello è stato un momento brutto in cui non mi sono sentita a mio agio perché ho scaricato su un beneficiario quello che diciamo era una frustrazione lavorativa, e quindi sì, e anche lei era molto in difficoltà, diciamo. Questo è stato un contrasto netto tra due persone che erano molto frustrate, che stavano facendo qualcosa che non volevano fare e che... (partecipante 3).

Il presidente di una cooperativa che gestisce un CAS racconta come la reiterata mancanza di accesso a un alloggio dovuto per legge abbia contribuito allo scoppio di un conflitto tra una persona titolare di Protezione Internazionale e lui nel suo ruolo di operatore di uno sportello dedicato a richiedenti Asilo e rifugiati, che ha richiesto l'intervento delle forze dell'ordine. Sembra che la legittima richiesta di alloggio della persona rifugiata non sia stata comunque evasa. Tuttavia, l'intervistato non ha dubitato del diritto all'accoglienza della persona rifugiata con il quale ha avuto il momento di frizione. La narrazione di questo episodio diventa il pretesto per esporre come, in generale, nelle circostanze in cui c'è una penuria di servizi di supporto, così come anche di spazi, accade facilmente lo scoppio di conflitti.

“Questa cosa è successa, succede spesso, già succedeva o succede al [nome dello sportello], ma anche da noi nell'accoglienza, il tema della casa. Tanti rifugiati hanno il promesso di soggiorno, i più conosciuti, o magari richiedenti ad asilo, hanno il diritto di entrare nell'accoglienza, vanno al [nome dello sportello], e il [nome dello sportello] cosa fa? Lo sportello [nome dello sportello] ... Fa la domanda, segnalazione alla Prefettura, al comune, che esiste questa persona indigente, ha chiesto asilo o magari rifugiata o umanitario, ha il diritto. Mi ricordo di un somalo, rifugiato per la strada. Non quello di prima ma un altro. Ce n'erano tanti in quel periodo... Disperato. Ho detto ‘Uallai!, giuro, che ho fatto la domanda’. La faccio vedere, non credeva, no, che ho fatto la domanda, perché nessuno rispondeva, Roma non rispondeva, tutto pieno. E lui ha spaccato il PC, ho dovuto chiamare la polizia. Dopo ha cominciato a minacciare all'altro collega, in quel momento avevo un collega di origine ruandese. Un somalo, un ruandese, problemi culturali o altro, ‘ti ammazzo, ti ammazzo’ ... Quindi ho dovuto chiamare la polizia. Qualche mese fa, qui allo sportello [nome dello sportello], la mia collega mi chiama, guerra tra i tunisini, perché arrivano 50 persone, con il

COVID, una alla volta dovrà entrare... Cioè, purtroppo, anche lì, lo sportello [nome dello sportello], un servizio... Mille e millecinquecento colloqui all'anno facciamo [...] non è che è aperto tutti i giorni... Mille colloqui, tanti, 500, 600 persone seguiamo, quindi è facile che trovi tanta gente che arriva per motivo altro, anche per aggiornare la storia, per chiedere asilo, per informazione allora? Commissione allora? Casa... E quindi c'è stato un momento di tensione, litigio, abbiamo dovuto chiamare la polizia, perché la gente litiga, non c'è la sala di attesa, è scomodo per l'accoglienza, la gente sta fuori, vicino al centro, dove ci sono i negozi, dove c'è altro... Alle tre si apre lo sportello, alle due ci sono già trenta persone fuori. E di noi nella accoglienza succede la stessa cosa, esito positivo, guerra, dove devo mandarlo via? Ma non vanno via, mamma con bambini, dove le mando? Domanda: E il ragazzo somalo, il signore somalo rifugiato che insomma rompe il computer, viene chiamata la polizia, la casa poi? Niente, la polizia lo trascina fuori. Lui minaccia e ciao. Non è andato né a casa lui, né niente. Anzi quella volta il comune, la tipa del comune, mi ha obbligato, io ero come [nome della cooperativa], ma ero operatore, noi facciamo questo servizio come [nome della cooperativa] per il comune, mi ha obbligato di andare a fare denuncia contro di lui. 'E' una persona violenta o altro', ho detto 'ma no' (partecipante 5).

Il mancato accesso alle misure di accoglienza viene considerato prodromico allo sviluppo di situazioni di marginalità delle persone richiedenti Asilo, a partire dalle quali intraprendono diverse strade di devianza lette come atti di divergenza da parte degli intervistati.

“Esatto, sono per strada e diventa una giungla lì. È brutto perché devono cominciare... Cioè purtroppo tutti devono mangiare. Ti dico che, sempre nel mio paesino, io devo guardare la mia realtà per cominciare a spaziare nei tempi e nei luoghi, [esclamazione], sono cominciati anche furti di galline, cioè che non capitavano non so dalla guerra mondiale, forse dal post-guerra mondiale. Per cui c'è gente che ha fame. Cioè che siano italiani è un po' più difficile, però io penso che sono richiedenti Asilo...” (partecipante 6).

“Una volta qua, all'angolo qua di via [nome della via], dove dormono tutti gli immigrati, quelli che stanno aspettando ancora qualcuno che li... Un giorno stavamo andando e c'era uno che aveva una crisi epilettica e poi abbiamo scoperto che non era epilettica ma era un'overdose di eroina [...]. Il problema è nell'origine [...] li devono prendere, accogliere, se no non c'è altro modo. [...] Subito, non aspettare che siano qua in centro a [nome della città] a soffrire e poi dire dobbiamo accogliere questa persona che sta male. Svegliati prima. [...] Non devono stare qua, venire da Trieste, da Gorizia, entrano, vengono fino a [nome della

città], che non so quanti chilometri sono, 2-3 ore di strada, venire qua e poi stare male e poi vengono accolti. [...] Come dicevo non mi può venire in mente chi sta dove. Se io sono il comune [nome del comune] non mi può venire dal nulla 'oggi devo andare in quella via perché c'è un immigrato'. Però il problema è che quando viene segnalato nessuno viene. Dovrebbero fare qualcosa, nel senso la polizia o qualcuno dovrebbe venire a prenderli e non metterli in galera ma indirizzarli verso l'accoglienza" (partecipante 7).

Le risposte degli intervistati che riguardano, invece, esempi di divergenza relazionale con le persone richiedenti Asilo sono incentrate per lo più sull'assenza di fiducia o l'assenza di motivazione degli utenti a co-costruire un percorso di accoglienza insieme agli operatori. Il primo racconto è ambientato in Grecia, all'interno di uno sportello di supporto gestito da volontari. Il secondo riguarda il momento in cui la Polizia in servizio presso la frontiera deve espletare le prime procedure di avvio della richiesta di Protezione Internazionale delle persone in ingresso alla frontiera. La terza delle narrazioni appartenenti a questa categoria di divergenza è ambientata all'interno di un CAS. Quest'ultima e quella precedente, oltre alla descrizione del motivo del contrasto, contengono anche delle riflessioni su come poterlo risolvere: il ricorso alla relazione stessa basata sull'ascolto, mirata a adattare il proprio intervento alle esigenze emerse nel dialogo con la persona alla quale sono indirizzati i servizi. È interessante che nell'ultima narrazione queste stesse riflessioni mettono in discussione i principi di merito che erano emersi come reazione dell'operatrice alla divergenza attribuita all'utente.

"E lì secondo me si è creata la divergenza, non so, nel senso proprio di difficoltà di lavorare con la persona perché nel momento in cui questo faceva la richiesta di 'oggi non ho niente da mangiare mi potete dare qualcosa?' era difficile comunicare, no. Perché c'era un non-detto, c'era un non-detto del io so, [...] era difficile lavorare con questa persona. Proprio perché c'era questo non-detto di base del so che mi hai detto un sacco di balle, però tu continui sulla tua linea e quindi io adesso non so come lavorare con te allora in un certo senso anche io inizio a dirti delle balle e inizio a dirti 'eh guarda purtroppo questa settimana non abbiamo cibo' piuttosto che..." (partecipante 3).

"[...] era capitato uno, mi ricordo che era molto giovane questo qui, che appunto non si fidava e mi ricordo che per cercare di scappare dal pullman, che magari per loro possibilmente chissà dove li stavi portando, non capendo, che invece possibilmente li stava portando in un centro di accoglienza, come capitava... I

soliti sbarchi, no? E quindi anche tu ci hai lavorato... Per cercare di scappare da questa cosa qui, è andato a mettersi sotto il pullman, perché tanta gente, essendo che eravamo a [nome del luogo], che c'era questa frontiera, mi pare che era [nome del luogo], adesso non ricordo, alcuni avevano paura che si andavano a buttare da questo ponte, questo qui è cominciato a scappare e si è andato a mettere sotto il pullman. Noi lì, cioè anche dal punto di vista poi... Da che stai lavorando, mmm per un senso all'inizio di ordine pubblico, perché dici appunto, tante persone arrivavano lì, allora le smisti diciamo, no. Ok tu vai là, tu vai qua, facciamo le impronte. Invece lì... Dici anche, dal punto di vista umano, dici prima che questo qui si fa male. E allora cerchi di prenderlo da là sotto, però lui pensa che invece lo volete prendere per fargli del male, quindi magari lì reagisce. E allora poi tu dici, se devo ragionare da poliziotto, tu stai usando violenza su un pubblico ufficiale. E quindi dici 'come devo fare qui?'. Cioè non è facile certe volte gestire determinate cose. Quindi non è facile secondo me, cioè a prescindere il nostro lavoro non è facile, riuscire a scindere il lato umano dall'essere appunto, cioè dall'applicare la legge alla perfezione. Cioè ci proviamo a prescindere. Però a maggior ragione, ci sono alcuni casi in cui appunto, cioè... agire nel modo giusto quando si è davanti a certe situazioni non è semplice. Perché appunto vai a toccare dei tasti così delicati, appunto magari c'è gente che scappa, magari tu, boh non lo so, pensi che questa persona... Dica va beh, se mi faccio vedere in divisa, o magari tu stesso dici 'boh, magari anziché un uomo, forse una donna'. O possibilmente è ancora peggio se la collega ci pensa, perché magari che ne so boh, viene uno che è scappato perché la madre lo picchiava, per dirti, che ne so. Quindi è così difficile certe volte fare la cosa giusta in questo ambito, che boh, cioè non è... Già ti ripeto, non è semplice il lavoro, però in questo ambito secondo me è ancora più difficile. Cioè ci provi sempre, però qui è sempre più difficile secondo me. Domanda: e quel ragazzo lì sotto il pullman, come è finita? Quel ragazzo lì che è finito sotto il pullman, siamo riusciti a prenderlo. Si è fatto un po' prendere diciamo. E mi ricordo che aveva fatto male a due colleghi, mi pare sì, due o tre colleghi. E ovviamente dal punto di vista della polizia, la prima cosa che abbiamo dovuto fare è stato fermarlo. Perciò l'avevamo messo, mi ricordo, da solo, isolato, su un altro pullman, perché lui si dimenava, fermiamolo, fermiamolo... In qualche modo l'abbiamo dovuto tenere fermo, ovviamente non con le manette, però l'avevamo messo in un pullman da solo e mi ricordo che lui parlava un po' di inglese, e perciò... Prima mi ricordo che piangeva, perché secondo me, ti ripeto, non capiscono quello che davvero sta succedendo. Loro pensano che forse tipo tu, appunto, chissà dove vuoi portarli, magari pensano è la fine. E quindi fa piuttosto la fine per la fine, boh, istinto di sopravvivenza? Non mi faccio prendere, me ne scappo, mi butto da qui, mi butto da lì. Quindi poi, mi ricordo parlava un po' di inglese, e io in inglese me la cavo, a poco a poco l'ho fatto parlare eh... E appunto mi ricordo che mi ha detto che appunto tipo, boh, aveva tipo 19 anni. E appunto come ti chiami, ora non mi ricordo di preciso da dove veniva, forse boh, dal Senegal o dalla Guinea. Ricordo infatti che lui parlava prettamente francese. Però l'inglese un po' lo

parlava. Poi parlando, poi gli ho fatto capire 'guarda che cioè tutto questo... Noi stiamo facendo questo, ti stiamo portando qua'. E allora lui... si è poi cominciato a fidare, perché poi mi ricordo gli ho chiesto 'ma vuoi un poco d'acqua? Vuoi un po' di questo, un po' di quell'altro?'. Perché mi ricordo, noi avevamo... Per ognuno di loro, spettava tipo, una specie di genere di conforto, una busta con una mela, una bottiglia di acqua, un panino, che avevamo la mensa e li preparavamo lì. Quindi poi ho preso questa busta qui, ho dato un po' d'acqua, cose, e... Mi ricordo che addirittura forse, talmente era assetato, che tipo avevo una bottiglia mia e ho detto 'guarda, ti do un poco della mia acqua, eh!'. Quindi lui... per fargli capire 'guarda cioè, tranquillo che qui nessuno ti vuole fare del male'. Quindi poi mi ricordo che si è calmato, cose eh. Gli ho fatto capire 'guarda eh, stai tranquillo adesso?'. 'Sì, sì'. Con le dovute tempistiche poi l'abbiamo messo su un altro pullman questo ragazzo, ed è partito anche con gli altri (partecipante 11).

“La [nome dell’utente] investimento zero su di lei, oppositiva che ti sbraitava sempre, amica di [nome di un’altra utente] comunque era partita così anche perché sono arrivate insieme. Quindi anche a livello di investimento di energie con lei zero totale. Proprio nella mia percezione non c’era nessun margine di lavoro con lei perché era troppo oppositiva. Avevo paura di lei, aveva degli occhi così, sbarrati. O sbarrati o spenti completamente, quindi proprio lei stessa era divergente, cazzo. La vedevi che c’era sofferenza ma non riuscivi bene a capire, non riuscivi ad agganciarla. Proprio un casino. E poi cazzo, a un certo punto scopriamo che frequenta un corso di italiano, brava no? E poi cazzo, adesso è la persona che, nonostante comunque la forte fragilità psicologica che sicuramente c’è, però lei è una di quelle che si arrangia in tutto. La sua autonomia veramente è impeccabile e ha fatto tutto da sola. E questo rispetto all’aspettativa che poi anche, si potrebbe dire ognuno poi ha, su chi investo e su chi no? Su chi penso che possa farcela e chi no. E quindi c’è sicuramente quella parte là [...] E boh, sì, anche il tema dell’aspettativa secondo me è figo in questo lavoro. Cioè quanto mi aspetto... [...] Perché secondo me... Un po' per chi a pelle ti sta più... Che lo senti su cui puoi investire perché ti rendi conto che c’è del potenziale e quindi premi di più il pedale, perché dici che cazzo questo qua è sveglio, è furbo, è bravo, sta riparando l’italiano a livello atomico, cioè veramente in gamba. Cazzo investo su questo. Salta fuori una proposta di lavoro propongo lui, non propongo lo stronzo che sta sempre a casa e non lavor... cioè non fa nemmeno il minimo sforzo per andare al corso di italiano, no? E boh a livello umano, comunque, te la prefiguri un po' [...] E poi come in tutti gli altri contesti, poi altre persone possono sorprenderti nel bene e nel male, come anche nelle relazioni con il moroso. Mi aspetto che lui faccia in questo modo e poi ti rendi conto che però è la tua percezione di come vuoi che le cose vadano perché ti hanno spiegato che se questa persona conosce la lingua italiana, se è bravo, se rispetta i turni delle pulizie, se tutta una serie di queste cose qua, riesce e funziona. Perché per te l’obiettivo è quello, l’iter di funzionamento è quello. [...] Tutti quelli che tu pensi che siano gli obiettivi per raggiungere

l'autonomia lavorativa, abitativa di un futuro in Italia, no. E poi in realtà ognuno ha il suo cazzo di percorso, no. E quindi poi ognuno dice, 'va beh, magari quella persona in quel momento ha bisogno di stare tranquilla per capirsi nella vita e poi magari riparte a mille, oppure non parte mai e anche se tu ci provi o ci riprovi comunque non parte'. E la parte faticosa è poi gestire secondo me emotivamente la tua aspettativa personale come persona, perché poi ci rimani bene, ci rimani male... Tipo non so, [nome dell'utente] che mi ha risposto di merda perché io mi aspettavo che lei capisse che doveva rispondermi bene perché io la sto aiutando e io le sono di supporto, no. Quindi mi aspettavo da lei che lei fosse gentile con me. E probabilmente [nome dell'utente] in quel momento aveva bisogno di mandarmi a cagare per buttare fuori e ripartire. Infatti, poi tutte le cose le ha fatte e le ha fatte bene. E mi ha chiesto scusa. Però comunque è ripartita, no. E quindi sì, non è sempre facile, anzi mai, capire poi i passaggi che una persona ha bisogno di fare per raggiungere i suoi obiettivi che sicuramente sono molto diversi da quelli che poi hai tu. Perché se il tuo bisogno quando arrivi in Italia è portare i soldi a casa col cazzo che mi faccio fare un contratto da una persona ma vado a lavorare nel cinese e lavoro in nero, perché il mio bisogno in quel momento là è questo. E me ne sbatte il cazzo che tu, visione da occidentale, mi dica che va bene così così colà. Quindi sicuramente anche l'altra persona ha le sue aspettative, i suoi bisogni... E sono comunque adulti e quindi come si diceva prima sai che comunque sono formati, nel loro modo però sono comunque boh solidi, cioè quello s'è. Adesso dopo trent'anni che vivi in un modo dici, vabbè, insomma adesso, che margine c'è? È complesso... [...] Quelli per cui magari ci provi e ti rendi conto che non c'è margine... Quello che tu vorresti, quello che tu ti aspetti, che quindi rimangono un po' indietro rispetto, appunto, alla prefigurazione che tu ti sei fatta rispetto all'ideale di richiedente asilo. E poi anche per quello che ci sarebbe più bisogno anche di investire nella relazione, no, che non è molto considerata, perché è comunque un lavoro assistenziale, diciamo, per le necessità basiche, quindi mangiare, dormire, pisciare, tutta quella roba là, che però spesso si fa fatica a capire che loro non arrivano qua e che sanno già tutto quanto come funziona ma che con ognuno devi fare un passetto indietro e capire 'va beh tu sei arrivato qua ma perché?'" (partecipante 4).

5. Questo fenomeno del richiedere Asilo come lo descriveresti a qualcuno che non è direttamente coinvolto?

Le risposte a questa domanda non riguardano esclusivamente il fenomeno della richiesta di Asilo ma, piuttosto, si riferiscono alle migrazioni in termini generali, indipendentemente dalle motivazioni dalle quali originano. A tutte le migrazioni gli intervistati restituiscono legittimità, all'unanimità. Il passo di una delle interviste presentato di seguito racconta le migrazioni attraverso la concreta definizione di "spostamento".

“Un fenomeno immigratorio... Ma le cose in realtà sono molto più semplici, nel senso che sono persone che si spostano. Cioè, noi abbiamo un po' questa idea dei disperati che cercano... Solo persone che si spostano. Come noi abbiamo avuto il sogno americano, questi qua hanno il sogno europeo. Ci sono le classiche storie strappalacrime di chi scappa da guerre, scappa da carestie, scappa da... ma ci sono anche tante persone che semplicemente vorrebbero una vita più agiata, che non è che dove stanno magari vivono male, ma semplicemente, come noi, boh, io ho un fratello che vive a Berlino. Quando riusciva a lavorare con la musica è andato su, ha cominciato a lavorare con la musica. Ecco probabilmente anche loro decidono di andare, solo che per loro attraversare il confine comporta tante altre cose. Domanda: E quindi rientrano nel canale Asilo? Sì, fondamentalmente sì, finiscono lì, se gli va bene. Se gli va male illegali che sopravvivono?” (partecipante 3).

Tutte le migrazioni non rappresentano un'emergenza perché sono sempre esistite e fanno parte della storia dell'uomo (Hamann & Yurdakul, 2018). Lo sguardo, comunque starato, sui numeri delle persone che immigrano porta la politica a voler fare interventi di restringimento degli arrivi offuscando il vero obiettivo dei programmi per l'immigrazione: la gestione e la regolamentazione.

“Il fenomeno della richiesta asilo... [...] Mah ti dico una frase: non è nato oggi questo fenomeno, è sempre stato. In Italia non è a livello di emergenza, poche persone, solo i politici la stanno facendo così. Andrebbe gestito... Ancora non siamo... Se tu vai a vedere i dati in Libano, in Germania... In Libano ci sono 4 milioni di profughi, in popolazione forse 5 milioni? Non lo so... E quindi è un dato naturale, normale, va solo regolamentato. Come ogni cosa nel mondo, va gestito, va gestito. Non alzare muri o altro, cazzate. Io dico agli immigrati che lavoro con loro, ma anche agli operatori: ‘se tu pensi il lato positivo di questo fenomeno...’ A te sta facendo una tesi sulla cultura, no? Su questo argomento. La storia, le religioni, come sono nate? Perché i nostri profeti, Maometto, Gesù, Mosè, sono profughi, sono scappati, immigrati, addirittura il calendario musulmano, non segue il calendario gregoriano, italiano, occidentale, segue il giorno che Maometto è scappato dalla Mecca alla Medina, profugo, perché lì rischiava la pelle, moriva. Quindi c'è stato questo momento, anno zero, la nascita dell'impero, diciamo del mondo musulmano. La stessa cosa Mosè, Egitto, Sinai. La stessa cosa Gesù, all'interno della Palestina tra Gerusalemme, Betlemme e Nazareth, no? Spostarsi è una prova, dato di fatto e solo porta ricchezza. Se uno è determinato, se uno ha le risorse, poi a maggior ragione se trova un luogo dove si sente accolto. Se arrivo a un posto dove non sono accolto, sicuramente mi sposto, continuo a spostarmi finché trovo un luogo dove sono accolto, per

motivo altro: guerra, per amore, per lavoro, per passione... Ognuno ha il diritto di vivere dove si trova a suo agio e quindi se tutti riusciamo a guardare, se i politici soprattutto, ma noi, alcuni politici ma almeno noi, se riusciamo a guardare questo fenomeno da questo punto di vista, non è che devo salvare il mondo che arriva dal mare, ma almeno guardare che l'altro è veramente un fenomeno normale, sano. Non è nato oggi, non è nato 2014. Da migliaia di anni esiste e continua ad essere sempre” (partecipante 5).

Il sistema Asilo presenta già di per sé falle al suo interno, come è stato raccontato in risposta alle domande precedenti. Tuttavia, è anche aggravato dal peso di politiche migratorie assenti e/o problematiche, come quelle sulla cittadinanza, che non rispondono efficacemente alla domanda di dislocazione delle persone che migrano che, come espresso sopra, rappresenta un fenomeno con una solida e nota identità storica. All'interno del sistema Asilo confluiscono persone che non hanno i requisiti per poterne fare parte e, d'altro canto, non vorrebbero farne parte. L'ampia restituzione di legittimità a tutte le migrazioni passa anche attraverso l'attestazione che ci sono persone che diventano richiedenti Asilo ma non lo vorrebbero, narrazione contrapposta alla percezione che vede le persone “falsamente” richiedenti Asilo come approfittatori. Questa considerazione, d'altro canto, sottolinea la responsabilità delle politiche migratorie nella mancata gestione tutelante ed efficace dei flussi di persone. Tutelante ed efficace perché, per esempio, permetterebbe di evitare di compiere viaggi pericolosi, che vedono anche l'intensificarsi del fenomeno della tratta di esseri umani, e contribuirebbe alla risoluzione dei problemi demografici ed economici dello stato. È da notare che nell'ultimo estratto di intervista presentato tra le motivazioni utili alla domanda di Asilo, presentate dal funzionario della Questura, viene inserita la povertà estrema, la quale non rientra tra i requisiti per ottenere la Protezione Internazionale riconosciuti dalla legge ma ottiene una validità nelle narrazioni. Implicitamente si cerca di validare le migrazioni anche ampliando i criteri stessi per l'ottenimento dell'Asilo.

“Il procedimento per ottenere un permesso di permanere in uno degli stati che aderiscono alla convenzione sul diritto d'asilo. Quindi diciamo una forma straordinaria di permanenza? Visto? Immigrazione? in un posto. Attualmente quella che sarebbe la straordinarietà è ovviamente il canale principale per spostarsi, perché va beh al di là del fatto che l'Italia la normativa sull'immigrazione, le quote immigrazione, vado al consolato, vengo assunto da, che non succede, quindi lo straordinario è l'ordinario, d'altronde anche il CAS è centro di accoglienza straordinaria ed è la pura normalità [...]” (partecipante 1).

“Molte volte tutto quello che riguarda il sistema Asilo è lo sfogo dei problemi dell’immigrazione che ci sono in Italia. Sicuramente deve essere ammodernato, deve essere migliorato come competenze, come risorse come strumenti ma fa parte di un sistema generale che non funziona, ok? Cioè un sistema di leggi, un sistema di accoglienza degli stranieri che è ancora troppo vecchio, è ancora troppo chiuso, va bene? Molte volte mi trovo richieste asilo che non sono richieste di Asilo. Ok? Questa cosa da come segnale che cosa? Che il problema... Che la risposta che vorrebbero quelle persone non è la richiesta di asilo. È che è l’unico modo che hanno per esprimere la loro esigenza magari di regolarizzarsi è richiedere l’asilo, ok? A volte ci sono... Una volta mi è capitata una mamma che era seguita, straniera, che era seguita dai servizi sociali, che aveva un bambino, che sempre seguita dai servizi sociali, poi diventa maggiorenne e dovevano fargli un permesso a questo bambino e non sapevano che permesso fargli. A un certo punto fanno: ‘gli facciamo fare domanda di asilo’. Adesso questo bambino è sempre cresciuto qua, non sa manco cos’è il suo paese deve fare domande ad asilo per cosa? Cioè nel senso da una parte il sistema non funziona, richiedenti asilo, dall’altra non può essere che sia tutto concentrato lì. Non può essere che un operaio specializzato di un’azienda venga da me col contratto di lavoro e il datore di lavoro venga da me a fare domanda di asilo, quando lui non ha interesse a fare domanda di asilo. Cioè il sistema asilo paga le conseguenze di un sistema di, diciamo, rilascio di permessi, o comunque di regolarizzazione di stranieri che non funziona. E quindi carica tutto su questa cosa qua, no? E non ha... Non ha senso questa cosa. A me verrebbe da dire, ovviamente come provocazione... Intanto se io dicessi a gran parte di quelli che arrivano, che vediamo noi nelle accoglienze o che fanno richiesto di asilo ‘ma tu vuoi il permesso di asilo o se troviamo un percorso in un’azienda vuoi il permesso per lavorare?’ Cosa ti risponderebbe questa persona? Molto probabilmente molte di queste persone, ok? Risponderebbero a me interessa il percorso lavorativo. A me di andare in commissione raccontare la storia per cui sono andate via non mi interessa niente. Quindi molte volte, quello che voglio dire io, c’è un sovraccarico anche del sistema asilo e non un equilibrio su altre tipologie di permessi, insomma. Questo è un problema e l’altra roba ovviamente è quella della cittadina italiana. Perché comunque il bambino di prima che ha fatto le scuole qua è tutto, che cazzo deve fare la domanda di asilo? No, è cittadino italiano, basta. Non è che dobbiamo discutere ancora. E questo ragazzetto come si sente? A parte che si sente sfigato e si sentirà sfigato per tutta la vita. Ma ti pare? No? Cioè nel senso... E quindi? Però la mamma ha dovuto fare domanda di protezione speciale quindi l’abbiamo mandata in commissione, capisci? Le commissioni ormai devono fare, capito... La richiesta asilo ma controllare anche i datori di lavoro. Ci sono... È pieno di datori di lavoro che chiedono un modo per fare i contratti ai richiedenti asilo perché non hanno personale e stiamo qua a discutere della procedura di asilo? Cioè non può essere la procedura di asilo la risposta all’esigenza del mercato del lavoro. Cioè non può essere quella. La procedura

di asilo dove essere in modo particolare per quelle persone che scappano da situazioni di povertà estrema, di mancanza di diritti, di guerra, di persecuzione, di tratta e tutto. No? E invece è diventato l'unico modo per... L'unica via... Tra l'altro pagando organizzazioni che ovviamente ti fanno rischiare la vita per entrare” (partecipante 9).

“E purtroppo su questo bisogno delle persone che non stanno bene dove sono, si è stratificato un fenomeno che comincia dalla tratta delle persone, perché è innegabile. A questo sportello a Padova vediamo molti migranti africani, molti migranti e molti richiedenti asilo africani, sostanzialmente. Ci sono delle costanti nelle storie, delle costanti che sono innegabili, no, che denunciano un fenomeno. Perché la costante dell'amico, del parente dell'amico, dell'amico del parente che ti dà la possibilità di andare in Libia a lavorare, è un'evidenza che c'è un fenomeno di commercio di uomini, ok? Perché nessuno fa niente per niente. Se io ti aiuto in un viaggio così difficile e so dove farti arrivare, eh, vuol dire che un qualche ritorno ce l'ho. E questa è una costante. Per cui sappiamo che questo tipo di mercato è stratificato in molta parte dell'Africa subsahariana. Poi prende varie forme e tutto quanto. Sappiamo anche che la Libia è soltanto la Libia ieri, oggi, e la Tunisia, oggi, domani. E ci sarà l'Egitto, ci saranno altre rotte e tutto quello che vogliamo... sono comunque solo delle rotte di passaggio. Perché la meta è l'Occidente, che è rappresentato dall'Europa. L'Italia ha questa funzione di essere punto di approdo di alcune delle rotte, non di tutte, perché le rotte transitano anche in Spagna, le rotte transitano anche in Grecia, e quindi però... [...] Quando appunto basterebbe capire un attimo quelle che possono essere le quote di movimento della gente. Perché, che cosa succede? Se noi diamo delle quote di movimento alla gente che vuole venire, mica ci vogliono venire tutte, tutti. La mamma di famiglia del Senegal vuole stare lì a continuare a fare la sua cucina come la fa, a tirare sui suoi figli come li tira su, eh... Ma come “Io capitano”, no? Due ragazzini vogliono andare verso l'Occidente, a diventare famosi, a diventare importanti. E vogliono andarci, non solo per il loro orgoglio, ma anche perché aiutare loro a casa. E allora tutte queste persone che si muoverebbero per aiutare a casa e di cui noi occidente abbiamo necessità, perché siamo in crisi demografica, ok, perché non le integriamo sul serio, che poi loro manderebbero i soldi. L'abbiamo imparata questa cosa qua, che se loro mandano i soldi a casa, si attiva un volano che permette lo sviluppo. Noi italiani abbiamo mandato i minatori in Belgio perché avevamo bisogno del carbone del Belgio, ah. E questo ha attivato il volano, per cui siamo riusciti a mettere in moto il famoso boom economico di cui io sono una figlia (partecipante 8).

Il funzionamento “zoppo” del sistema di Asilo non è dovuto all' incremento del numero di persone immigrate nell'anno 2023. Si tratta di inefficienze vecchie, e non risolte, che riguardano diversi aspetti della gestione delle domande di Asilo e dei diritti a esse relativi.

È interessante che le considerazioni contenute nel primo pezzo di intervista trascritto di seguito scaturiscono dallo sconforto dell'intervistato davanti alle difficoltà che concretamente si trova ad affrontare una specifica persona. Questo riporta alla premessa etimologica di questa trattazione che ha voluto concentrare le riflessioni sulla vita delle persone coinvolte, allontanandosi da osservazioni reificate, ormai generiche e lontane dalla quotidianità del fenomeno della richiesta di Asilo. Il tema dello sconforto dell'intervistato è, inoltre, in linea con le considerazioni fatte nell'analisi delle precedentemente domande rispetto al coinvolgimento emotivo e affettivo degli operatori del sistema Asilo.

“Complesso e ti ripeto... Complesso. A volte anche proprio vedi il sistema Italia, barra Europa, un fallimento. E io ti dico questo su [nome della persona richiedente Asilo]. Secondo me è un fallimento proprio di quelli... Infatti, l'avevo detto anche a lui: è un fallimento del sistema Italia. In primo luogo, però, devo essere anche abbastanza intelligente da capire che i numeri sono spropositati adesso, cioè se le Prefetture non ce la fanno, non ce la fanno, però non ce la facevano neanche cinque anni fa. Per cui insomma la Prefettura fa il minimo, sforzo minimo loro pensano massimo risultato” (partecipante 6).

“Sicuramente non posso dire che la mia impressione sia che funzioni, non è un sistema che funziona in Italia, ma non funziona in generale, è un sistema un po' zoppo [...]. Me è zoppo perché [silenzio] secondo me tende a creare per il richiedente Asilo qui una finestra nella quale, [silenzio] nella maggior parte dei casi, può solo godere di una forma di assistenzialismo senza progetto e penso che sia da questo che, cioè questa è una cosa che potenzialmente porta al peggioramento delle persone e maggiore è il disagio da cui viene una persona, più è facile che una situazione di assistenzialismo, diciamo puro, spesso lo possa peggiorare dal punto di vista umano, lo possa solo rendere, non possa costruirsi qualcosa. Molto spesso non si possono costruire niente, molto spesso è quello che si costruiscono, l'accoglienza, a volte è il traguardo” (partecipante 1).

“Però secondo me è fortunato chi riesce a scappare da un paese dove non ha i diritti principali: libertà di parola, di pensiero, di religione, che viene qua e viene accolto e gli viene riconosciuta la libertà. Però deve passare da un iter, questo procedimento, per poter avere questo diritto. È duro sia burocraticamente che fisicamente, perché devi soffrire. Nel senso come nelle case di accoglienza: tu sei appena arrivato. Hai fatto un viaggio che è distruttivo, che io non auguro a nessuno di fare questo viaggio, che se viene qua ed è d'estate è fortunato, se è inverno lui si augura la morte perché tante volte preferirebbe morire che soffrire qui il freddo.

Viene, aspetta che venga accolto. Se viene accolto riesce ad andare in una casa con altra gente, con cui può essere d'accordo o non d'accordo, con diverse etnie e poi sta nella sua bravura di accettare gli altri o che gli altri gli accettano. Non deve lavorare, non può lavorare. Non lo so perché anche se qualcosa ha avuto almeno per un anno o due anni non può lavorare anche se è stato accolto e deve stare in attesa di questi documenti che forse vi arriveranno per poter lavorare. Aspetta, aspetta... Intanto ovviamente trova un lavoro nero dove viene sfruttato poi se viene riconosciuto un documento, se gli viene dato qualche documento e inizia a lavorare. Se va bene. Se non va bene gli viene rifiutato e lui continuerà per tutta la vita a lavorare in nero sfruttato, pagato, non so, un euro all'ora per sette giorni alla settimana. Cosa sono?" (partecipante 7).

“Una volta i richiedenti asilo, anni fa, prima di tutto ‘sto casino, andavano nelle strutture SPRAR. Adesso vanno in un CAS. Detto in un modo proprio brutale cambia certo che cambia. Lo SPRAR era anche per i richiedenti asilo una volta. Non era solo per i rifugiati. Era anche per i richiedenti asilo, ok? Ovvio che globalizzazione, cambia tutto, cambiano i numeri. Però è già una risposta. Oppure guarda i tempi in cui uno dice ‘voglio fare protezione internazionale’ e poi quando ha la risposta della Commissione o del tribunale. Sono estremamente lunghi, ci vogliono anni in molti casi. Quindi anche questa cosa che devo tenere una persona parcheggiata anni per avere una risposta che conosce già, va bene? Pensa anche a molti dublinanti¹¹⁹ afgani che devono passare anni per avere la risposta da parte dell’unità Dublino se loro sono Italia o sono Slovenia, cioè... È tutto un sistema che tende a parcheggiare le persone ok? Con persone che poi rimangono qui. Tra l’altro nel caso dell’afghano, con persone che sai già che ha diritto poi di per sé ad avere la protezione, no? Però di fatto come mai ci mette così tanto? Perché i sistemi sono carichi, sono sovraccarichi. No? E quindi, domanda, se io devo... La faccio a te: ma se io devo investire dei soldi, li devo vestire per fare dei servizi magari o per esclusivamente richiedenti asilo o per specializzare i servizi per richiedenti asilo da una parte e invece rafforzare i servizi di integrazione magari di persone che chiedono di lavorare qui, ok? Quindi... Cioè... Invece noi nel contenitore richiedenti asilo abbiamo messo tutto. Abbiamo messo chiunque. E quindi tu ti trovi anche con persone che legittimamente eh, nel senso. Però se devono stare là inventarsi la storia, andare in commissione e inventarsi che fanno parte di un partito politico. Ma perché? Cioè nel senso io devo ascoltare te, lui deve andare in commissione, poi lui deve andare al tribunale. L’avvocato prende i soldi per il tribunale. Cioè è un percorso che se lo guardi da fuori è assurdo. Cioè, no? Domanda: E che clima si crea nei confronti dei richiedenti asilo? Super burocratico. È un clima

¹¹⁹ La condizione di dublinante appartiene alle persone richiedenti Asilo per le quali deve essere stabilito lo stato competente per l’esaminazione della domanda di Protezione Internazionale secondo il Regolamento Dublino.

dove... Dove in qualche modo se tu hai qualche appoggio, qualche avvocato, o hai soldi o qualcuno che ti può aiutare, ok. Invece tu più fragile sei meno possibilità ci sono. Magari potresti essere un bravo lavoratore ma siccome non hai il permesso allora puoi essere più facilmente sfruttato eccetera. Quindi si creano ovviamente delle discriminazioni...” (partecipante 9).

La conclusione di quest’ultimo contributo permette di affrontare nuovamente il tema del merito inteso, come in questo caso, come la capacità di aggiudicarsi un servizio o, d’altro canto, come buona condotta. Quest’ultima tipologia, in linea con le osservazioni relative alle domande precedenti, si sviluppa all’interno di una dinamica di confronto dei benefici da indirizzare a persone effettivamente richiedenti Asilo che hanno una condotta negativa e a coloro che migrano per motivi altri ma mettono in atto comportamenti ritenuti positivi, per rispettare un principio di “giustizia sociale”. Il merito è strettamente collegato alla motivazione e all’impegno degli utenti nella partecipazione al progetto di supporto, che in questa ricerca ha coinciso prevalentemente con le misure di accoglienza. La seconda e la terza narrazione presentate di seguito mettono in luce come la gratitudine delle persone richiedenti Asilo verso coloro che gli prestano servizio di sostegno è anch’essa criterio di meritevolezza. La quarta narrazione, in aggiunta, mette in luce come, in modo speculare al giudizio sul comportamento delle persone che fanno domanda di Protezione Internazionale, può essere valutato secondo i criteri di bontà e di cattiveria anche il comportamento di chi presta servizio di assistenza. In accordo con quanto esposto nel secondo capitolo, le persone che fanno richiesta di Asilo tendono a essere considerate, in modo pregiudizievole, negativamente e, in questa prospettiva, coloro che si mettono anche solo in relazione con loro appaiono accoglienti e sembrano sostenerli, senza che abbiano deliberatamente messo in atto una procedura mirata a favorirli o abbiano evitato una sanzione dovuta, per esempio. In questo panorama, favorito dalle informazioni mediatiche sull’immigrazione mirate a fomentare la paura, il diritto all’Asilo si trasforma in una pretesa e per alleggerire il “disturbo” coloro che fanno richiesta di Protezione Internazionale devono essere sottomessi e grati al sistema Asilo.

“Un’altra cosa è che quando ricevono il permesso di soggiorno per la Protezione Internazionale devono lasciare l’accoglienza. Ora, è abbastanza strano che ci sia questo percorso, nel quale penso più del 90%, direi il 95%, ma facciamo il 90% o la stragrande maggioranza delle richieste vengono respinte. Quindi una persona è lì e nel 95% di casi sa che non avrà diritto di rimanere nel paese e per tutto questo tempo

rimane nell'accoglienza, quindi gode di questi servizi, di quest'assistenza fino a quando non è sicuro che abbia diritto a stare, fino a quando ricevi il promesso di soggiorno e saluti” (partecipante 1).

“No no, io penso che le commissioni... Cioè, io ho fiducia nel senso che penso che le commissioni lavorino in maniera decente, insomma. Poi questo non toglie che magari hai, appunto, la categoria del rifugiato, puoi avere quello che non ha diritto ma che è una bravissima persona, che vorresti tantissimo che rimanesse perché ha delle qualità umane, dici questa persona, è una brava persona. Voglio che rimanga e magari gli viene negato perché gli mancano i requisiti legali, cioè non vengono ravvisati. E poi puoi avere quello che è un completo farabutto, che magari questi requisiti ce li ha e là dici cavolo, però sono anche delle imperfezioni che sono ineliminabili, considerando che si tratta comunque di una forma di esame, di processo, però magari nei grandi numeri funzionano, solo che non sono numeri, sono persone, perciò...” (partecipante 1).

“Un sentimento che per me è molto forte, il tema della gratitudine... [Silenzio] Non so bene come spiegarlo... Lo dico in parole becere proprio, no. Dovresti essere grato di essere qua, di avere un tutto sopra la testa, che ti paghiamo il pocket money, che ti diamo il cibo, che ti diamo tutto, quando ci sono tante altre persone che sappiamo benissimo che questa cosa qua non ce l'hanno. Quindi un po', non so una sensazione di ingiustizia sociale, tu stronzo, e secondo il mio punto di vista perché magari hai fatto delle cose perché ti comporti con me in un certo modo, penso che tu non ti meriti di poter star qua dentro, e quindi quella sensazione là... E quindi penso che giustizia è se una persona così può stare all'interno del circuito di accoglienza quando magari tipo la settimana scorsa che arriva un afgano con questo faccino buono che mi dice che vuol fare venire qua la moglie, che vuole un centro di accoglienza per sua moglie. “Io dormo per strada non c'è nessuno problema, però mia moglie” e con un italiano bellissimo tra l'altro. Penso porca puttana... È più quello penso... la giustizia sociale. Ma come provo anche per gli ucraini. Hanno delle corsie preferenziali da paura, che non solo non sfruttano ma nonostante queste corsie preferenziali comunque hanno sempre qualcosa da ridire, hanno sempre qualcosa per cui lamentarsi. E quindi sì. E anche penso il tema del non sei in grado di comprendere e di riconoscere il mio come un lavoro, no. Ma mi vedi solo come lo strumento che tu hai per ottenere i tuoi obiettivi, no. Domanda: E questa risonanza del merito mette in discussione il diritto? A livello, diciamo, istintivo animale, animale è un po' forte, sì. Mi rendo conto che la [nome di se stessa] istintiva le girano i coglioni. Tu non ti meriti di star qua. E questa parte qua è molto forte. Quindi sì, mette in discussione. A livello professionale dico no, però a volte è così forte che dici mmm... [...]. Allora penso, ma veramente ma vaffanculo arrangiati. E tu non ti meriti me. Poi c'è anche il non ti meriti che io sia così buona con te. E quindi veramente ti dà il sentimento di dire

‘boh va beh, sai che c'è? Ora sono cazzi tuoi’. E anche quando cerci di mettere la parte umana, lei non se la merita, quindi preferisco dedicarla a qualcun altro e questa persona si arrangia. E devo dire che questo a me capita molto spesso per tutti questi modi di merda che loro hanno. Ed è una cosa che ci diciamo anche spesso in equipe, che salta spesso fuori. Però se questo è il materiale che abbiamo, come dire, che ci possiamo fare...’ (partecipante 4).

“Ti faccio un esempio quando io sono arrivato in questura e hanno cominciato a dirmi ‘guarda che devi fare i colloqui’, io i C3 li avevo già fatti, però un conto è farli in struttura e un conto è farli lì, cioè nel senso... Quando mi guardavano che facevo i colloqui, allora mi dicevano “eh ma si vede che Luca è buono”. E usavano la parola buono [...] ‘Sì ma si vede da come parli che sei buono’. Insomma loro, come si dice, riassumevo anni e anni di lavoro e... con la parola buono. Cioè loro l’associavano a quello cattivo è quello che è ostile diciamo allo straniero, quello buono è quello accogliente, no? Ma io non ero accogliente... Cioè ero accogliente ma ci ho messo anni a fargli capire che non è questione di essere buono, è questione di essere competente, ok? Di sapere gestire una relazione con la persona. Io non è che modifico le regole per la persona che ho davanti perché sono buono. Io faccio rispettare le regole che ci sono, perché non è che le cambio, però provo in qualche modo a mettere la persona più a suo agio nella relazione e a dare più informazioni possibili a questa persona. Faccio un colloquio, una relazione con questa persona. [...] Però sta di fatto che a un certo punto hanno compreso che per capire le persone e per parlare con le persone, per spiegargli una cosa, e ottenere qualcosa delle persone, era molto più facile farlo se, tra virgolette, mi utilizzavano. Ma non perché io sia chissà che genio ma perché? Perché se tu sei abituato a relazionarti con delle persone per anni in modo professionale è normale che questa persona ti capisce di più, ti fai capire di più... E allora dicevano ‘è perché sai le lingue...’. ‘Sì ma guarda, non è che per parlare con un nigeriano devi avere il C2 della Oxford’ gli ho detto. Quindi non è una questione linguistica. ‘Ah, è vero sì, non è una questione linguistica, e allora che cos'è?’ Non lo capivano. Allora tu non lo devi capire, però sai che funziona, ok? [...] Però ti accorgi come certe competenze che arrivano da un altro tipo di mondo, va bene? Non è vero che funzionano solo in quel mondo lì, funzionano dove c'è bisogno, ok? E sono quelle che poi hanno permesso magari di guadagnare fiducia nei loro confronti e quando guadagni fiducia ti permetti prendere anche posizione e di... Poi ovvio che è sempre uno sguardo più di chi tutela la persona rispetto a uno che invece non lo vuole tutelare, però l'importante è che sia percepito come autorevole anche dagli altri, hai capito? Non come ‘ah beh ma questo è perché vuole aiutarli e basta’, ok? Domanda: E quella cattiveria da dove arriva? Uno che è cattivo è tipo quello che non è accogliente, che quindi dice... Ha un atteggiamento di chiusura nei confronti dello straniero, di ostilità. [...] Per chi è cattivo, lo straniero... L'unico modo è che si comporti come vuole quello cattivo, ok? Che sia diverso da quello che è realmente, va bene? Cioè se ti comporti in un modo troppo

diverso da quello che io penso che tu debba fare, mi dà fastidio. Un po' essere... In qualche modo... Gratitudine nei confronti di chi ti ospita e quindi atteggiamento quasi, mi viene da dire, di estremo rispetto e di fai di me ciò che vuoi, ok? Nel senso non posso pretendere niente non ho niente da dire di me perché sei tu che decidi, io faccio quello che mi dici, tendenzialmente. Adesso te la sto un po' esagerando però esagero apposta per darti un... Domanda: E come si sposa questa cosa col fatto che quella persona li ha un diritto? E... Allora... Come si dice... Questa cosa rende più complicata... Perché molte volte c'è il problema che questa modalità di pensare, questo approccio, tende a vedere quello che noi chiamiamo che è un diritto, la vediamo come una pretesa. E invece è un diritto. E quindi il fatto che tutto ciò che noi chiamiamo diritto venga trasformato tra virgolette in una pretesa è un po' un lavoro che hanno fatto al nostro, mi viene da dire, cervello, con messaggi, con la comunicazione e quindi facendoci perdere il focus del problema o del punto. Perché? Perché noi siamo più preoccupati ad avere paura e quindi rispondiamo con la paura che abbiamo, non per le cose in sé” (partecipante 9).

DISCUSSIONE

Per tutti i partecipanti a questa ricerca empirica l'intervista si è rivelata uno spazio di condivisione del proprio vissuto lavorativo e personale accolto favorevolmente, nonostante nel caso dei soggetti che prestano servizio presso una Questura è stato più lungo il processo di convincimento, probabilmente a causa del ruolo istituzionale che ricoprono. Al di là di contenuti prettamente tecnici e specifici relativi all'ambito di lavoro nel quale tutti i partecipanti sono coinvolti, il sistema Asilo, le interviste sono diventate un contenitore per raccogliere le emozioni e i sentimenti provati nello svolgimento della propria mansione, che richiede inevitabilmente un rapporto con un'utenza rappresentata da esseri umani in multi-sfaccettate condizioni di bisogno. In alcuni casi questo momento di raccolta di esperienze è stato un canale per manifestare le proprie frustrazioni e difficoltà sul luogo di lavoro. Questo processo appare in linea con quanto atteso nell'adozione di un'intervista di tipo dialogico, come strutturata da La Mendola (2009), volta ad “accompagnare l'intervistato nell'accorgersi e nel mettere in comune il frutto di tale processo” (La Mendola, 2009, p.54). Emozioni e sentimenti hanno fatto da protagonisti nelle riflessioni proposte dai partecipanti all'intervista, in quanto antecedenti e conseguenti degli avvenimenti narrati. Trasversalmente a tutte le domande sono emersi più volte racconti di esperienze personali dei soggetti che hanno preso parte alla ricerca, a testimoniare ulteriormente come il settore all'interno del quale lavorano coinvolge, più

o meno intensamente, anche la propria sfera di vita privata, oltre che professionale. È stato significativo, per esempio, che nel rispondere alla terza domanda uno dei partecipanti abbia deciso di condividere di avere egli stesso un tumore come quello che ha sviluppato un utente con il quale ha lavorato come operatore all'interno di un CAS. Ha raccontato come la percezione della malattia di quest'ultimo abbia permesso a lui di adottare un nuovo punto di vista per la gestione della propria. Il lavoro degli intervistati con le persone richiedenti Asilo, e rifugiate, è dunque permeato da un costante intreccio tra emozioni, sentimenti ed esperienze personali di loro stessi e degli utenti con il quale si relazionano. È la relazione, focus principale della maggior parte delle risposte date alle domande dell'intervista, il filo conduttore del lavoro nel sistema Asilo, attorno al quale si articolano i vissuti, positivi così come negativi, anticipati precedentemente. La relazione è proprio l'elemento a partire dal quale sono state articolate le politiche di merito basate sui principi morali di bene e male emerse in questa ricerca. Le misure di accoglienza vengono descritte, per lo più, come assistenziali, basate sulla mera erogazione urgente di servizi, spesso materiali, per affrontare l'attesa delle procedure, in accordo con quanto descritto nel 2019 da Firouzi Tabar. Si distanziano, così, dal modello di accoglienza auspicato dai partecipanti volto a orientare, promuovere l'autonomia e facilitare l'integrazione nella comunità attraverso una relazione basata sull'ascolto delle esigenze di coloro che fanno richiesta di Asilo. All'interno di un panorama come questo che, come descrive in modo molto interessante il mediatore linguistico-culturale pakistano, ha delle evidenti ripercussioni fisiche sugli attori coinvolti, la relazione rappresenta per i partecipanti alla ricerca, indipendentemente dal proprio ruolo, la soluzione per raggiungere obiettivi proficui di supporto, altrimenti difficilmente conseguibili. La relazione, tuttavia, non è espressamente richiesta dal capitolato dei servizi offerti alle persone richiedenti Asilo. Si configura piuttosto come un *plus* sul quale investono intenzionalmente e autonomamente i partecipanti. La relazione diventa il canale attraverso il quale sentimenti di umanità ed emozioni entrano nel sistema Asilo. La metafora del "cuore", che rappresenta per gli intervistati la passione e l'attenzione alla cura di coloro che lavorano con le persone richiedenti Asilo, è ampiamente e trasversalmente utilizzata dai soggetti coinvolti nella ricerca. È interessante riportare come l'operatore che ha scelto di lavorare con richiedenti Asilo per necessità di lavoro, e senza una formazione nell'ambito della cura della persona, ha sostenuto che i centri di

accoglienza, per come attualmente operano, potrebbero essere chiusi e bisognerebbe lasciare il compito di accogliere a persone realmente coinvolte affettivamente. Si ipotizza che non facendo egli stesso ricorso alla relazione come strumento aggiuntivo di lavoro, come descritto dagli altri intervistati, ma riconoscendone i benefici, rimanda questo compito a coloro che riconosce essere in grado di poterlo fare: le persone civili con il “cuore”.

“Bisogna modificare la situazione. Sembra che adesso nella cooperativa se veramente fanno gli inserimenti lavorativi, ok, allora potrei dirti accoglienza sì. Però per le altre Cooperative se è realmente da buttarli là, così in villeggiatura, no, accoglienza no. Così il sistema di accoglienza è sbagliato, non che loro vengano qui. Il problema non è l’immigrazione. Il problema è che piuttosto che non diano soldi alle cooperative e che ci sia gente che abbia un po’ più a cuore queste persone che magari fanno un lavoro più... Vivranno peggio sì, però sono un po’ più amati, hanno un po’ più di calore attorno” (partecipante 6).

Poiché la relazione è condiviso che debba basarsi sull’ascolto e il dialogo, il tema della conoscenza della lingua italiana è preminente nelle narrazioni. Questo aspetto della comunicazione permette di introdurre una riflessione centrale relativamente alle politiche di merito: la relazione promossa spontaneamente, senza che venga formalmente richiesta, può diventare un’arma a doppio taglio. Per partecipare alla dinamica della relazione ci sono dei requisiti da rispettare, come può essere riuscire a comunicare, così come essere grati verso colui o colei che promuove la relazione, che investe un *plus* personale nel proprio lavoro di supporto. La gratitudine è un requisito di merito centrale nelle teorie di *deservingness* (Przybylska, 2021) ed è ampiamente rilevato in ricerche presenti in letteratura (Clark et al., 2023); Casati, 2018). Bisogna meritarsi la relazione e i benefici che ne conseguono. Infatti, entrando in relazione non è più ammessa una condotta neutra della persona che fa richiesta di Asilo, potenzialmente anche orientata alla nullafacenza, ma deve essere sviluppato un apparato di comportamenti che favoriscono la relazione stessa, oltre a rispondere in generale a quanto il sistema Asilo richiede. In questo modo, per esempio, una persona che si trova a dover rimanere in Italia per presentare domanda di Asilo a causa del Regolamento Dublino, pur volendo raggiungere una propria rete sociale già presente in un altro paese europeo, dovrebbe prevedere di imparare almeno due lingue: quella italiana e quella del paese in cui eventualmente riuscirà a trasferirsi.

È interessante evidenziare come due dei partecipanti abbiano condiviso come esempio di divergenza degli utenti con il quale lavorano il fatto che non seguano le loro indicazioni sanitarie, identificabili come un chiaro gesto di cura e di tutela della persona richiedente Asilo da parte di chi si relaziona con lui. Nella relazione opzionale con coloro che fanno richiesta di Protezione Internazionale si sviluppa un sistema di “favori” che gli vengono concessi sulla base della loro partecipazione al rapporto e della loro reciprocità. La fiducia e l’adesione al progetto di accoglienza, favorito dalla relazione, è un’aspettativa degli operatori propedeutica alla fruizione dei benefici (Casati, 2018).

Questi benefici che vengono spesso messi a disposizione dalla parte umana degli intervistati sono quelli che vengono eliminati nel momento in cui la persona richiedente Asilo non soddisfa i requisiti relazionali o, più ampiamente, una condotta ritenuta meritevole per l’accesso ai servizi. Come bene descrivono i partecipanti alla ricerca, nei momenti in cui le persone richiedenti Asilo dimostrano un comportamento genericamente non ritenuto meritevole, essi percepiscono una profonda dissonanza tra la reazione della propria parte umana che tenderebbe a privarli dei servizi e i doveri derivanti dalla propria identità professionale. Il risultato di questo processo è l’eliminazione dei “favori” che spontaneamente decidono di concedere, al di fuori di ciò che è disciplinato dal capitolato. È da evidenziare, tuttavia, che questo racconto delle persone ritenute non meritevoli alle quali si sottraggono i benefici si inserisce nelle interviste quasi esclusivamente quando si apre il confronto con le persone che invece sono giudicate favorevolmente: coloro che pur non avendo la possibilità di accedere ai servizi per diritto sembrano avere le giuste qualità per poterli acquisire. È il caso di coloro che non hanno i requisiti per ottenere una Protezione ma dimostrano positivi percorsi di integrazione nel territorio, così come pensati da coloro che lavorano nel Sistema Asilo.

“Mi aspetto che lui faccia in questo modo e poi ti rendi conto che però è la tua percezione di come vuoi che le cose vadano perché ti hanno spiegato che se questa persona conosce la lingua italiana, se è bravo, se rispetta i turni delle pulizie, se tutta una serie di queste cose qua, riesce e funziona. Perché per te l’obiettivo è quello, l’iter di funzionamento è quello. Tu come operatore, non so come dire, anche nei dialoghi che fai con gli altri operatori... Questo qua è bravo perché ha fatto le pulizie, ha fatto il corso di italiano, fa questo, fa quell’altro. Tutti quelli che tu pensi che siano gli obiettivi per raggiungere l’autonomia lavorativa, abitativa di un futuro in Italia, no” (partecipante 4).

È interessante mettere l'accento sul fatto che, sebbene i partecipanti abbiano messo a confronto le situazioni di persone meritevoli e persone che, viceversa, non lo sono, come previsto da (Hinger & Schweitzer, 2020), questo processo non è stato mirato a “(dis)integrare” uno dei due gruppi per favorire l'altro ma, piuttosto, è servito per legittimare il soggiorno di coloro che addirittura non hanno i requisiti previsti dal sistema Asilo per vivere in Italia.

Oltre alle politiche di merito relative alla fruizione del *plus* di risorse degli operatori che sono state esplicitamente condivise dai partecipanti stessi, sebbene non espressamente definite come tali, durante le interviste sono emerse indirettamente forme di politiche di merito che riguardano i servizi essenziali erogati dai centri di accoglienza, come l'alloggio e il rilascio dei permessi di soggiorno, messe in atto in momenti conflittuali tra operatori e utenti, durante i quali questi ultimi si lamentano dei servizi stessi.

“[...] mi chiede sempre dei documenti, gli faccio ‘vabbè se vuoi il documento cioè o aspetti noi e ci arriva l'appuntamento per PEC oppure vai te da solo e fai quello che vuoi’. ‘No no io da solo no’. E allora cioè che cacchio rompi, cioè... Hai capito? Cioè la maggior parte però sono così, non sono intraprendenti e però nemmeno il sistema li aiuta sotto per semplicità... Vabbè non li aiuta insomma, ecco” (partecipante 6).

È interessante sottolineare che, come già descritto da Vacchiano (2011), e raccontato nell'intervista, presentata di seguito, della presidentessa dell'associazione che gestisce uno sportello per richiedenti Asilo e rifugiati, la condotta di questi ultimi deve risultare meritevole per avere accesso a dei servizi che comunque sono realisticamente di scarsa qualità perché offerti da un sistema Asilo “zoppo”. In questa dinamica di doppia frustrazione sia per gli operatori, che non condividerebbero le modalità di funzionamento del sistema, sia per gli utenti che ricevono un servizio carente, l'onere della difformità ricade su questi ultimi che nell'occasione in cui cercano di insorgere, disubbidiscono e dimostrano un atteggiamento non meritevole, rischiano la perdita o l'accesso a benefici, per quanto mediocri: soggiorno in alloggi che possono spesso essere cambiati o supporto al rilascio del permesso di soggiorno in tempi molto dilatati (Firouzi Tabar, 2019).

“Quando stai alle regole, ok, sei uno di quelli buoni, sei uno di quelli bravi? Perfetto, ma non ti diamo niente in cambio, cos'è che ti danno in cambio? Ti danno anni, lo sai benissimo, anni di attesa. Anni di attesa senza sapere quello che sarà effettivamente il tuo destino. E quindi, in questi anni che cosa fai?”

Cerchi in tutti i modi, intanto di capire quelle che sono le regole del buon comportamento, no? E poi di attenerti a queste regole, ti cerchi un lavoro, il datore di lavoro non ti assume perché non hai... hai solo il talloncino della questura, quindi non ti assume. Ma io voglio lavorare lo stesso, allora lavori nero, lavori nero e rischi di passare dalla parte del male. Cioè, è un confine talmente labile...” (partecipante 8).

Durante il mio lavoro presso un Centro di Accoglienza Straordinario ho più volte registrato l’aspettativa della direzione che le persone richiedenti Asilo accolte raggiungessero in bicicletta, tutto l’anno, la sede del CPIA (Centro Provinciale per l’Istruzione degli Adulti) che si trovava a 14 km di distanza, per seguire i corsi di italiano obbligatori da capitolato. La mancata frequentazione delle lezioni rappresentava un demerito che poteva inficiare il giudizio della persona e l’andamento del suo progetto di accoglienza. Questo tipo di considerazioni ha coinvolto anche coloro che non erano capaci di guidare la bicicletta ai quali era richiesto di imparare e rapidamente essere pronti a raggiungere la scuola.

Oltre a quelli sopra descritti, emersi in modo esplicito e implicito dalle interviste, in questa ricerca vengono citati altri due esempi di “regime di merito” che si presentano come sistematici, riscontrati al di fuori della singola relazione operatore-utente. Si tratta della possibilità di accesso a un trapianto di organo di una persona richiedente Asilo, seguita da uno dei partecipanti, che sembra essere stata più volte ritardata, con conseguente morte, a causa della sua nazionalità: circostanza di *deservingness* che pare attestata anche in letteratura in casi clinici simili (Holmes et al., 2021). Il secondo esempio riguarda, invece, l’atteggiamento tenuto dai poliziotti della sezione Immigrazione di una Questura nei confronti di chi fa richiesta di Protezione Internazionale, già presentato durante le analisi.

Come già rilevato negli articoli pubblicati da ASGI e dalle testate giornalistiche Melting Pot e *Questione Giustizia* presentati nel capitolo precedente¹²⁰, anche per i partecipanti, tra i quali i funzionari della Questura, il sistema Asilo è un sistema che non funziona perché non riesce a rispondere in modo efficace e tutelante alle domande di Asilo di coloro che arrivano in Italia per cercare rifugio. Non riesce a rispondere in modo efficace e tutelante alle domande di Asilo di coloro che arrivano in Italia per motivi altri oltre il rifugio: domande di Asilo a tutti gli effetti che non dovrebbero essere, tuttavia, domande

¹²⁰ Vedi pp.87-88 del Capitolo 2

di Asilo. Sul sistema Asilo gravano l'assenza e le problematiche delle politiche di immigrazione più ampie. Questo comporta, per esempio, che ci sia una penuria di alloggi disponibili per le persone che fanno richiesta di Asilo e per coloro che sono già titolari di una Protezione. Per accedere alle procedure di domanda di Protezione Internazionale i tempi sono lunghi, e i posti limitati, tanto da dover richiedere il supporto di un avvocato, o di altri enti di supporto del terzo settore fondati spesso su attività di volontariato, per riuscire nell'obiettivo. Si configura, in questo modo, anche un "regime di merito" basato sulle capacità di riuscire in un contesto di penuria di sussidi, prodromico al dover, in aggiunta, dimostrare di meritare con i propri buoni comportamenti ciò che, già faticosamente, si è riusciti a ottenere, come descritto sopra. L'adozione e la giustificazione di politiche di *deservingness* come queste è generalmente riconducibile all'attestazione di mancanza di risorse da parte dello stato (Watkins-Hayes & Kovalsky, 2016).

I risultati della ricerca sembrano, dunque, confermare l'ipotesi che negli spazi della quotidianità delle persone richiedenti Asilo vengono informalmente adottati criteri di meritevolezza all'interno delle singole relazioni tra operatori e utenti. Questi criteri di meritevolezza sono stati esplicitamente presentati dagli intervistati come riguardanti solo quella tipologia di benefici aggiuntivi erogati alle persone richiedenti Asilo da parte degli operatori, i quali decidono di investire un proprio *plus* personale per supplire alle mancanze del sistema. Tuttavia, dalle interviste è emerso, implicitamente, come politiche di meritevolezza possono riguardare anche servizi dovuti per legge. I partecipanti alla ricerca hanno condiviso esplicitamente che esistono anche ulteriori "regimi di merito", pur sempre informali ma riconosciuti come sistematici e riguardanti servizi essenziali, indirizzato a tutte le persone richiedenti Asilo come categoria, al di fuori delle relazioni a uno a uno tra operatore e utente.

È interessante riflettere su come le valutazioni di merito per l'accesso ai *plus* investiti dagli operatori possono, in realtà, rappresentare anch'esse un sistematico "regime di merito", sebbene si declini in informali giudizi dei singoli operatori. Infatti, i benefici messi a disposizione da questi ultimi, che diventano oggetto di negoziazione nella relazione con gli utenti che devono dimostrare di meritarseli, sarebbero a priori benefici ritenuti necessari per il buon funzionamento del sistema Asilo stesso e, quindi, da fornire metodicamente. Quest'ultimo non prevedendo direttamente l'erogazione formale di questi benefici, e lasciandoli alla gestione discrezionale degli operatori, sistematicamente

favorisce un “regime di merito” basato sui principi morali di bene e male. Un “regime di merito” che oltretutto potrebbe, provocatoriamente parlando, essere ritenuto ufficiale e perdere il carattere di informalità, perché pur avvenendo discrezionalmente nelle relazioni tra operatori e utenti, senza che sia previsto dalla normativa, origina metodicamente da un malfunzionamento del sistema Asilo stesso.

Ufficiale e sistematico è già il “regime di merito” che richiede alle persone richiedenti Asilo di avere capacità e supporti efficaci per accedere ai propri diritti prevalendo sugli altri a causa delle scarse risorse a disposizione: pochi sportelli della Questura per la formalizzazione della domanda di Asilo, così come limitati posti nei centri di accoglienza. Come conclusione di questa trattazione, si cita quanto scritto da Zorzella (2018) in merito alle disfunzioni del sistema Asilo e alle possibili direzioni per il futuro, che sembra allinearsi a quanto condiviso dagli stessi partecipanti a questa ricerca: “Il sistema di accoglienza italiano è oggettivamente inadeguato e inutilmente dispendioso, non programmato per offrire effettive ed omogenee opportunità di inserimento sociale ai richiedenti; il sistema giudiziario è altrettanto inadeguato, costringendo i richiedenti ad attendere per anni la definizione della propria condizione giuridica; l'intero sistema è fallimentare perché, per coloro che non riescono ad ottenere una qualche forma di protezione, la strada è l'invisibilità giuridica e sociale, il lavoro nero, l'impossibilità di esercitare anche i più elementari diritti fondamentali. E allora occorre cambiare il punto di vista, soprattutto da parte dello Stato, riaprendo i canali regolari di ingresso per motivi di lavoro (di fatto inesistenti da anni, con poche eccezioni), programmandone seriamente i flussi, consentendo alla persona straniera che dimostra di avere un lavoro di ottenere il permesso di soggiorno senza ricorrere all'ipocrisia e all'irrazionalista del sistema attuale dei flussi. Non da ultimo, aprendo, nel versante più drammatico ed impellente, canali umanitari strutturati e non casuali ed esigui come oggi avviene. Tutto il resto, sono parole. Ma occorre anche, fin che non cambia lo sguardo dello Stato, che ognuno degli attori che partecipano al complesso procedimento della protezione internazionale non perda mai di vista il diritto, la persona e la cornice costituzionale entro cui si collocano” (Zorzella, 2018, pp.31-32).

Limitazioni e direzioni future

Questa ricerca presenta alcune limitazioni relative al campione coinvolto. I partecipanti sono in maggioranza operatori di Centri di Accoglienza Straordinaria. Le altre figure professionali coinvolte sono state rappresentate al massimo da due persone e in alcuni casi esclusivamente da una. Sei degli intervistati, indipendentemente dal loro ruolo nel Sistema Asilo, lavorano nella stessa cooperativa. Infine, la maggioranza delle persone coinvolte nella ricerca hanno conseguito una formazione nell'ambito della cura e dell'assistenza delle persone (psicologia e scienze dell'educazione) o in materie attinenti all'ambito della richiesta di Asilo: giurisprudenza e scienza delle religioni.

Così sarebbe utile per le successive ricerche coinvolgere un numero maggiore di soggetti per ciascuna mansione presa in considerazione e, in aggiunta, ampliare le mansioni stesse. Inoltre, andrebbe intervistato un maggior numero di persone operanti nel sistema Asilo che non abbia seguito un percorso formativo di cura o, in generale, concernente le migrazioni o le culture diverse. Per esempio, sarebbe interessante includere il punto di vista di magistrati e funzionari delle Commissioni Territoriali, da aggiungere a quello di coloro che lavorano presso una Questura già raccolto in questa ricerca. Si tratta, infatti, di persone che garantiscono l'accesso al diritto di Asilo inteso nell'accezione più stretta, ovvero il riconoscimento di una Protezione.

Questo studio ha raccolto informazioni relative alla formazione e agli anni di esperienza dei partecipanti con l'idea di valutare l'effetto moderatore che possono avere sull'adozione delle politiche di merito ma non è stato possibile perseguire in modo sistematico questo obiettivo. Si auspica che possano essere svolte successive analisi che coinvolgano anche altri fattori personali quali lo status socio-economico e le scelte politiche, che in letteratura vengono già descritti come elementi che intervengono nelle valutazioni di *deservingness* (Przybylska, 2021b).

Il coinvolgimento di soggetti al di fuori della realtà della regione Veneto amplierebbe la conoscenza delle politiche di merito nel sistema Asilo a livello nazionale. Lo studio di Casati (2018) evidenzia come la cultura del paese siciliano dove è stata condotta la sua ricerca ha un'influenza sul rapporto tra gli operatori dello SPRAR e della comunità nei confronti delle persone richiedenti Asilo e rifugiate.

Infine, le prossime ricerche sul tema delle politiche di merito nel sistema Asilo dovranno necessariamente tenere conto dei cambiamenti normativi avvenuti nel periodo di stesura

di questa tesi, specialmente a partire da marzo 2023, che sono stati solo in parte presi in considerazione. Alcuni di essi, per esempio quelli relativi alle nuove discipline in materia di Centri di Permanenza per i Rimpatri (CPR), che rappresentano un florido ambito di riflessione, sono stati approvati in coincidenza con la fase di completamento di questa trattazione.

Bibliografia

- Allievi, S. (2020). *La spirale del sottosviluppo. Perché (così) l'Italia non ha futuro*. Gius. Laterza & Figli.
- Altalex. (2017). Immigrazione: il testo coordinato del decreto Minniti. *Altalex*.
- Aronson, E. (2006). *L'animale sociale*. Apogeo.
- Betti, M. (2023). I fondamenti unionali e costituzionali della protezione complementare e la protezione speciale direttamente fondata sugli obblighi costituzionali ed internazionali dello Stato. *Diritti Senza Confini*.
- Bove, C., & Romano, M. C. (2021). *Asylum Information Database (aida). Country Report: Italy*. Ecre.
- Brambilla, A. (2019). Il diritto all'accoglienza dei richiedenti asilo in Italia: quali sfide dopo la legge 132/2018. *Diritti Senza Confini*.
- Callari, A., Bartolommei, N., Lattanzi, L., & Mauri, M. (2014). La gestione clinica delle sindromi catatoniche. Parte I: diagnosi, setting clinico e principi di trattamento Clinical management of catatonic syndromes. Part I: diagnosis, clinical setting and treatment principles Introduzione e definizione. *Journal of Psychopathology*, 20, 144–152.
- Camilli, A. (2018). Cosa prevede il decreto sicurezza e immigrazione. *Internazionale*.
- Camilli, A. (2020). Che cambia con il nuovo decreto immigrazione. *Internazionale*.
- Cammelli, M. G. (2019). Le varie forme di un muro: accogliere dietro le sbarre. Un'etnografia. In G. Fabini, O. Firouzi Tabar, & F. Vianello (Eds.), *Lungo i confini dell'accoglienza. Migranti e territori tra resistenze e dispositivi di controllo* (pp. 236–258). Manifestolibri.
- Carmel, E., & Sojka, B. (2021). Beyond welfare chauvinism and deservingness. Rationales of belonging as a conceptual framework for the politics and governance of migrants' rights. *Journal of Social Policy*, 50(3), 645–667.
- Casati, N. (2018). How cities shape refugee centres: 'deservingness' and 'good aid' in a Sicilian town. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 44(5), 792–808.
- Cavasino, E. (2019). Competenze e limiti alla discrezionalità legislativa sul diritto d'asilo. *Federalismi.It, Focus Human Rights* (2).
- Ciliberto G., & Roşu A. M. (2019). *Asilo e protezione internazionale nella Cedu*. *Questione Giustizia*, 381–389.
- Clark, S., Haw, A., & Mackenzie, L. (2023). The “good refugee” ideal: How discourses of deservingness permeate Australia's refugee and asylum seeker narratives. *Australian Journal of Social Issues*.

- Cotesta, V. (2012). *Sociologia dello straniero*. Carrocci editore.
- De Stefani, S. (2021). Cosa resta di Dublino. Il Nuovo Patto Europeo su migrazione e asilo. *Altalex*.
- De Swaan, A. (1988). *In care of the state: Health care, education and welfare in Europe and the USA in the modern era*. Oxford University Press.
- Di Cecco, S. (2019). Ringraziare per l'ospitalità? Confini dell'accoglienza e nuove frontiere del lavoro migrante nei progetti di volontariato per richiedenti asilo. In G. Fabini, O. Firouzi Tabar, & F. Vianello (Eds.), *Lungo i confini dell'accoglienza. Migranti e territori tra resistenze e dispositivi di controllo* (pp. 211–235). Manifestolibri.
- Esposito, A. (2022). The Limitations of Humanity: Differential Refugee Treatment in the EU. *Harvard International Review*.
- Fabini, G., Firouzi Tabar, O., Vianello, F., & (A cura di). (2019). *Lungo i confini dell'accoglienza. Migranti e territori tra resistenze e dispositivi di controllo*. Manifestolibri.
- Facincani, M. (2019). Vittimizzazione delle donne migranti nigeriane all'intersezione tra tratta e richiesta di asilo: un caso studio. In G. Fabini, O. Firouzi Tabar, & F. Vianello (Eds.), *Lungo i confini dell'accoglienza. Migranti e territori tra resistenze e dispositivi di controllo* (pp. 150–172). Manifestolibri.
- Ferrari, G. (2005). *L'asilo nella storia*. UNHCR
- Ferraris, V. (2012). *Immigrazione e criminalità*. Carrocci editore.
- Ferri, M. (2019). Il principio di non respingimento e lo statuto giuridico del rifugiato non espellibile all'esame della Corte di Giustizia: osservazioni sul rapporto tra Convenzione di Ginevra e Carta dei diritti fondamentali UE. *Osservatorio Sulle Fonti*, 3.
- Fiorini, E. (2020). *Le misure di accoglienza ai richiedenti la protezione internazionale e la loro revoca*. Diritti Senza Confini.
- Firouzi Tabar, O. (2019). L'accoglienza dei richiedenti asilo tra segregazione e resistenze: un'etnografia a Padova e Provincia. In G. Fabini, O. Firouzi Tabar, & F. Vianello (Eds.), *Lungo i confini dell'accoglienza. Migranti e territori tra resistenze e dispositivi di controllo* (pp. 173–210). Manifestolibri.
- Flamini, M. (2023). La protezione dei cittadini stranieri provenienti da c.d. Paesi sicuri in seguito alle modifiche introdotte dal d.l. n. 20 del 2023. *Diritti Senza Confini*.

- Giudici, D., & Boccagni, P. (2022). Exposing the private, engaging in the public. Asylum seekers, intimate publics and normative performances of public participation. *Environment and Planning D: Society and Space*, 40(6), 1122–1140.
- Grivet Talocia, F. (2019). Contraddizioni e debolezze di un sistema di accoglienza. Lo SPRAR di Roma e i suoi operatori. In G. Fabini, O. Firouzi Tabar, & F. Vianello (Eds.), *Lungo i confini dell'accoglienza. Migranti e territori tra resistenze e dispositivi di controllo* (pp. 107–127). Manifestolibri.
- Hamann, U., & Yurdakul, G. (2018). The transformative forces of migration: Refugees and the re-configuration of migration societies. In *Social Inclusion*, 6(1), pp. 110–114.
- Hinger, S., & Schweitzer, R. (2020). *Politics of (Dis)Integration*. Springer Open.
- Holmes, S. M., Castañeda, E., Geeraert, J., Castaneda, H., Probst, U., Zeldes, N., Willen, S. S., Dibba, Y., Frankfurter, R., Lie, A. K., Askjer, J. F., & Fjeld, H. (2021). Deservingness: Migration and health in social context. *BMJ Global Health*, 6.
- IARLJ-Europe. (2016). *Un'analisi giuridica. Un'introduzione al Sistema Europeo Comune di Asilo per i giudici*. EASO.
- Knotz, C. M., Gandenberger, M. K., Fossati, F., & Bonoli, G. (2022). A Recast Framework for Welfare Deservingness Perceptions. *Social Indicators Research*, 159(3), 927–943.
- La Mendola, S. (2009). *Centrato e aperto. Dare vita a interviste dialogiche*. UTET.
- Lakhani, S. M. (2013). Producing Immigrant Victims' "Right" to Legal Status and the Management of Legal Uncertainty. In *Inquiry*, 38(2).
- Marchetti, C. (2020). (Un)Deserving refugees. Contested access to the 'community of value' in Italy. In Goździak, E.M., Main, I., & Suter, B. (Eds.). *Europe and the Refugee Response: A Crisis of Values?* Routledge.
- Mentasti, G. (2018). Decreto-sicurezza: i profili penalistici. *Diritto Penale Contemporaneo*.
- Micheluzzi, V., & Burrai, F. (2021). Assistenza transculturale e comunicazione transculturale. *Giornale Di Clinica Nefrologica E Dialisi*, 33(1), 57–66.
- Occhipinti, S. (2020). Decreto immigrazione: le novità sui permessi di soggiorno. *Altalex*.
- Occhipinti, S. (2023). Immigrazione: guida al Decreto Cutro. Pubblicata in Gazzetta la Legge n. 50/2023 di conversione del D.L. n. 20/2023 in materia di flussi migratori. *Altalex*.
- Open Migration. (2017). La legge Zampa sui minori stranieri non accompagnati in 5 punti. *Open Migration*.

- Petersen, M. B. (2012). Social welfare as small-scale help: Evolutionary psychology and the deservingness heuristic. *American Journal of Political Science*, 56(1), 1–16.
- Przybylska, J. (2021). Deservingness in social policy. The concept, criteria and (un)deserving groups. *Research Papers of Wrocław University of Economics and Business*, 65(2), 127–137.
- Reeskens, T., & van der Meer, T. (2019). The inevitable deservingness gap: A study into the insurmountable immigrant penalty in perceived welfare deservingness. *Journal of European Social Policy*, 29(2), 166–181.
- Rhazzali, M. K. (2015). *Comunicazione interculturale e sfera pubblica. Diversità e mediazione nelle istituzioni*. Carocci Editore.
- Saar, M., Sojka, B., & Runfors, A. (2022). Welfare Deservingness for Migrants: Does the Welfare State Model Matter? *Social Inclusion*, 10(1), 239–249.
- Slothuus, R. (2007). Framing Deservingness to Win Support for Welfare State Retrenchment. In *Scandinavian Political Studies*, 30(3).
- Suprano, A. (2016). Il sistema di accoglienza in Italia. Un cammino verso l'integrazione? *ADIR-L'altro diritto*.
- Vacchiano, F. (2011). Discipline della scarsità e del sospetto: rifugiati e accoglienza nel regime di frontiera. *LARES* 181–198.
- Van Oorschot, W. (2000). Who should get what, and why? On deservingness criteria and the conditionality of solidarity among the public. *Policy and Politics*, 28(1), 33–48
- Veglio, M. (2017). Uomini tradotti. Prove di dialogo con richiedenti asilo. *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*.
- Watkins-Hayes, C., & Kovalsky, E. (2016). The discourse of deservingness. Morality and the Dilemmas of Poverty Relief in Debate and Practice. In B. David & L. M. Burton (Eds.), *The Oxford Handbook of the Social Science of Poverty* (pp. 193–220). Oxford Handbooks.
- Zorzella, N. (2018). La protezione umanitaria nel sistema giuridico italiano. *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*.
- Zorzella, N. (2023). L'inammissibile fretta e furia del legislatore sulla protezione speciale. Prime considerazioni. *Diritti Senza Confini*.

Sitografia

(Fonti riportate secondo l'ordine di citazione nel testo)

Regolamento (UE) n°604/2013 (Regolamento Dublino III), il quale definisce “i criteri e i meccanismi atti a determinare quale paese dell’Unione Europea (UE) deve esaminare una domanda di asilo”.

<https://eur-lex.europa.eu/IT/legal-content/summary/eu-asylum-policy-eu-country-responsible-for-examining-applications.html>

Ufficio territoriale del Governo, autorità del Ministero dell’Interno, che nell’ambito dell’immigrazione reperisce attraverso bandi di gara i Centri di Accoglienza Straordinari, conosciuti con l’abbreviazione CAS, misure di prima accoglienza per richiedenti Protezione Internazionale.

<https://www.interno.gov.it/it/temi/immigrazione-e-asilo/sistema-accoglienza-sul-territorio/centri-immigrazione>

Dichiarazione Universale dei Diritti Umani

https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/file/DICHLARAZIONE_diritti_umani_4lingue.pdf

Convenzione di Ginevra

https://www.unhcr.org/it/wpcontent/uploads/sites/97/2016/01/Convenzione_Ginevra_1951.pdf

Protocollo relativo allo status di rifugiato

https://unipdcentrodirittiumani.it/it/strumenti_internazionali/Protocollo-relativo-alla-status-di-rifugiato-1967/149

Convenzione Europea dei Diritti dell’Uomo

https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_ita

Dichiarazione delle Nazioni Unite sull’asilo territoriale (1967)

https://unipdcentrodirittiumani.it/it/strumenti_internazionali/Dichiarazione-delle-Nazioni-Unite-sullasilo-territoriale-1967/151

Carta dei diritti fondamentali dell’Unione Europea

https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_it.pdf

Convenzione sulla determinazione dello Stato competente per l'esame di una domanda di asilo presentata in uno degli Stati membri delle comunità europee - Convenzione di Dublino

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A41997A0819%2801%29>

Unità di Dublino

<http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/unita-dublino>

Regolamento (UE) 604/2013

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=Oj:L:2013:180:0031:0059:IT:PDF>

Definizione di EURODAC sul dizionario Euroacronimi del Dipartimento per le Politiche Europee

<https://www.politicheeuropee.gov.it/it/comunicazione/euroacronimi/eurodac/>

Regolamento (CE) n. 2725/2000

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=celex%3A32000R2725>

Direttiva sulla Protezione Temporanea (2001/55/CE)

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=celex%3A32001L0055>

Direttiva accoglienza (2003/09/CE)

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/ALL/?uri=CELEX%3A32003L0009>

Direttiva qualifiche (2004/83/CE)

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0083&from=ES>

Direttiva procedure (2005/85/CE)

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32005L0085>

Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:it:PDF>

Rifusione della Direttiva accoglienza (2013/33/UE)

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0033&from=lv>

Rifusione della Direttiva qualifiche (2011/95/UE)

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=Oj:L:2011:337:0009:0026:it:PDF>

Rifusione della Direttiva procedure (2013/32/UE)

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0032&from=sk>

Rifusione Regolamento EURODAC (UE) n°603/2013

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex:32013R0603>

Regolamento Dublino III (UE) n°604/2013

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0031:0059:IT:PDF>

Direttiva sul ricongiungimento familiare (2003/86/CE)

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0086>

Direttiva relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo (2003/109/CE)

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0109&from=en>

Direttiva sul rimpatrio di cittadini di paesi terzi che soggiornano irregolarmente in UE (2008/115/CE)

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:it:PDF>

Costituzione della Repubblica Italiana

https://www.cortecostituzionale.it/documenti/download/pdf/Costituzione_della_Repubblica_italiana.pdf

Sentenza della Cassazione civile n°4674 del 26 maggio 1997

https://www.meltingpot.org/app/uploads/1997/05/01_all_cass_1997_4674.pdf

L. 39/1990 (Legge Martelli)

<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1990-02-28;39>

L'istituto dell'asilo: evoluzione e cenni comparativi

http://ssaistorico.interno.gov.it/download/allegati1/instrumenta_15_09_lapeccerella.pdf

Decreto legislativo 286/1998 (noto come TUI)

<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:1998-07-25;286>

L. 189/2002 (Legge Bossi-Fini)

<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2002-07-30;189>

Immigrazione – Diritto di Asilo e status di rifugiato

http://leg15.camera.it/cartellecomuni/leg14/RapportoAttivitaCommissioni/testi/01/01_ca_p09_sch06.htm#:~:text=Il%20dettato%20costituzionale%20sul%20diritto,una%20disciplina%20apposita%5B1%5D.

Atti parlamentari Camera dei Deputati XVII Legislatura – Disegni di legge e relazioni – Documenti – DOC. XXII-BIS n.21

https://documenti.camera.it/_dati/leg17/lavori/documentiparlamentari/indiceetesti/022bis/021/00000002.pdf

Decreto legislativo 85/2003

<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2003-04-07;85>

Decreto legislativo 140/2005

<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2005-05-30;140>

Decreto legislativo 142/2015

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2015/09/15/15G00158/sg>

Decreto legislativo 251/2007

<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2007;251>

Decreto legislativo 18/2014

<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2014;18>

Decreto legislativo 89/2011

<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2011;89>

Decreto legislativo 159/2008

<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2008;159>

Decreto-legge 92/2008

<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2008;92>

Legge 94/2009

<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2009;94>

L'impianto normativo italiano in materia di asilo

<https://unipd-centrodirittiumani.it/it/schede/Limpianto-normativo-italiano-in-materia-di-asilo/242>

Decreto-legge 13/2017

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/02/17/17G00026/sg>

Legge 47/2017

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/04/21/17G00062/sg>

Decreto-legge 113/2018 (noto come Decreto sicurezza o Decreto Salvini)

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2018/10/04/18G00140/sg>

Decreto Salvini su sicurezza e immigrazione: il testo coordinato in Gazzetta

<https://www.altalex.com/documents/leggi/2018/09/25/decreto-salvini-sicurezza-e-immigrazione>

Decreto-legge 130/2020 (noto come Decreto Lamorgese)

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/10/21/20G00154/sg>

Comunicato del 31 luglio 2020 della Corte Costituzionale

https://www.cortecostituzionale.it/documenti/comunicatistampa/CC_CS_20200731102253.pdf

SAI & Servizio Centrale

<https://www.retesai.it/la-storia/>

Decreto-legge 20/2023

<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2023-03-10;20>

Decreto immigrazione cd. Cutro: in vigore la conversione delle norme urgenti del DL 20/2023 che prevede misure speciali per regolare i flussi di ingresso legale dei lavoratori stranieri

https://temi.camera.it/leg19/post/OCD15_14945/decreto-immigrazione-cd-cutro-vigore-conversione-norme-urgenti-del-dl-20-2023-che-prevede-misure-speciali-regolare-i-flussi.html

Definizione di “straniero” sul Dizionario giuridico Brocardi

<https://www.brocardi.it/dizionario/4589.html>

300 cittadini afghani in arrivo grazie a tre nuovi corridoi umanitari

<https://www.interno.gov.it/it/notizie/300-cittadini-afghani-arrivo-grazie-tre-nuovi-corridoi-umanitari>

Flussi migratori verso l'UE

https://www.esteri.it/it/politica-estera-e-cooperazione-allo-sviluppo/politica_europea/dossier/migrazioni/

Central Mediterranean accounts for more than half of irregular crossings into EU

<https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/central-mediterranean-accounts-for-more-than-half-of-irregular-crossings-into-eu-eRPF7z>

Rotta dei Balcani occidentali

<https://www.consilium.europa.eu/it/policies/eu-migration-policy/western-balkans-route/>

Central Mediterranean accounts for more than half of irregular crossings into EU

<https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/central-mediterranean-accounts-for-more-than-half-of-irregular-crossings-into-eu-eRPF7z>

I numeri dell'asilo. Dati e statistiche della Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo

<http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/documentazione/statistica/i-numeri-dellasilo>

Accesso civico ASGI: le schede dei Paesi di origine “sicuri”

<https://www.asgi.it/asilo-e-protezione-internazionale/accesso-civico-asgi-le-schede-dei-paesi-di-origine>

[sicuri/#:~:text=Il%2017%20marzo%202023%2C%20il,pubblicato%20sulla%20Gazzetta%20Ufficiale%20n](https://www.asgi.it/asilo-e-protezione-internazionale/accesso-civico-asgi-le-schede-dei-paesi-di-origine/sicuri/#:~:text=Il%2017%20marzo%202023%2C%20il,pubblicato%20sulla%20Gazzetta%20Ufficiale%20n)

I punti di crisi (c.d. “hotspot”)

https://temi.camera.it/leg18/post/pl18_i_punti_di_crisi_c_d_hotspots.html

I centri di permanenza per i rimpatri

<https://temi.camera.it/leg18/post/cpr.html>

Centri per l'immigrazione

<https://www.interno.gov.it/it/temi/immigrazione-e-asilo/sistema-accoglienza-sul-territorio/centri-immigrazione>

Diritto di asilo e accoglienza dei migranti sul territorio

https://temi.camera.it/leg19/temi/19_tl18_accoglienza_dei_migranti_sul_territorio.html

Le leggi italiane sull'asilo

<https://www.unhcr.org/it/cosa-facciamo/protezione/diritto-asilo/italia/legislazione/>

La tutela dei richiedenti asilo. Manuale giuridico per l'operatore

https://www.unhcr.org/it/wp-content/uploads/sites/97/2020/07/1UNHCR_manuale_operatore.pdf

Sentenza della Corte (Grande Sezione) 14 maggio 2019

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=214042&doclang=it#Footnote>

La tutela dei richiedenti asilo. Manuale giuridico dell'operatore

<https://www.retesai.it/wp-content/uploads/2015/04/MANUALE-PER-OPERATORI-def-giugno.pdf>

TAR Toscana – Firenze – sez. II – sentenza del 15 aprile 2020 – n. 437 – “Rapporto tra fonti interne e fonti comunitarie”

<https://www.iuranovicuria.it/2020/04/16/tar-toscana-firenze-sez-ii-sentenza-del-15-aprile-2020-n-437/?print=print>

Definizione di “merito” sull’Enciclopedia Treccani

<https://www.treccani.it/enciclopedia/merito>

Che cosa sono i diritti fondamentali? European Union Agency for Fundamental Rights

<https://fra.europa.eu/it/about-fundamental-rights>

Definizione di “politica sociale” nell’Enciclopedia Treccani

https://www.treccani.it/enciclopedia/politica-sociale_%28Dizionario-di-Economia-e-Finanza%29/

Definizione di “sciovinismo” nell’Enciclopedia Treccani

<https://www.treccani.it/vocabolario/sciovinismo/>

International Migration Law. Glossary on Migration by IOM

https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf

Diritto di asilo in Italia tra violazione e mancanza di risorse

<https://www.asgi.it/notizie/diritto-di-asilo-italia-aida-2021/>

Diritto di asilo. Tempi di attesa e ostacoli delle questure rendono difficile accedere alla procedura

<https://www.meltingpot.org/2023/07/diritto-di-asilo-tempi-di-attesa-e-ostacoli-delle-questure-rendono-difficile-accedere-alla-procedura/>

Gravi violazioni di legge e inefficienze dell’ufficio immigrazione della Questura di Torino

<https://www.asgi.it/asilo-e-protezione-internazionale/torino-questura-prassi-violazione-diritto-stranieri/>