



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

**Dipartimento di Filosofia, Sociologia,
Pedagogia e Psicologia Applicata**

**Dipartimento di Scienze Politiche, Giuridiche
e Studi Internazionali**

**CORSO DI LAUREA IN
Pluralismo Culturale, Mutamento Sociale e
Migrazioni
(magistrale)**

Tesi di laurea Magistrale

Immigrazione e realtà locale: tra accoglienza e politiche di esclusione

Relatore:

Prof. Matteo Bassoli

Laureando:

Marcello Cagnoni

Numero di matricola:

2130361

Anno Accademico 2024/2025

Indice

Introduzione.....	4
--------------------------	----------

Capitolo 1: Quadro normativo e criticità nelle politiche nazionali d’immigrazione

1.0 Introduzione.....	5
1.1 Legge Martelli e Legge Turco-Napolitano.....	5
1.2 Legge Bossi-Fini e immigrazione irregolare.....	7
1.3 Riforma del 2004 e pacchetti sicurezza 2008-2009.....	9
1.4 Accordo di Integrazione del 2012.....	10
1.4.1 Sistema dei crediti.....	11
1.4.2 Target di riferimento dell’Accordo.....	12
1.4.3 Verifica dell’Accordo di integrazione.....	13
1.5 Decreto Salvini su immigrazione e sicurezza.....	13
1.6 Decreto Sicurezza Bis del 2019.....	14
1.7 Decreto-legge n. 130 del 2020.....	15
1.8 Decreto Piantedosi.....	15
1.9 Decreto Cutro.....	16
1.10 Legge n. 162 del 2023.....	17
1.11 Decreto-legge n. 145 del 2024.....	17
1.12 Protocollo Italia-Albania.....	17
1.13 Decreto-legge n. 37 del 2025.....	18
1.14 Punti critici delle politiche di immigrazione.....	18
1.15 Processi di integrazione locale.....	31
1.16 Territorio italiano e immigrazione.....	32

1.16.1 Diversificazione regionale.....	34
1.16.2 Partecipazione nel contesto e nel tessuto sociale e politico italiano.....	35

Capitolo 2: Cittadinanza locale e politiche di esclusione

2.0 Introduzione.....	39
2.1 Immigrazione e cittadinanza: panoramica a livello locale.....	39
2.2 Limiti e contraddizioni delle cittadinanze locali.....	41
2.3 Il pretesto della sicurezza urbana nei nuovi scenari di esclusione.....	46
2.4 Categorie di politiche ed esempi.....	48
2.5 Situazione attuale in Italia: rapporto ECRI.....	51
2.6 Mappa dell'Intolleranza: risultati dell'ottava edizione.....	55

Capitolo 3: Ricerca sul campo e analisi dei risultati

3.0 Introduzione.....	61
3.1 Scelta del caso studio.....	61
3.2 Metodo di ricerca.....	62
3.3 Risultati.....	64
3.4 Interpretazione dei risultati.....	77
3.4.1 Accoglienza e inclusione.....	77
3.4.2 Esclusione esplicita e implicita.....	78
3.4.3 Implicazioni.....	79
3.4.4 Possibili limiti della ricerca condotta.....	79
Conclusioni.....	81
Bibliografia.....	83
Appendice.....	87

Introduzione

In anni recenti, in Italia così come nel resto del mondo, il tema dell'immigrazione ha acquisito un ruolo sempre più preponderante all'interno del dibattito pubblico. Il discorso attorno a questo argomento si intreccia frequentemente con discussioni legate alla politica, sia nazionale, che, appunto, locale. Proprio il livello locale, e, nello specifico, quello urbano, sono gradualmente emersi come punti di osservazione per eccellenza delle modalità di inserimento della popolazione straniera nel contesto italiano. Lo studio delle politiche locali, così come l'analisi delle modalità di erogazione di determinati servizi, uniti alle testimonianze stesse degli immigrati, permettono di capire di quali pregiudizi sia costellato il percorso di integrazione di queste persone, e in che tipo di ostacoli molti di loro si trovino a incorrere.

L'obiettivo della tesi è, nello specifico, quello di approfondire come nei contesti municipali, attraverso politiche locali mirate, provvedimenti di apparente tutela della sicurezza urbana e distribuzione diseguale dei servizi, si creino situazioni in cui la partecipazione sociale e l'integrazione stessa delle persone razzializzate vengono fortemente condizionate. Attraverso un approccio basato sulla combinazione di analisi della letteratura in materia, lavoro di ricerca ed elaborazione dei dati raccolti, la tesi punta ad offrire una panoramica delle forme di accoglienza e di esclusione che caratterizzano l'esperienza attuale di molti stranieri nel contesto locale italiano.

Quadro normativo e criticità nelle politiche nazionali d'immigrazione

1.0 Introduzione

Il primo capitolo della mia tesi prende in esame la situazione italiana in materia di immigrazione. Il focus iniziale consiste in una panoramica sui più importanti provvedimenti legislativi in materia, quali la legge Martelli, la Turco-Napolitano e la Bossi-Fini, per citarne alcuni. Dopo aver visto gli effetti principali di queste leggi, il capitolo affronta le criticità finora rilevate sulle politiche di immigrazione, con particolare attenzione ai processi di integrazione e alla partecipazione degli immigrati nel quadro sociale e politico del nostro paese.

1.1 Legge Martelli e Legge Turco-Napolitano

Dagli anni Settanta in poi, l'Italia va incontro ad un progressivo ridimensionamento da paese di emigrazione a paese di immigrazione, e da questo deriva una ridefinizione delle leggi in materia (Caputo in Peretti 2010: 225-226).

Il primo provvedimento che definisce le condizioni di ingresso e permanenza degli stranieri in Italia è la Legge n. 943 del 30 dicembre 1986 (Caponio, 2006: 65-66). La figura dell'immigrato viene qui caratterizzata da una serie di diritti quali accesso alla casa, alla sanità e alla scuola, e il compito di tutelare questi diritti spetta ai governi locali. La legge del 1986 affida inoltre alle regioni il compito di organizzare interventi di assistenza linguistica e culturale per gli immigrati e, inoltre, programmi di integrazione di questi ultimi nel contesto locale, attraverso la cooperazione dei servizi sociali. Il finanziamento di queste iniziative non è però ben definito, e questo contribuisce al fallimento della normativa.

L'immigrazione assume ben presto una connotazione negativa nel linguaggio dei media, e nei primi anni Novanta le leggi sono disegnate con l'idea di gestire il fenomeno come

un problema di ordine pubblico. La Legge Martelli, del 1990, è la prima a ridefinire le modalità di allontanamento dello straniero: la procedura di espulsione deve essere espressamente notificata, con conseguente motivazione e indicazioni su come questa sarà eseguita (Caputo in Peretti 2010: 226-227). Vengono istituiti i “centri di prima accoglienza” la cui attuazione è gestita dalle regioni, mentre i ministeri degli Interni, Affari Esteri, Bilancio, Lavoro e Previdenza Sociale si occupano della pianificazione dei flussi di ingresso e delle procedure di integrazione degli immigrati (Caponio, 2006: 67-68). La Legge Martelli introduce anche un'imponente sanatoria, che regolarizza circa 215mila immigrati presenti sul territorio, e riconosce ed estende a rifugiati anche extra europei il diritto d'asilo, abolendo quindi la “riserva geografica” istituita dalla Convenzione di Ginevra nel 1951.

La Legge Turco-Napolitano del 1998 introduce invece il sistema delle quote (Caputo in Peretti 2010: 229-231), con cui si punta a “disciplinare” gli ingressi e gestire in questo modo l'immigrazione. L'ingresso dello straniero è quindi giustificato con motivi lavorativi; viene certificata la possibilità di essere chiamati da un datore di lavoro, spesso attraverso liste di collocamento nel caso in cui questi non conosca di persona il lavoratore. Con questo provvedimento viene affidato alle amministrazioni locali un ruolo determinante nel creare programmi di integrazione e accoglienza degli stranieri. Per finanziare questi progetti viene costituito il Fondo nazionale per le politiche migratorie, la cui ripartizione viene specificata dall'articolo 58 del regolamento di attuazione (Caponio, 2006: 68-69). Nella sua accezione originaria, il Fondo veniva assegnato ogni anno alle regioni una volta che queste avessero stilato e presentato un piano degli interventi da eseguire (Campomori in Ambrosini 2012: 51-52).

Le regioni hanno, quindi, la possibilità di decidere sia che interventi finanziare, sia gli attori da coinvolgere: un esempio è la Lombardia, che nel 2001 fa gestire il vaglio dei progetti alle Asl, o l'Emilia Romagna, che affida invece la selezione alle province (Caponio, 2006: 69-70). I comuni nell'ambito di questa legge hanno dunque un ruolo molto variabile, a seconda di quanto previsto dai diversi piani regionali.

Un altro elemento molto importante della Legge Turco-Napolitano è l'introduzione dei Consigli territoriali per l'immigrazione. Questi hanno le caratteristiche di assemblee inter-istituzionali, e prevedono la partecipazione degli attori direttamente coinvolti nel fenomeno, comprese le associazioni di immigrati. Tuttavia, la legge non chiarisce se le decisioni prese nell'ambito di questi Consigli siano in qualche modo vincolanti per le istituzioni, e allo stesso modo non vengono stanziati dei finanziamenti o istituito un fondo che possano contribuire alla loro realizzazione.

La Legge Turco-Napolitano introduce anche il cosiddetto *sponsor*, figura che verrà però eliminata con la Legge Bossi-Fini (Caponio, 2006: 70). Questo titolo, nella visione del provvedimento, viene associato ad attori che hanno il compito di favorire l'ingresso di cittadini stranieri e il loro conseguente inserimento nel mercato del lavoro. La normativa nello specifico prevede che possano essere *sponsor* cittadini italiani, stranieri, organizzazioni sindacali e di volontariato, e anche enti territoriali e regioni.

L'articolo 24 della Turco-Napolitano prevede inoltre che le commissioni regionali per l'impiego possano sottoscrivere convenzioni con questi *sponsor*, proprio per facilitare l'accesso di lavoratori stranieri ad occupazioni di tipo stagionale. Tuttavia, dalle ricerche in materia non appaiono essere state stipulate convenzioni di nessun tipo (Censis, 2002 in Caponio 2006: 72).

1.2 Legge Bossi-Fini e immigrazione irregolare

La Legge Bossi-Fini, del 30 luglio 2002, cambia di alcune importanti caratteristiche la misura dell'espulsione dell'immigrato irregolare. Con questo provvedimento, all'allontanamento viene associato un accompagnamento coattivo, e il termine massimo del trattenimento viene prolungato da trenta a sessanta giorni. Viene, soprattutto, introdotto il reato di ingiustificata osservanza, con cui entra in gioco un processo penale-amministrativo che, in caso di mancata esecuzione dell'allontanamento, prevede l'arresto e nuovamente l'espulsione del soggetto incriminato (Caputo in Peretti 2010: 231-232).

Il provvedimento prosegue quanto già fissato dalla Turco-Napolitano per quanto concerne il peso degli enti locali nella questione migratoria: le politiche di protezione e assistenza sociale restano di competenza di questi ultimi, mentre quelle di integrazione sono prerogativa delle regioni (Caponio, 2006: 72-73). Un passo molto importante di questo provvedimento è la creazione dello SPRAR, (Sistema di protezione per richiedenti asilo, rifugiati e stranieri con permesso umanitario). Dello SPRAR fa parte un organo, il (Servizio centrale di informazione, promozione, consulenza, monitoraggio e supporto tecnico), la cui gestione è affidata all'ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani). I compiti più importanti del Servizio centrale sono:

1. Monitorare la presenza sul territorio italiano di rifugiati, richiedenti asilo e stranieri con permesso di soggiorno umanitario.
2. Gestire una banca dati che documenti gli interventi condotti a livello locale.
3. Comunicare informazioni riguardanti questi interventi.
4. Fornire supporto tecnico agli enti locali.
5. Gestire programmi di rimpatrio volontario assistito, attraverso la cooperazione con il ministero degli Affari Esteri.

Viene inoltre istituito il Fondo Nazionale per le Politiche e i Servizi dell'Asilo, che ha appunto il compito di finanziare lo SPRAR, e a cui vengono erogati fondi attraverso un decreto da parte del ministro dell'Interno.

In generale, a livello locale lo spazio di intervento dei comuni e degli enti locali è limitato, o comunque fortemente condizionato, dall'indirizzo generale delle regioni. Queste vengono anche consultate per quanto riguarda le politiche dei flussi, nel momento in cui si stabiliscono le dimensioni delle quote di ingresso. Secondo le disposizioni dell'articolo 21 del provvedimento, inoltre, le regioni possono compilare un rapporto annuale sull'andamento della situazione degli immigrati nel loro territorio, con previsione su come potrebbe evolvere entro tre anni, e trasmetterlo alla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Come detto in precedenza, la Legge Bossi-Fini elimina la figura dello *sponsor*, introdotta nel 1998 dalla Turco-Napolitano. Tuttavia, attraverso l'articolo 29, le quote di ingresso vengono soprattutto indirizzate verso le regioni considerate più attive nella promozione dell'istruzione e della formazione professionale per cittadini stranieri, anche se non vengono introdotte facilitazioni per quanto riguarda la procedura di ingresso: adesso è anzi solo il datore di lavoro a poter chiamare il lavoratore, o per conoscenza diretta o attraverso la chiamata numerica (Caponio, 2006: 77). Il contratto di lavoro, è, infatti, direttamente collegato al permesso di soggiorno (Caputo in Peretti 2010: 234).

Nel complesso, le normative introdotte dal provvedimento apportano un sostanziale inasprimento della disciplina degli ingressi (Caputo in Peretti 2010: 234). Oltre alla soppressione dello *sponsor*, viene anche abrogata la norma che, nella circostanza di una mancata programmazione dei flussi, adottava di default le quote stabilite l'anno precedente. La durata del permesso di soggiorno è ridotta da quattro anni a due, e non è possibile ottenere un permesso per motivi di lavoro convertendone un altro di cui si è già in possesso (Capitani, 2022).

1.3 Riforma del 2004 e pacchetti sicurezza 2008-2009

Nel 2004, la Corte costituzionale emana la sentenza n. 223, con cui l'arresto in seguito all'ingiustificata osservanza viene dichiarato illegittimo. Contemporaneamente, la convalida del trattamento e dell'accompagnamento coattivo viene conferita al giudice di pace. Da questa sentenza in poi, gli interventi in tema di immigrazione sono generalmente di stampo restrittivo; esempi di questo aspetto possono essere i decreti "emergenza nomadi", le varie modifiche apportate ai ricongiungimenti familiari e, infine, i pacchetti sicurezza del 2008 e 2009 (Caputo in Peretti 2010: 235-236).

Il primo pacchetto, appunto del 2008, ha ampliato il numero di motivi necessari ad effettuare un'espulsione, oltre a definire come reato la cessione di immobile a straniero senza permesso di soggiorno. Inoltre, la presenza illegale nel territorio dello Stato viene anch'essa considerata una circostanza aggravante per uno straniero che abbia compiuto un reato (Caputo in Peretti 2010: 236-237).

Con il decreto 92 di questo pacchetto sicurezza viene introdotto un concetto, quello di “sicurezza urbana”, molto importante nella ridefinizione delle norme sull’immigrazione a livello locale. Con questo provvedimento, i sindaci sono autorizzati a emanare ordinanze amministrative in particolari situazioni definite “di emergenza” (Gargiulo, 2017: 8). Nonostante queste non possano essere ufficialmente essere usate per determinare o meno la possibilità di un individuo di risiedere su un territorio, si vedrà più avanti nella tesi come, di fatto, in molti casi siano state utilizzate per esercitare un’influenza che supera di molto l’autorità che spetta per legge a un sindaco.

Il pacchetto del 2009, invece, ha ampliato la durata della detenzione amministrativa fino a centottanta giorni, limitando in maniera significativa la libertà dello straniero irregolare, attraverso una serie di misure che ne restringono l’accesso ai servizi pubblici. Il ricongiungimento familiare viene reso più difficoltoso e viene impostato un meccanismo che permetterebbe allo straniero di restare in condizione di rinnovare il proprio permesso attraverso l’acquisizione di crediti (Caputo in Peretti 2010: 237). A livello penale, vengono introdotti i reati di ingresso e soggiorno illegale, ritenuti poi non validi dalla Corte Costituzionale nel 2010, con la sentenza n. 250. In particolare, il provvedimento amministrativo dell’espulsione viene considerato sufficiente, e non viene quindi approvata la creazione di una norma penale che abbia funzione analoga (Caputo in Peretti 2010: 239).

1.4 Accordo di Integrazione del 2012

Il 10 marzo 2012 entra in funzione l’Accordo di Integrazione per lo straniero, formalmente il “Regolamento concernente la disciplina dell’accordo di integrazione tra lo straniero e lo Stato”. Con questa normativa, viene impostato un meccanismo basato su una distribuzione dei compiti tra cittadino straniero e Stato italiano. Se lo Stato ha infatti il compito di garantire la possibilità di imparare la lingua italiana e far conoscere la cultura e i principi del paese ospitante allo straniero, allo stesso modo questi si impegna nell’osservare le norme che è chiamato a rispettare nel momento in cui risiede in Italia. Di conseguenza, ogni straniero di età superiore ai sedici anni che, entrato per la prima

volta in Italia, presenti una richiesta di soggiorno di almeno un anno è tenuto a firmare questo accordo (Ministero dell'Interno, 2012). La firma può avvenire presso lo Sportello Unico per l'immigrazione della Prefettura, nel caso di ingresso per lavoro o ricongiungimento familiare, o presso la Questura, se l'ingresso è dovuto ad altri motivi.

1.4.1 Sistema dei crediti

Il Regolamento è della durata standard di due anni, può essere prolungato di uno e funziona attraverso l'attribuzione di crediti; firmandolo lo straniero si assume il compito di arrivare a un livello almeno A2 di conoscenza della lingua italiana, acquisire una consapevolezza adeguata dei principi civili e costituzionali dello Stato, e garantire l'istruzione obbligatoria dei figli minori. La padronanza della lingua e la conoscenza dei principi della vita civile in Italia devono far parte dei trenta crediti che un individuo deve necessariamente ottenere perché l'Accordo possa considerarsi raggiunto (Ministero dell'Interno, 2012).

Questi crediti, oltre che attraverso il raggiungimento delle conoscenze già citate, possono essere conseguiti con lo svolgimento di una serie di azioni, tra cui:

1. L'acquisizione di titoli di studio.
2. La formazione professionale.
3. L'iscrizione al Servizio sanitario nazionale, con conseguente scelta del proprio medico di base.
4. L'apertura di un mutuo o la stipula di un contratto di locazione.

Al momento della sottoscrizione dell'Accordo, vengono automaticamente assegnati sedici crediti; il raggiungimento del minimo di trenta viene verificato dopo i due anni della durata del Regolamento. Nel caso in cui questi non siano stati raggiunti all'interno del lasso di tempo previsto, può essere accordata la proroga di un anno (Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2012).

La perdita dei crediti stabilisce, invece, la revoca del permesso di soggiorno, seguita dall'allontanamento dello straniero dal territorio nazionale. Per esempio, per confermare

i primi sedici è richiesta la frequentazione di un corso di formazione civica; in caso di mancata partecipazione, verranno persi quindici crediti.

Gli altri casi in cui c'è una detrazione dei crediti acquisiti sono questi:

1. L'incorrere in una condanna penale.
2. La circostanza in cui vengano applicate, non necessariamente in maniera definitiva, misure di sicurezza personale.
3. Il momento in cui, a seguito di aver compiuto illeciti tributari e amministrativi, si incorra in sanzioni per un importo non al di sotto dei diecimila euro.

1.4.2 Target di riferimento dell'Accordo

L'Accordo di Integrazione è rivolto a una utenza di cittadini stranieri di età superiore ai sedici anni, e, se firmato da un minore, viene sottoscritto anche dai genitori o da chi ne fa le veci, a patto che questi risultino in possesso di un contratto di soggiorno regolare (integrazionemigranti.gov.it).

L'Accordo non è, invece, destinato alle seguenti categorie di persone:

1. Stranieri affetti da disabilità che ne compromettano la capacità di apprendimento o, in casi più gravi, l'autosufficienza stessa.
2. Minori non accompagnati, che sono invece inseriti in un progetto di integrazione sociale.
3. Stranieri vittime di sfruttamento, per esempio tratta di esseri umani, anch'essi inseriti in un progetto di assistenza e integrazione sociale.

La firma dell'Accordo non è, infine, necessaria a chi disponga dei seguenti permessi di soggiorno:

1. Permesso per asilo o richiesta di asilo.

2. Permesso per motivi familiari.
3. Permesso UE per soggiornanti di lungo periodo.
4. Carta di soggiorno, richiesta per uno straniero parente di un cittadino UE.

1.4.3 Verifica dell'Accordo di Integrazione

Un mese prima della scadenza del periodo dei due anni, lo Sportello Unico per l'Immigrazione dà il via alla verifica del raggiungimento o meno dell'Accordo e notifica il cittadino straniero dell'inizio della procedura. Questi, entro quindici giorni dalla comunicazione, deve fornire la documentazione necessaria al riconoscimento dei crediti; per quanto riguarda la verifica del livello di italiano, in mancanza di altre certificazioni può sostenere un test.

Nel caso i crediti ottenuti siano superiori a trenta e il livello A2 di conoscenza della lingua sia stato raggiunto, l'Accordo viene considerato adempiuto. Se, invece, i crediti sono inferiori a trenta ma superiori a zero, l'Accordo viene prorogato di un anno, al termine del quale, se il livello richiesto non viene ugualmente raggiunto, viene decretato l'inadempimento parziale da parte del Prefetto. La revoca del permesso di soggiorno e l'espulsione dal territorio italiano vengono invece predisposte con crediti pari a zero (integrazionemigranti.gov.it).

1.5 Decreto Salvini su immigrazione e sicurezza

Il 5 ottobre 2018 entra ufficialmente in vigore il Decreto Salvini su immigrazione e sicurezza. Con questo provvedimento vengono introdotte una serie di misure particolarmente restrittive all'ottenimento della cittadinanza (Baccilieri, 2018). Tra queste, spicca il raddoppiamento del tempo minimo, che da due anni passa a quattro. Anche il bollettino da compilare per la richiesta di cittadinanza aumenta di importo, passando da 200 a 250 euro. Il permesso di soggiorno umanitario viene sostituito con permessi per "casi speciali", di natura temporanea, e la protezione internazionale viene negata a chi risulta condannato per reati gravi o chi ritorna nel proprio paese senza giustificati motivi. Con questo decreto entra, inoltre, nel panorama politico la cosiddetta

lista dei paesi sicuri, ovvero paesi ai cui cittadini viene velocizzata la valutazione delle domande di protezione internazionale (La Repubblica, 2018).

L'accesso allo SPRAR viene ristretto a titolari di protezione internazionale e minori non accompagnati; contemporaneamente, raddoppia il tempo massimo di trattenimento nei CPR (Centri di Permanenza per il Rimpatrio), che arriva a 180 giorni, e vengono aumentati i finanziamenti al Fondo Rimpatri. I fondi vengono incrementati anche per la riorganizzazione delle forze di polizia, a cui vengono garantiti più poteri; uno tra gli altri l'utilizzo del Taser. Maggiori finanziamenti vengono anche destinati agli enti responsabili della sicurezza pubblica. Sono reintrodotti reati come il blocco stradale, e altri legati alla sfera dell'ordine pubblico. Il provvedimento del Daspo, inoltre, viene esteso a chi è accusato di aver compiuto atti di sovversione dell'ordine pubblico, contro lo Stato e azioni terroristiche.

1.6 Decreto Sicurezza Bis del 2019

L'11 giugno del 2019 viene approvato dal Consiglio dei Ministri il cosiddetto Decreto Sicurezza Bis, che nel suo disegno pone, tra gli altri obiettivi, il contrasto all'immigrazione irregolare e in generale un potenziamento delle politiche di sicurezza (Biarella, 2019). Gli articoli di cui è composto il provvedimento, formalmente Decreto-legge 14 giugno 2019, n. 53, sono 18. Tra le misure previste, c'è il divieto di ingresso nelle acque territoriali, che può essere disposto dal Ministero dell'Interno, con relativa multa fino al milione di euro e sequestro dell'imbarcazione. Nell'ambito della prevenzione dell'immigrazione irregolare, invece, sono disposte misure di contrasto come intercettazioni preventive e operazioni sotto copertura. Viene anche introdotto l'obbligo di segnalare alla Questura chi soggiorni per meno di 24 ore in una struttura ricettiva. Come per il precedente decreto, aumentano i fondi destinati alle forze dell'ordine, mentre vengono sanzionati più severamente i comportamenti lesivi dell'ordine pubblico.

1.7 Decreto-legge n. 130 del 2020

Nel 2020 viene emanato il Decreto-legge n. 130, poi convertito in legge dal Parlamento. Nella sua impostazione, questo provvedimento apporta dei significativi cambiamenti alle normative precedenti, soprattutto per quanto riguarda il tema dei permessi (Occhipinti, 2020). La protezione speciale, per esempio, viene reintrodotta, sostituendo il permesso di soggiorno per motivi umanitari ormai abolito. Con questa misura, viene previsto il controllo della possibile violazione dei diritti umani nel paese di origine del richiedente. Di conseguenza, è limitata la possibilità di negare o revocare il permesso, nel caso in cui questo non sia in linea con i principi costituzionali e gli obblighi internazionali dello Stato. Allo stesso modo, i casi in cui viene disposto il divieto di espulsione vengono aumentati, e viene esteso il numero di permessi convertibili in permessi per lavoro. Tra questi ci sono, per citarne alcuni, il permesso di soggiorno per ricerca scientifica, a cui vengono tolti i precedenti requisiti sul reddito, e quello per cure mediche, considerato compatibile con l'attività lavorativa. Con il Decreto viene, anche, introdotto il concetto di silenzio-assenso nel caso di conversione di permesso per minori affidati divenuti nel frattempo maggiorenni. Se in precedenza il Comitato per i minori stranieri non forniva il proprio parere nel tempo prestabilito, e i minori raggiungevano quindi la maggiore età, la domanda veniva automaticamente rifiutata. Con il silenzio-assenso, invece, la mancata risposta si traduce in un'approvazione della domanda e in una effettiva conversione del permesso di soggiorno.

Per studenti entrati in Italia con visto per motivi di studio, infine, è previsto il soggiorno per l'intera durata del corso a cui sono iscritti.

1.8 Decreto Piantedosi

Nel 2023 è convertito in legge il Decreto Piantedosi, che apporta una serie di modifiche e regolazioni alle attività delle navi non governative, in particolare in merito al transito nelle acque italiane (Gentilucci, 2024). Questo provvedimento amplia quanto già previsto nel 2017 dal Decreto Minniti, in cui era stata avviata una prima regolamentazione di questo tipo di imbarcazioni. Con il Decreto Piantedosi vengono, nello specifico, previste delle condizioni che le ONG (Organizzazioni non governative) devono rispettare: tra

queste, il raggiungimento in tempo del porto assegnato, la gestione corretta delle operazioni e il possesso di adeguata documentazione. Come sanzioni, sono previste per i casi più gravi multe amministrative che vanno dai 10mila ai 50mila euro, fermo navale fino ai due mesi e confisca disposta in caso di reiterazione.

1.9 Decreto Cutro

Il 5 maggio 2023 diviene legge il Decreto Cutro, denominato in questo modo perché organizzato immediatamente dopo il naufragio di Cutro, avvenuto nella notte tra il 25 e 26 febbraio dello stesso anno. Il principale obiettivo del provvedimento è quello di arginare l'immigrazione irregolare, utilizzando come strumento il decreto flussi e cercando di rendere accessibili a più persone le modalità di ingresso per lavoro (Occhipinti, 2023). Nello specifico, viene previsto un decreto flussi triennale, in cui la determinazione delle quote segue ad una valutazione del fabbisogno lavorativo. All'interno di questo procedimento, viene data priorità ai datori di lavoro a cui non sono stati assegnati lavoratori nei turni precedenti, senza che questi debbano ripresentare la domanda e la documentazione ad essa allegata. Contemporaneamente, viene garantita la possibilità di entrare in Italia anche a stranieri che risultino aver completato un corso di formazione professionale e civico linguistica. Sono, inoltre, disposte delle quote riservate ai cittadini di Stati che hanno istruito, in alcuni casi in collaborazione con l'Italia, i propri cittadini sui rischi collegati all'immigrazione irregolare, e sono consentiti ingresso e soggiorno per lavoro a tempo determinato a cittadini di Stati che hanno firmato con l'Italia accordi sul rimpatrio. Il rinnovo del permesso di soggiorno per lavoro e per motivi familiari viene esteso a tre anni anziché a due, mentre viene ridotta a un anno la durata di quello per motivi di studio e accesso al lavoro. Subisce inoltre restrizioni la conversione del permesso di soggiorno per minori non accompagnati; la conversione stessa non è invece più disposta per i permessi per calamità e cure mediche. La protezione speciale, reintrodotta nel 2020, viene ora abolita. L'accesso ai centri di accoglienza è ristretto, mentre vengono potenziati i CPR, le procedure di asilo vengono accelerate e sono introdotte pene più severe per l'immigrazione clandestina.

1.10 Legge n. 162 del 2023

Il 19 settembre 2023 vengono introdotte nuove disposizioni in materia di immigrazione, sotto forma del Decreto-legge n. 124, poi convertito in Legge n. 162 del 2023. Questo provvedimento contiene normative che estendono il trattenimento nei CPR a un massimo di 18 mesi per gli immigrati irregolari, e prevedono la realizzazione di nuovi centri di questo tipo nel paese.

1.11 Decreto-legge n. 145 del 2024

Nel 2024 è invece approvato il Decreto-legge n. 145, che mira a contrastare lo sfruttamento dei lavoratori e a favorire la tutela di chi denuncia il fenomeno, contribuendo a creare consapevolezza attorno ad esso. All'interno di questo provvedimento sono previste, nello specifico, queste due norme:

1. Il rilascio di un permesso di soggiorno che sia rivolto a stranieri oppressi da intermediazione illecita e sfruttamento lavorativo.
2. Forme di sostegno e assistenza, strutturate tramite programmi individuali, a vittime di sfruttamento lavorativo.

1.12 Protocollo Italia-Albania

Sempre nel 2024, tramite la legge n. 14 del 21 febbraio, viene ratificato il Protocollo tra Italia e Albania, volto a rafforzare l'impegno congiunto in tema di controllo dell'immigrazione. Con questo provvedimento, l'Albania rende disponibili allo Stato italiano una serie di territori in cui organizzare strutture per gestire i migranti che non possono legalmente entrare e risiedere in Italia, accogliendone un massimo di 3mila. Il Protocollo Italia-Albania rappresenta il primo caso per l'Unione Europea in cui la gestione dell'immigrazione viene affidata ad un paese terzo, questo nonostante le strutture edificate in Albania restino sotto la giurisdizione dell'Italia. Nel maggio 2025, il trasferimento in queste strutture, inizialmente previsto per richiedenti asilo provenienti da Paesi di origine sicura e non considerati in una situazione di vulnerabilità, viene disposto

anche per immigrati detenuti nei CPR italiani e nei confronti dei quali erano già stati disposti provvedimenti di espulsione.

1.13 Decreto-legge n. 37 del 2025

Il 20 maggio 2025, il Senato approva il Decreto-legge n. 37, che introduce una serie di norme volte a contrastare ulteriormente l'immigrazione irregolare. Con questa legge, viene ampliato il raggio di persone che possono essere trasferite in Albania, includendo come già detto in precedenza individui già oggetto di provvedimenti di trattenimento e di espulsione. Anche i controlli alle frontiere vengono resi più severi, facendo uso, tra l'altro, di strumenti tecnologici avanzati e coinvolgendo più attori. Vengono destinati maggiori fondi ai CPR; contemporaneamente, aumenta la durata massima prevista di trattenimento e sono semplificate le procedure di espulsione. Il favoreggiamento all'immigrazione clandestina viene contrastato con sanzioni più severe, mentre la questione delle emergenze migratorie viene gestita attraverso un fondo appositamente istituito. Tra gli obiettivi, inoltre, c'è quello di affrontare le situazioni critiche con l'ausilio di un tavolo tecnico permanente, presieduto da Ministero degli Esteri, Ministero dell'Interno, Prefetture e Forze dell'Ordine.

1.14 Punti critici delle politiche di immigrazione

Descrivendo la Legge Martelli, Angelo Caputo (in Peretti, 2010: 226), magistrato e studioso di politiche migratorie, la definisce come caratterizzata da un limite di fondo, ovvero l'incapacità di distaccarsi dal concetto di immigrazione come problematica di ordine pubblico. L'impianto della legge è quindi volto a gestire il fenomeno con una logica emergenziale, utilizzando soprattutto la strategia dell'espulsione come meccanismo di regolazione. Mancano anche, probabilmente per l'impostazione stessa del decreto, misure che favoriscano un'integrazione sociale della popolazione immigrata (Castellazzi, 2010 in Aloia, 2016). Inoltre, la normativa sull'asilo non è adeguatamente sviluppata e, come già citato in precedenza, non ci sono sufficienti finanziamenti per attuare alcuni aspetti della legge.

La Legge Turco Napolitano, invece, secondo Caputo non ha saputo abbandonare la visione di immigrato come “ospite in prova perpetua”, mantenendo un’impostazione in cui il passaggio dello stato di regolare a irregolare avviene molto facilmente, ma non viceversa. Per UNHCR, (Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati), inoltre, non ha prodotto significative modifiche sulla questione dell’asilo, nonostante abbia, in generale, cambiato di molto la precedente normativa.

Sempre Caputo estende la sua critica anche alla Legge Bossi Fini, in particolare per aver abolito la figura dello *sponsor* e perché dà agli immigrati rimasti disoccupati un periodo di appena sei mesi per trovare lavoro, anche nel caso in cui questi abbiano risieduto per anni in Italia. Nell’analisi di Caputo, anche questo provvedimento avrebbe quindi prodotto irregolarità, soprattutto per aver ristretto significativamente le possibilità di convertire in permesso di soggiorno per lavoro un permesso di cui si è già in possesso, e per avere limitato l’utilizzo del ricongiungimento familiare. Inoltre, la legge ha introdotto l’accompagnamento coatto alla frontiera e restrizioni in materia di ingresso e soggiorno per gli stranieri (Corneli, 2005, in Aloia, 2016).

Caputo, in definitiva, guardando all’insieme delle politiche migratorie fino al 2009 le definisce come inefficaci, arrivando ad attribuire loro la vera e propria creazione di immigrazione irregolare. In particolare, quest’ultimo punto sarebbe da attribuire all’incapacità dello Stato di gestire le presenze di stranieri irregolari con altri mezzi oltre a quello delle sanatorie, che per natura sono eccezionali e, di conseguenza, non possono essere utilizzate in circostanze “ordinarie”.

Di fatto, le sanatorie sono però diventate il principale meccanismo di regolarizzazione del soggiorno irregolare per gli stranieri; contemporaneamente, il pretesto della chiamata a distanza da parte del datore di lavoro, parte integrante dei decreti flussi, viene utilizzata per regolarizzare la condizione degli stranieri che già risiedevano e lavoravano in nero all’interno del territorio nazionale. Caputo cita nello specifico la sanatoria del 2002, indicando come la regolarizzazione dei migranti abbia permesso ai datori di lavoro che li avevano assunti illegalmente di poter nascondere il fatto di aver violato le leggi in materia.

Un altro elemento critico è quello della detenzione amministrativa all'interno dei CIE (Centri di Identificazione ed Espulsione). Utilizzando infatti l'apparato amministrativo, possono essere oltrepassate le garanzie offerte dal sistema penale, e quindi legittimate violazioni della libertà personale degli individui interessati. Anche in circostanze in cui non è prevista una sanzione penale, come nel caso di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato, spesso prevale l'espulsione amministrativa, che agisce come misura sostitutiva della "multa" in denaro. L'eccessiva discrezionalità amministrativa nell'ambito dei procedimenti di trattenimento e identificazione viene denunciata anche da Maria Acierno (2018 in Della Rocca, 2018: 71), magistrata e studiosa di procedure di immigrazione, che d'altronde sottolinea l'ampio margine di manovra della polizia nelle operazioni di trattenimento in caso di pericolo di fuga.

Altre considerazioni sono state fatte attorno al concetto di reato di "clandestinità" (Lanza, 2018 in Della Rocca, 2018: 281); nello specifico, da parte della Corte costituzionale e della Corte di giustizia dell'Unione europea. In questo caso, le Corti si sono pronunciate in merito all'articolo 10 bis del pacchetto sicurezza del 2009, contestando il fatto che nell'ottica del provvedimento non è tanto il fatto di aver compiuto un'offesa, quanto lo status stesso dello straniero ad essere considerato punibile, essendo stati introdotti i reati di ingresso e soggiorno illegali. Altri aspetti criticati del pacchetto sicurezza sono stati, per esempio, il prolungamento della durata massima della detenzione amministrativa e, più in generale, la scarsa attenzione prestata ai processi di integrazione; la questione dell'irregolarità, infatti, non sembra essere stata adeguatamente affrontata dal decreto (Bacci, 2009).

Non esente da giudizi negativi è l'Accordo di Integrazione; dall'analisi dell'avvocato penalista Guido Savio (2018 in Della Rocca, 2018: 25-27), incentrata sul diritto amministrativo che regola ingresso e soggiorno, l'Accordo sarebbe disegnato per promuovere appunto il concetto di integrazione tra cittadini autoctoni e stranieri, e rappresenterebbe quindi un impegno condiviso tra questi e lo Stato. Tuttavia, solo gli stranieri hanno l'obbligo di stipularlo, e in caso di violazione o non adempimento dei termini previsti sono solo loro a subire conseguenze negative. Allo stesso tempo, il modo in cui l'Accordo è formulato fa sì che dalla perdita totale dei crediti derivi la revoca del

permesso di soggiorno e la conseguente espulsione; questo elemento in particolare sembrerebbe rappresentare una violazione del principio secondo cui lo status giuridico dello straniero deve essere determinato dalla legge, e non da norme regolamentari. In generale, l'impostazione del decreto fa sì che l'integrazione dello straniero sia qualcosa di forzato, simile più ad un dovere che ad un diritto (Di Maio, 2012).

Savio, sempre nell'ambito della sua indagine, nota come il nesso tra condanna penale e divieto di ingresso a cui l'immigrato è sottoposto non si applichi nel caso di richiesta del ricongiungimento familiare. In questa circostanza, infatti, non è permesso entrare nel territorio dello Stato solo a chi possa costituire una minaccia per la pubblica sicurezza. Di conseguenza, le eventuali condanne penali non sono considerate una preclusione certa all'ingresso, a meno che non siano di una gravità tale da determinare la pericolosità sociale dell'individuo (Savio in Della Rocca, 2018: 19-20). La valutazione del livello di pericolosità, però, logicamente non è automatica.

Un altro tema controverso è quello dei permessi di soggiorno. Nel momento in cui un permesso di soggiorno, nonostante non ci siano i requisiti legali, è ugualmente rilasciato, secondo il diritto amministrativo il rinnovo potrebbe venire negato solo dopo che il permesso originale sia stato rimosso, cosa che normalmente invece non succede. Guardando più nello specifico al permesso di soggiorno per motivi umanitari, la definizione stessa di questi motivi non è espressa dalle leggi in vigore, e viene generalmente attinta dalle norme internazionali o costituzionali. Inoltre, le questure prima di rilasciare il permesso spesso attendono il parere delle commissioni territoriali, cosa che rallenta di molto l'operato di queste ultime, soprattutto per quanto riguarda la procedura di riconoscimento dello status di rifugiato. In generale, le questure tendono a rendere più difficoltoso l'ottenere lo status di soggiornante di lungo periodo, e da questo deriva un conseguente allontanamento dal paese di chi non fa più parte del mercato del lavoro.

Un altro elemento delle politiche migratorie discusso da Savio è quello dell' "approccio hotspot", che consiste in una serie di azioni volte alla prima accoglienza del migrante appena giunto sulle coste italiane. Nella parte iniziale di questo processo, può essere effettuata una prima divisione tra migranti economici e migranti richiedenti la protezione

internazionale; questo aspetto non è però adeguatamente disciplinato da leggi, ma bensì da una nota di indirizzo informale e una circolare ministeriale, rispettivamente del 28 settembre e 6 ottobre 2015. Allo stesso tempo, i “centri di crisi” in cui i migranti vengono accolti, definiti appunto hotspot dalla Commissione europea, non sono regolati da norme e, soprattutto, sono strutture chiuse, in cui la permanenza da parte degli stranieri prende la forma di una detenzione di fatto. All’interno di questi centri, inoltre, vengono effettuate delle “procedure di pre-identificazione”, che consistono nell’effettuare una prima distinzione tra stranieri richiedenti asilo e persone in condizione di irregolarità. Questo avviene però in ambienti, appunto, chiusi, in cui non ci sono figure di sostegno agli immigrati né tantomeno avvocati; da questo può derivare il rischio che una fase così delicata si svolga in modo approssimativo, precludendo l’accesso alla protezione internazionale di persone che ne hanno invece diritto.

Passando al campo dell’assistenza sanitaria, invece, sono presenti a livello nazionale una serie di criticità (Olivani, Panizzut, 2018 in Della Rocca, 2018: 411), che, tenendo conto della loro attualità nel 2025, possono essere così classificate:

1. La situazione del cittadino comunitario lavoratore, nell’ambito dell’iscrizione obbligatoria al Sistema Sanitario Nazionale, è svantaggiosa rispetto a quella del cittadino extracomunitario, anch’esso lavoratore: se infatti per l’extracomunitario l’iscrizione termina con la fine del soggiorno regolare, per il comunitario questa dura quanto l’attività lavorativa.
2. Il fatto di dover pagare un ticket rappresenta un ostacolo per chi, non potendoselo permettere, si vede precluso l’accesso a determinate cure.
3. Per chi è malato gravemente, non esistono norme ad esplicita tutela che ne dichiarino la non espellibilità.

A livello regionale, invece, vengono rilevati:

1. Difficoltà nel rilascio della tessera di iscrizione al Sistema Sanitario Regionale per minori. Tra le regioni italiane, molte le dispongono solo per bambini che sono in possesso del codice fiscale, mentre per chi non è dotato di tessera, si utilizzano

codici che permettono di avere gli stessi benefici dell'iscrizione al SSR (fatta eccezione per l'accesso al pediatra, il cui diritto è regolato diversamente da una regione all'altra). In un ampio numero di regioni, inoltre, i minori comunitari, a differenza di quelli extracomunitari, possono ricevere cure solo nei consultori.

2. Il codice ENI, nell'ambito dell'accesso di stranieri irregolari alle prestazioni ambulatoriali, non è previsto in Lombardia, e, in Puglia, è utilizzabile solo per le urgenze.
3. Gli Accordi Stato-regioni dovrebbero entrare in vigore subito a livello regionale, ma sono spesso reintrodotti attraverso atti di recepimento, che filtrano ciò che è già stato stabilito a livello nazionale e possono quindi contribuire a crearvi ulteriore confusione attorno. Inoltre, il controllo dell'applicazione di questi accordi da parte dei Ministeri può avvenire con molto ritardo.

Il Decreto Salvini, del 2018, (Camilli, 2018) è stato anch'esso oggetto di critiche in relazione ad alcuni degli aspetti considerati più discutibili. Lorenzo Trucco, avvocato e presidente dell'ASGI (Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione), ha per esempio definito l'abolizione della protezione umanitaria come una violazione dei diritti umani fondamentali, anche in relazione al fatto che questa rappresenta un'applicazione del diritto di asilo riconosciuto dalla Costituzione Italiana. Criticata, inoltre, dalla Cgil è stata l'abrogazione del permesso per motivi umanitari, nonché la sospensione della domanda di asilo per straniero denunciato per reati per cui, se condannato, deriverebbe la revoca della protezione umanitaria. Medici Senza Frontiere, invece, ha manifestato le proprie perplessità riguardo ai criteri di assegnazione del permesso di soggiorno per cure mediche, esprimendo preoccupazione nel caso specifico di persone con problemi di salute difficili da identificare. Il ridimensionamento del sistema SPRAR è stato oggetto di critiche soprattutto per il ruolo più prominente dato ai CAS (Centri di Accoglienza Straordinaria), considerati strutture di emergenza e accusati più volte in passato di violazioni delle norme europee. Altri aspetti contestati sono stati, per esempio, la permanenza per trenta giorni dei richiedenti asilo negli hotspot, centri di detenzione amministrativa e dunque privi delle garanzie tipiche del sistema penitenziario, e l'estensione del periodo massimo di trattenimento degli immigrati irregolari nei CPR. Un elemento particolarmente discusso è stato, infine, la revoca di cittadinanza per lo straniero

condannato per reati particolarmente gravi. Questa misura segnerebbe infatti una disparità di trattamento tra uno straniero e chi, invece, avendo un genitore o antenato italiano, non perderebbe la cittadinanza anche commettendo gli stessi reati.

Per quanto riguarda il Decreto sicurezza bis del 2019, invece, secondo il parere dei giuristi (Camilli, 2019) la parte più discutibile, nonché in netto contrasto con le normative sul soccorso in mare, risiede nel potere del ministro dell'interno di regolare ingresso e transito nel mare territoriale, cosa che sarebbe in realtà compito della magistratura. Lo stesso Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Diritti Umani il 18 maggio del 2019 invitò l'Italia, tramite una lettera di dodici pagine, a ritirare le normative precedentemente emanate nell'ambito del soccorso in mare. Un aspetto particolarmente controverso e contestato del provvedimento ha riguardato la concezione della Libia come porto sicuro. Sono stati anche criticati i punti riguardanti la maggiore severità delle pene per i reati di danneggiamento in occasione di manifestazioni pubbliche (in quanto non è corretto che, per esempio, un organizzatore debba pagare per i danni causati da altri) e l'accresciuta tutela nei confronti della polizia, definita dall'associazione Antigone (associazione senza scopo di lucro che si occupa di tutela dei diritti nell'ambito penale e penitenziario) come eccessiva e ingiustificata.

Il 15 maggio 2019, inoltre, il Comitato per i diritti umani delle Nazioni Unite (Tumminello, 2019), ha espresso in una lettera le proprie perplessità riguardo alle azioni dell'allora Ministro dell'Interno Matteo Salvini, che aveva impedito per diciannove giorni alla nave SAR Open Arms di far sbarcare circa centocinquanta persone soccorse in mare (Reppucci, 2024). Il Comitato ha articolato le critiche alle politiche migratorie del nostro paese in una serie di punti, in cui evidenzia queste problematiche:

1. La ripetuta e costante criminalizzazione delle ONG, colpite da misure considerate “punitive”, tra cui appunto il Decreto sicurezza bis proposto da Salvini e poi divenuto legge nell'agosto 2019.
2. La disobbedienza ai doveri che l'Italia ha come Stato nella tutela dei migranti, in particolare l'obbligo di soccorso a chi si trovi in mare in condizioni di pericolo.

3. La xenofobia e criminalizzazione nei confronti dei migranti, che preclude il riconoscimento della loro condizione di vulnerabilità e si traduce in una mancata protezione dei loro diritti fondamentali.
4. La violazione del principio di *non-refoulement*, ovvero il principio secondo il quale non si possono rimpatriare persone verso paesi dove queste non sarebbero sicure o dove i loro diritti fondamentali non sarebbero rispettati.

ASGI, considerando il Decreto-legge n. 130 del 2020, nota come questo, nella sua impostazione, non abbia apportato modifiche al sistema di adesione volontaria dei singoli comuni ai vari progetti di accoglienza. Di conseguenza, non sembra ci sia stato un sostanziale cambiamento del legame tra l'efficacia dei progetti e la volontà variabile e transitoria della politica locale. L'associazione ritiene inoltre particolarmente grave la decisione di lasciare inalterato il sistema di valutazione delle domande di protezione internazionale, che, dal Decreto-legge n. 113 del 2018, prevedeva procedure accelerate e, quindi, analisi superficiali e sommarie. Un altro aspetto sotto accusa è quello del trattenimento, previsto non solo nei CPR, ma anche in strutture, che, per la loro costituzione e localizzazione, non sono accessibili ad attori che potrebbero fornire tutela e supporto alle persone straniere. In generale, ASGI contesta al decreto-legge il fatto di non avere abrogato una serie di ordinamenti introdotti precedentemente nel 2018 col Decreto immigrazione e sicurezza, tra cui, oltre alle già citate procedure accelerate:

1. il concetto di "Paese di origine sicuro", basato su metodi di valutazione non ben definiti e poco attendibili.
2. Il meccanismo di revoca della cittadinanza italiana allo straniero responsabile di aver commesso reati gravi, che crea una disparità di trattamento con cittadini che invece, avendo acquisito la cittadinanza alla nascita, non se la vedranno togliere nel caso commettano gli stessi reati.
3. Le norme che, nello specifico, avevano aumentato il numero di reati con i quali non fosse possibile accedere alla protezione internazionale.

Criticate sono anche, per esempio, la durata dei percorsi di assegnazione della cittadinanza italiana, che può arrivare fino ai tre anni, e la sanzione penale nei confronti

delle imbarcazioni. Inoltre, viene fatta notare la mancanza di normative che ridefiniscano la gestione dei flussi di ingresso per motivi di lavoro, insieme alla riattivazione dell'appello contro la sentenza in materia di asilo.

Nella sua analisi, invece, del Decreto Piantedosi del 2023, SOS Méditerranée contesta come il governo italiano abbia iniziato ad assegnare alle navi delle ONG porti lontani a cui arrivare. Nello specifico, l'associazione cita come esempio emblematico il caso della Ocean Viking, costretta a prolungare il viaggio di quasi due mesi. Melting Pot Europa, invece, segnala l'illegittimità di due punti in particolare del provvedimento, ovvero i criteri con cui vengono individuati i paesi sicuri e il trattenimento dei richiedenti asilo durante le procedure svolte alla frontiera.

Per quanto concerne il Decreto Cutro, UNHCR Italia ha esposto le proprie raccomandazioni in merito ad alcune misure previste dal provvedimento, fornendo a riguardo una serie di suggerimenti da adottare:

1. La gestione direttamente in frontiera, con previsione di trattenimento, limitatamente alle domande di protezione internazionale che appaiono evidentemente infondate.
2. L'introduzione di adeguati mezzi che permettano di garantire un corretto svolgimento delle procedure di gestione delle domande, precedute da una analisi approfondita dei bisogni di ogni soggetto.
3. La garanzia di una disciplina conforme a quanto previsto dalla Direttiva Accoglienza per quanto riguarda le strutture adibite al trattenimento dei richiedenti asilo. L'UNHCR segnala anche come il trattenimento stesso dovrebbe essere un esito previsto come ultima spiaggia, e disposto solo per persone maggiorenni e che non abbiano subito traumi o violenze.
4. L'applicazione di linee guida che permettano di individuare persone con vulnerabilità particolari per inserirle nel sistema di protezione e di accoglienza.
5. L'attivazione di forme di coordinamento regionale e nazionale che favoriscano l'implementazione del sistema di accoglienza, contemporaneamente una

maggior partecipazione dei comuni al sistema SAI (Sistema di Accoglienza e Integrazione).

6. L'introduzione di standard di trattamento da rispettare per le strutture adibite all'accoglienza provvisoria.
7. L'utilizzo di metodi di valutazione adeguati nell'analisi delle domande.
8. La garanzia di accesso all'assistenza legale e possibilità di fare ricorso.
9. Il mantenimento dell'alto livello di competenza e qualificazione delle Commissioni Territoriali, con metodi adeguati di selezione dei funzionari specializzati.
10. La garanzia di tutela per chi, tornando nel proprio paese, corra il rischio di vedere violati i propri diritti fondamentali.
11. Procedure più veloci ed efficienti per determinare l'apolidia.

Focalizzandosi invece sul Decreto-legge n. 162 del 2023, questa volta è ASGI a rilevare degli elementi critici, segnalando le proprie osservazioni sul provvedimento in un comunicato inviato alla Commissione bilancio della Camera dei Deputati. Uno dei punti presi in analisi da ASGI è quello del trattenimento presso i CPR, definito come un vincolo alla libertà personale dell'individuo; un altro aspetto conseguentemente contestato è quello del termine massimo di permanenza in questi centri, che arriva ai 18 mesi. Per come è strutturata la procedura, che prevede un allontanamento a carico dello straniero a partire da sette giorni dalla fine del termine massimo, questi può collaborare con lo Stato solo producendo il proprio passaporto, in mancanza del quale c'è la possibilità di un trattenimento a tempo indeterminato. Il trattenimento amministrativo stesso, visto in un'ottica più ampia, è caratterizzato da un rapporto deficitario tra costi e benefici. Allo stesso tempo, la riuscita dei processi di rientro nei paesi extraeuropei è fortemente condizionata dalla presenza o meno di accordi di riammissione tra l'Italia e i consolati di questi paesi. Secondo ASGI, i giudici nazionali potrebbero anche mettere in discussione la legittimità del provvedimento, notando come questo preveda il trattenimento come misura ordinaria, e la concessione del termine ultimo per la partenza volontaria come misura eccezionale.

Sempre ASGI, nel 2024, in una relazione sul Decreto-legge n. 145 ne segnala alcune problematiche, definendole “gravissime”. Il primo aspetto preso in analisi è quello delle assunzioni a distanza, definite inadeguate al funzionamento del mercato del lavoro. Questo dipende, secondo ASGI, soprattutto da un’estrema dilatazione dei tempi previsti per la procedura, che prevede, tra l’altro, la compilazione della domanda da parte dei datori di lavoro quattro mesi prima di poterla presentare. La presentazione stessa della domanda di assunzione deve avvenire in una ristretta finestra temporale, e sono previsti controlli sui profili sia da parte del datore di lavoro che della pubblica amministrazione. Alcune procedure, in realtà, possono avere una durata di due mesi rispetto ad altre che dureranno molto di più, e questo dipende dalla nazionalità dei lavoratori e dalla loro provenienza o meno dai cosiddetti paesi ad alto rischio: la conseguenza diretta di questa azione fa sì che un datore di lavoro tenda a scegliere un lavoratore proveniente da un paese definito sicuro, in modo da poterlo assumere prima e con tempistiche più contenute. In questo modo, però, si crea una discriminazione basata sulla nazionalità del potenziale lavoratore, che viene invece presentata nell’ambito del decreto come una “semplificazione procedurale” e un “miglior servizio per l’utenza”. Un altro fattore contestato riguarda la possibilità per l’amministrazione pubblica, nell’ambito di procedure in cui riveste un ruolo discrezionale, di non anticipare ai richiedenti visto i motivi del rigetto della loro richiesta. Questa misura in particolare è vista da ASGI come una vera e propria contraddizione, in quanto, oltre ad eliminare comunicazione importante, non riduce i tempi complessivi della procedura. Questa, infatti, viene comunque allungata dal passaggio di conferma di assunzione del soggetto da parte del datore di lavoro, conferma che deve essere data una volta conclusi i controlli relativi alla domanda di visto. ASGI denuncia anche come, nonostante la previsione di 10mila quote in più per il lavoro domestico nel 2025, per chi farà parte di queste quote sarà prevista per il primo anno esclusivamente l’assistenza di persone disabili e grandi anziani. In aggiunta a questo, il rilascio del nulla osta non è necessariamente previsto a sessanta giorni dalla domanda, il che può essere problematico per persone in difficoltà e che avrebbero bisogno di immediata assistenza. Un altro elemento segnalato da ASGI riguarda l’ampio uso della telematica previsto dal decreto-legge che seppure positivo potrebbe essere svantaggioso per chi ha poca dimestichezza con la tecnologia.

Sempre nel 2024, è stato oggetto di critiche il Protocollo Italia-Albania, soprattutto per quanto riguarda la peculiarità dell'edificazione di strutture, che, pur essendo in territorio albanese, rimangono sotto la giurisdizione italiana. Questo aspetto, ovvero l'esternalizzazione delle frontiere, può essere pericoloso (Cerea, 2025) in quanto rende difficoltoso garantire i diritti della persona immigrata, che viene in questo caso fisicamente allontanata dal territorio italiano. Per questo motivo, sono state svolte una serie di missioni in Albania come parte di un piano di monitoraggio da parte della coalizione TAI (Tavolo Asilo e Immigrazione). Queste visite hanno portato alla luce la scarsa e difficoltosa tutela dei diritti dei migranti presso gli hotspot, nonché la generale opacità delle procedure che vi si svolgono. Per i migranti stessi è difficile rendersi conto di quale sia la loro condizione. I soggetti che possono essere trattenuti nelle strutture in Albania sono, secondo la legge, solo individui non in condizione di vulnerabilità; da questo ne consegue che all'ingresso negli hotspot è preceduta una fase di pre-screening direttamente sulle navi, volta a determinare chi sia vulnerabile e chi no tra le persone soccorse in mare. Lo screening, nelle sue varie fasi, è però organizzato in maniera approssimativa, e non c'è molta consapevolezza di ciò che sta accadendo tra i migranti. Non a caso, nei primi due trasferimenti sono state rilevate pesanti carenze nel modo in cui sono state valutate le vulnerabilità, e nel trasferimento del 28 febbraio 2025 circa il 10% tra le persone risultate idonee con le procedure di screening erano invece vulnerabili. Secondo la S.I.M.M. (Società Italiana di Medicina delle Migrazioni), tutti i rifugiati sono potenziali soggetti vulnerabili, e il trasferimento forzato in Albania, oltre a costituire un trattenimento prolungato illegittimo, è un'ulteriore fonte di trauma. Particolarmente problematico appare inoltre il riconoscimento delle vittime di tratta, che non vengono assistite da reti di supporto appropriate. L'informativa legale è inoltre spesso difficile da comprendere per i migranti, e il diritto all'asilo e ad altre forme di tutela risulta compromesso. Allo stesso modo, è difficoltoso ricevere assistenza legale adeguata, vista la velocità delle procedure e la conseguente difficoltà di valutare ogni singolo caso. L'Albania stessa, infine, non è considerabile un porto sicuro, in quanto è definita dal decreto come luogo di analisi delle domande di asilo, e non sede di operazioni di soccorso.

Contestato è stato anche, nel 2025, il Decreto-legge n. 37, che introduce la possibilità di trasferire in Albania cittadini stranieri già sottoposti a provvedimenti di detenzione

amministrativa e di espulsione in Italia. Secondo l'analisi di ASGI, il decreto appare problematico per una serie di ragioni, di cui la prima citata è la questione della legittimità costituzionale. Per emanare un decreto-legge, infatti, devono essere presenti requisiti di "straordinaria necessità e urgenza", che non sono invece stati rilevati e nemmeno affermati dal decreto stesso. Oltre a questo, il provvedimento appare illegittimo dal punto di vista costituzionale; non sono presenti i requisiti di base per prevedere operazioni come i trasferimenti tra CPR e questi vengono eseguiti dalla pubblica amministrazione, che dovrebbe invece agire in "casi eccezionali di necessità". In generale, la pubblica amministrazione gestisce anche il trasferimento delle persone nelle strutture (attraverso provvedimenti non formalizzati), nonché le misure di trattenimento successive all'ingresso nei CPR, scegliendo il giudice che dovrà decidere sull'applicazione del provvedimento, cosa che costituisce un'ulteriore violazione costituzionale. Contemporaneamente, gli immigrati trasferiti in Albania sono soggetti a restrizioni che non sono previste per chi è soggetto a detenzione amministrativa in Italia, per esempio:

1. Non è possibile, o lo è ma con significative restrizioni, ricevere la visita di familiari.
2. Il livello di cura assicurato in Italia dal Sistema Sanitario Nazionale in Italia non è garantito nei CPR.
3. Gli immigrati hanno basse possibilità di potersi rivolgere ad associazioni di tutela, che assieme agli avvocati sono gli unici attori a poter fornire loro informazioni sui diritti che possono esercitare.
4. Le domande di asilo e di protezione internazionale sono molto difficili da presentare per chi è trattenuto in Albania.

Altrettante restrizioni si hanno nel caso delle convalide da parte dell'Autorità giudiziaria, procedimento a cui gli immigrati in Albania sono sottoposti regolarmente. Nello specifico:

1. La convalida si svolge a distanza, l'avvocato si trova in presenza del Giudice e non c'è quindi modo per lo straniero di avere un dialogo con il proprio difensore.

2. La nomina stessa dei difensori d'ufficio è arbitraria, non ci sono regole che definiscano un percorso da seguire.
3. Si può proporre ricorso direttamente tramite la convalida della proroga di trattenimento.

ASGI, come ultimo punto dell'analisi, riporta che secondo la normativa dell'Unione Europea, nel caso di rimpatrio anche extraterritoriale, devono essere rispettate una serie di garanzie. Tra queste, appunto, c'è la possibilità per le persone trattenute di potere entrare in contatto con "rappresentanti legali, familiari e autorità consolari competenti" e ONG che possano avere accesso alle strutture. Questi diritti, di fatto, non sono però usufruibili da quanti si trovano nei CPR in Albania.

1.15 Processi di integrazione locale

Considerando le criticità rilevate sulle politiche di accoglienza citate finora, appare opportuno focalizzarsi sul tema dell'integrazione degli immigrati nel territorio nazionale. Il concetto stesso di integrazione, secondo i sociologi Marco Martiniello e Rinus Penninx, può essere definito come "il processo del divenire una parte accettata della società" (2007, cit in Ambrosini, 2012: 22). Questa frase presenta due punti molto importanti, che delineano come l'integrazione viene percepita nell'attualità, rispetto al modello passato che la vedeva come solo processo di assimilazione. Innanzitutto, non è una semplice condizione, bensì un percorso vero e proprio, e, come espresso in precedenza nella tesi, costituito da azioni volte alla progressiva acquisizione dei diritti sociali di cui uno straniero necessita per diventare cittadino di uno Stato. Allo stesso tempo, parte importante del processo di integrazione è l'accettazione dell'immigrato da parte della società che lo accoglie.

Secondo la sociologa Giovanna Zincone (2009 in Ambrosini, 2012: 23), le politiche in materia di integrazione hanno quattro obiettivi, che sono i seguenti:

1. Rendere l'arrivo di immigrati un fenomeno il più possibile vantaggioso per il paese di accoglienza, contenendone e limitandone il più possibile i lati negativi.

2. Selezionare il numero e la tipologia di persone che si vuole entrino all'interno del territorio nazionale, controllando le frontiere e gestendo preferibilmente forme di immigrazione circolare. A questo si accompagna la salvaguardia del benessere della popolazione immigrata, che non deve però essere garantita a discapito dei bisogni della comunità autoctona.
3. Fare in modo di favorire un dialogo interculturale tra le minoranze straniere e la popolazione locale, in modo da favorire interazioni positive e generare un clima di equilibrio, o perlomeno di bassa conflittualità.
4. Cercare di non danneggiare i paesi di provenienza degli immigrati, in particolare in relazione ai fenomeni del *brain drain*, ossia la fuga di cervelli, e il *care drain*, con cui si intende invece la perdita di persone da impiegare nel settore della cura.

Di questi diversi obiettivi, secondo l'analisi condotta da Zincone si è arrivati a privilegiare negli ultimi anni il terzo, e quindi la ricerca di un clima di equilibrio tra stranieri e cittadini autoctoni. Nelle prime fasi delle politiche di integrazione veniva invece tenuto più in conto il primo, e quindi il guadagno delle società che accoglievano, e in seguito il secondo, cioè la tutela degli immigrati. Il minimizzare il danno per i paesi di provenienza dei flussi migratori rimane, invece, un punto trascurato.

1.16 Territorio italiano e immigrazione

Nel guardare ai flussi migratori, è importante considerare il ruolo che le città hanno come *pull factors* per gli immigrati. Questa attrattiva è dovuta soprattutto alla possibilità di trovare lavoro, e in generale condizioni favorevoli al proprio insediamento, condizioni che, appunto, variano in base al periodo storico e alla zona geografica in cui ci si trova.

Inizialmente, la più interessata dall'immigrazione è stata l'Italia centrosettentrionale (Caponio, 2006: 59) che negli anni Settanta viene scelta come meta da studenti e dissidenti politici provenienti da paesi in via di sviluppo, i quali vedono un fattore di attrazione sia nelle università che nella presenza di organizzazioni politiche e sindacali, sentendo i valori da loro promossi come vicini alle problematiche presenti nei contesti di provenienza.

In un secondo momento, nella prima metà degli anni Ottanta, prendono sempre più piede l'immigrazione imprenditoriale di matrice cinese, soprattutto nelle città di Milano, Bologna, Firenze e Prato, e quella femminile, che trova invece spazio nel settore domestico in città del centro-sud come Roma e Napoli (Caponio, 2006: 59-60).

Il centro-nord torna poi ad essere una delle aree di immigrazione più ambite nella seconda metà degli anni Ottanta, quando, con le sanatorie del 1986 e del 1990, vengono regolarizzati gli immigrati fino a quel momento considerati clandestini (Caponio, 2006: 60). In questo caso, a risultare tra le più popolari sono in particolare le province emiliane, venete e lombarde caratterizzate da industria diffusa: Modena, Vicenza, Verona, Padova, Treviso, Brescia, Varese e Bergamo.

Questo sviluppo prosegue negli anni Duemila, e vede sia il popolamento dei grandi capoluoghi di regione, sia quello di aree geografiche caratterizzate da un'importante distribuzione di imprese.

Provincia	2001 – Stranieri residenti (provincia)	2001 – Stranieri residenti (comune)	2001 – % comune	2004 – Stranieri residenti (provincia)	2004 – Stranieri residenti (comune)	2004 – % comune	Posizione
Roma	129.370	87.590	59,4	206.412	145.004	70,2	1
Milano	147.570	98.427	54,9	260.307	143.125	54,9	2
Torino	53.976	34.745	76,1	106.276	69.312	65,2	3
Brescia	49.280	10.890	64,4	99.640	24.189	24,3	4
Vicenza	37.140	6.025	16,2	65.667	12.138	18,5	5
Firenze	36.966	18.734	50,7	65.546	7.201	10,9	6
Treviso	34.495	3.676	10,7	64.421	30.163	46,8	7
Verona	35.453	13.385	37,7	58.726	21.140	35,9	8
Bologna	32.203	14.311	44,4	55.840	25.385	45,5	9
Bergamo	31.748	4.599	14,5	63.674	30.163	46,8	10
Modena	27.560	9.185	33,3	49.922	16.090	32,2	11
Varese	23.392	3.404	14,5	41.206	5.452	13,2	12
Padova	22.126	8.076	36,5	46.060	16.281	35,3	13
Perugia	—	—	—	42.999	13.559	31,5	14
Napoli	22.375	8.757	39,1	40.413	14.741	36,5	15
Genova	19.965	15.567	77,9	—	—	—	—

Fonte: Censimento 2001; ISTAT 2003.

Al di là dell'attrazione esercitata dalle città, che appare in realtà più scarsa nelle zone ricche di industrie, l'immigrazione si delinea quindi come un fenomeno chiaramente legato all'economia locale, e, al tempo stesso, la risorsa che costituisce come forza lavoro ne fa un tassello importante dello sviluppo territoriale.

1.16.1 Diversificazione regionale

L'integrazione può essere favorita da una serie di fattori, non necessariamente dipendenti dalle politiche che vigono in un determinato territorio. In contesti in cui ci sono politiche di integrazione stringenti, per esempio, i processi di integrazione possono avvenire addirittura con una certa velocità, nel caso ci sia bisogno di manodopera. Viceversa, in ambiti in cui sono presenti politiche di integrazione molto sviluppate ma poche possibilità lavorative, non è detto che ci siano tassi di integrazione particolarmente alti (Ambrosini, 2012: 24). Tuttavia, si può tracciare una panoramica generale dell'andamento delle politiche italiane in materia nel corso degli anni.

All'inizio degli anni Novanta, nel Nord Italia gli immigrati riescono ad avere accesso ad un ampio numero di diritti sociali, anche se, naturalmente, questo varia a seconda della regione e della città in cui ci si trova (Decimo, 2003 in Caponio, 2006: 78); nell'Italia centro-meridionale, invece, le politiche al riguardo sono pressoché inesistenti, e questo determina ciò che viene denominato come "localismo dei diritti" (Zincone, 1994 in Caponio, 2006: 78). Se al nord le politiche si vanno via via costituendo e differenziando, al centro-sud la gestione del fenomeno migratorio è generalmente relegata alle associazioni di terzo settore. È il caso, per esempio, di Napoli, Roma e Palermo (Lostia e Tomaino, 1994, Caponio, 2002 in Caponio, 2006: 78), in cui sono soprattutto le parrocchie che si occupano dell'inserimento della popolazione straniera.

A partire dal 1998, con la Legge Turco-Napolitano, inizia a delinearsi una rete di interventi mirati a gestire il fenomeno migratorio che si discostano dalle forme di

semplice attivismo degli anni precedenti. Nel corso del tempo, soprattutto i comuni dell'Italia settentrionale danno il via ad una serie di progetti volti a favorire l'integrazione e, soprattutto, l'ingresso nel mondo del lavoro dei migranti. Questi progetti sono situati sotto l'ombrello delle politiche sociali delle regioni, e, di conseguenza, vengono sostenuti dai finanziamenti destinati al fondo che si occupa di tali politiche; in precedenza, era necessario che le regioni dessero comunicazione dei propri programmi per ricevere sovvenzioni (Caponio, 2006: 85).

Nelle regioni del Sud, invece, è stato il Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati, introdotto dalla Bossi-Fini, a lanciare le basi per una serie di contatti tra istituzioni pubbliche ed enti del terzo settore. Questo è risultato nella collaborazione tra settori pubblici e privati, che hanno contribuito a gestire il fenomeno migratorio anche in situazioni in cui i finanziamenti destinati ai vari progetti tardavano ad arrivare (Caponio, 2006: 87).

1.16.2 Partecipazione nel contesto e nel tessuto sociale e politico italiano.

Nel 2002 l'ANCI ha condotto un'indagine sui comuni con più di quindicimila abitanti (Campomori in Ambrosini, 2012: 52). Da questa ricerca, risulta che:

1. Servizi sociosanitari dedicati agli immigrati sono presenti nel 18,7% dei comuni del nord, 33,3% dei comuni del centro e 10,2% di quelli del sud.
2. Posti letto riservati a cittadini stranieri si trovano nel 46,1% dei comuni al nord, nel 33,3% al centro e nel 23,7% al sud.
3. La consulenza legale per rifugiati è garantita nel 23,4% dei comuni al nord, nel 27% di quelli al centro e nell'11,8% di quelli al sud.
4. Gli sportelli informativi sono presenti e in attività nel 66,4% dei comuni al nord, nel 79,4% dei comuni al centro e nel 30,5% di quelli al sud.
5. Vengono forniti servizi di mediazione culturale nel 56,2% dei comuni del nord, nel 52,4% di quelli del centro e nel 28,8% di quelli del sud.

In una ricerca condotta invece da Francesca Campomori e Tiziana Caponio (2012), vengono studiate proprio le politiche regionali volte all'integrazione della popolazione immigrata. L'indagine, raccolta nel volume *Tra l'incudine e il martello. Regioni e nuovi rischi sociali in tempi di crisi*, esplora il panorama di queste politiche tenendo come riferimento i seguenti indicatori:

1. Il loro livello di consolidazione, considerando, tra gli altri fattori, la costanza dei finanziamenti utilizzati e l'adeguatezza stessa delle norme.
2. Come avviene la loro programmazione, nello specifico, le modalità di individuazione delle priorità e dell'accesso ai fondi.
3. L'accessibilità delle informazioni che le riguardano.

Anche in questo caso, l'indagine riporta un netto divario tra politiche per gli immigrati nel nord e nel sud Italia. Nonostante questo, nel corso degli anni le politiche di determinate regioni si sono evolute o, in altri casi, hanno presentato contraddizioni interne che hanno portato a una serie di interventi non inizialmente previsti.

Mettendo a paragone i programmi di Veneto ed Emilia Romagna, per esempio, si notano sostanziali differenze nel modo in cui il fenomeno migratorio viene rappresentato. Se nel caso del Veneto si cerca di arrivare a un fine ultimo di convivenza civile e di legalità, nei progetti regionali dell'Emilia Romagna vengono indicati come obiettivi la parità di diritti e l'arricchimento culturale che deriverebbe dal confronto con culture diverse. Tuttavia, dalla metà degli anni Duemila anche il Veneto ha iniziato a guardare con interesse alla prospettiva interculturale. A Vicenza, nonostante le connotazioni negative che venivano associate al fenomeno migratorio, già dalla metà degli anni Novanta è stato permesso alla popolazione immigrata di poter prendere appuntamento online con la Questura per il rinnovo del permesso di soggiorno (Campomori, 2008 in Campomori, 2012: 54).

In generale, si può notare un ulteriore scarto tra le politiche ufficiali e le iniziative intraprese anche nel caso di immigrati irregolari o entrati clandestinamente in Italia. In molti casi, nonostante le politiche nazionali di esplicita intolleranza, queste categorie di

persone sono state aiutate da vari attori a livello locale, che hanno saputo attenuare la rigidità delle normative vigenti (Zincone, 2009 in Campomori, 2012: 54).

L'ambito locale, dunque, appare come il luogo in cui le politiche di integrazione hanno la loro massima espressione, anche per la già citata autonomia di cui gli enti locali dispongono rispetto all'autorità nazionale (Boccagni in Ambrosini, 2012: 77). Un importante aspetto di questa autonomia consiste nell'integrazione non solo sociale, ma anche politica degli immigrati, attraverso programmi di rappresentanza quali sindacati e consulte. L'istituzione considerata più importante da questo punto di vista è appunto quella del sindacato (Hochschild e Mollenkopf, 2009, in Boccagni, 2012: 79), che nel corso degli anni ha anche permesso agli stranieri di poter manifestare il proprio attivismo politico.

Per quanto invece riguarda i processi di accoglienza e integrazione, un ruolo fondamentale è stato svolto dagli enti del terzo settore, ovvero le organizzazioni che operano per il sociale senza scopo di lucro. Questi attori, nello specifico, hanno contribuito a costituire una *advocacy coalition*, che ha operato in una serie di aspetti riguardanti non solo la produzione di servizi per gli immigrati, ma anche la rivendicazione e protezione dei loro diritti. Il terzo settore e, più in generale, il livello politico locale, hanno soprattutto contribuito nell'aggirare la severità delle politiche di immigrazione nazionali, argomento di cui mi occuperò più nello specifico nel secondo capitolo, in cui tratterò anche i lati più controversi di questo particolare fenomeno.

Capitolo 2

Cittadinanza locale e politiche di esclusione

2.0 Introduzione

Il secondo capitolo della tesi affronta il tema delle politiche di esclusione, focalizzandosi inizialmente sulle incongruenze nella gestione del fenomeno migratorio tipiche della politica locale. A questo segue un'analisi del concetto di sicurezza urbana, e del ruolo che questa ha nella creazione di ordinanze che hanno come risultato diretto o indiretto la discriminazione di determinate categorie di persone. Il focus del capitolo si sposta poi sulle tipologie di normative rilevate finora, offrendo alcuni esempi dei casi documentati e ritenuti significativi ai fini della ricerca. Nella parte finale, viene fornita una panoramica della situazione attuale in materia, citando sia il rapporto ECRI sull'Italia (ECRI, 2024), sia l'ottava edizione della Mappa dell'Intolleranza di Vox (Vox Diritti, 2025).

2.1 Immigrazione e cittadinanza: panoramica a livello locale

Nel rapporto tra cittadino e Stato, come visto sino ad ora, entrano in gioco una serie di diritti. Come espone il sociologo britannico Thomas H. Marshall, nel saggio *Citizenship and Social Class* (1950), cronologicamente il cittadino ha accesso ai diritti civili, poi a quelli politici e infine a quelli sociali (Ambrosini, 2012: 15). Nel corso della storia, ci sono state evoluzioni nel campo dei diritti sociali in particolari circostanze in cui i governi necessitavano dell'appoggio della popolazione: un esempio è quello della costituzione del *welfare state*, nella Gran Bretagna della Seconda guerra mondiale.

Al giorno d'oggi, i diritti sociali sono invece i primi a cui gli immigrati accedono, nonostante questo non si traduca necessariamente in un rapporto di uguaglianza con i cittadini di una determinata nazione. A questo proposito, la politologa statunitense Katherine Nash (2009) delinea una sorta di scala gerarchica, in cui vengono rappresentate le varie categorie di cittadini e il trattamento che queste ricevono da parte dello Stato. In questa scala si trovano:

1. I supercittadini, intesi come la parte più elitaria della popolazione.
2. I cittadini marginali, posti in una situazione di inferiorità da condizioni economiche svantaggiose o da pregiudizi razziali subiti.
3. I quasi cittadini, stranieri che risiedono in un determinato paese da molto tempo.
4. I subcittadini, immigrati che non hanno un lavoro oppure non hanno requisiti per ottenere benefici sociali.
5. I non cittadini, persone che non possono legalmente risiedere sul territorio nazionale e che saranno sottoposti a espulsione.

Gli immigrati possono idealmente anch'essi essere collocati in una scala simbolica, e alle varie posizioni corrispondono una serie di diritti che li collocano più in alto o più in basso nella gerarchia (Ambrosini, 2012: 16). I livelli sono disposti in questo modo:

1. Cittadini nazionali
2. Immigrati lungo-residenti
3. Rifugiati *pleno iure*, che sono a un livello pressoché analogo a quello degli immigrati lungo-residenti.
4. Immigrati in possesso del solo permesso di soggiorno, temporaneo e quindi da rinnovare.
5. Rifugiati risiedenti in Italia per sei mesi e che non sono autorizzati a svolgere attività lavorative.
6. Immigrati che sono in attesa di essere regolarizzati.
7. Immigrati irregolari.

In questo contesto, in cui a ogni gradino della scala gerarchica corrisponde una diversa serie di diritti e di vantaggi, il ruolo delle politiche locali si fa sempre più importante. Infatti, è a discrezione delle varie politiche territoriali lo scegliere a chi concedere o meno una serie di privilegi.

Al tempo stesso, i diritti sociali possono essere inquadrati, secondo Ambrosini (2012: 17-18), nell'ambito di un processo di acquisizione dal basso, formato dalle continue

interazioni tra migranti ed enti del terzo settore, istituzioni pubbliche e del mercato del lavoro. Queste interazioni assumono quindi l'aspetto di una progressiva costruzione di un accesso alla cittadinanza, che può coniugarsi a forme di partecipazione politica come l'adesione a sindacati o ad associazioni del territorio.

Il concetto di cittadinanza, dunque, oltre che qualcosa che può quindi essere guadagnato dal basso attraverso azioni individuali e non necessariamente "concesso" dall'alto, non comprende più solo la cittadinanza nazionale (Boccagni, 2008; Bosniak, 2001; Soysal, 1994 in Ambrosini, 2012: 18). Secondo Faist, Gerdes e Rieple (2004 in Ambrosini, 2012: 18), insegnanti all'Università di Scienze Applicate di Brema, quelle che erano le due costituenti principali della cittadinanza, cioè identità collettiva e diritti individuali, si sono gradualmente separate. Da questo fenomeno, deriva una modifica del modello westfaliano di sovranità statale. I diritti umani, per esempio, non sono più prerogativa dei cittadini di un determinato Stato, ma vengono garantiti anche a chi non è cittadino, per lo meno all'interno di una democrazia.

2.2 Limiti e contraddizioni delle cittadinanze locali

Come esposto in precedenza nella tesi, le politiche locali sono di importanza crescente per quanto riguarda l'assistenza degli immigrati e la facilitazione del loro inserimento nella società. Questo può tradursi, per esempio, nell'avviamento di percorsi per accedere all'assistenza sanitaria, all'*housing* sociale e agli asili nido per i figli degli immigrati, assieme ad una serie di altre misure. Questo fa sì che le persone straniere, attraverso il rapporto con attori del terzo settore e della politica locale, possano compiere gradualmente degli step (quali ad esempio ricerca di lavoro e istruzione dei figli) che li portino ad appropriarsi di elementi di cittadinanza (Isin, 2008, Nielsen, 2008, in Ambrosini, 2012: 17). Questo tipo di processo, ovvero la costruzione della cittadinanza "dal basso", avviene soprattutto nella dimensione locale, di importanza decisiva per la quantità di interazioni che vi possono avere luogo.

L'importanza del livello locale si può vedere anche nel modo in cui è storicamente stata gestita la presenza degli immigrati clandestini. Se da una parte i governi nazionali hanno

spesso portato avanti politiche di “tolleranza zero” nei confronti di queste categorie di persone, sono stati soprattutto i comuni a cercare di “evadere” i lati più restrittivi di questi provvedimenti (Zincone, 1999 in Campomori, 2012: 54). Questo ha fatto sì che, soprattutto all’inizio degli anni Novanta, i governi locali abbiano portato avanti pratiche non conformi agli indirizzi nazionali, e quindi definite *contra legem*. In alcuni casi, tuttavia, queste pratiche sono state regolarizzate e adottate in un secondo tempo dai governi. Uno dei casi più significativi è stato quello dell’assistenza sanitaria gratuita per gli immigrati irregolari. Questo servizio, garantito nei primi anni Novanta da associazioni locali, è stato poi esteso a tutto il territorio nazionale dal Decreto Dini del 1995. I figli stessi di immigrati irregolari hanno, infine, potuto accedere all’assistenza sanitaria gratuita tramite la Legge Turco Napolitano del 1998. Legge Turco Napolitano e Decreto Dini hanno anche garantito il diritto di istruzione a bambini regolari e irregolari nel territorio italiano, anche in questo caso dopo che in alcune scuole si erano incominciati a ricevere alunni non ancora dotati di permesso di soggiorno.

Allo stesso tempo, nei primi anni duemila fino al 2010 circa si è potuto assistere ad un nuovo fenomeno, ovvero la progressiva tendenza dei sindaci a pretendere di gestire autonomamente una serie di aspetti della realtà territoriale (Gargiulo, 2012). Tra questi, riveste una particolare importanza il tema della residenza anagrafica, con la quale si ha per esempio, l’accesso alla sanità e alla scuola. Il non risultare residenti, al contrario, può fare sì che non si possano ottenere questi benefici neanche se provvisti di cittadinanza italiana. Controllando quanti accedono alla residenza anagrafica, di conseguenza, è possibile determinare chi può godere o meno di una serie di diritti. L’unico modo in cui i sindaci, di fatto, hanno potuto esercitare questo controllo è attraverso le ordinanze comunali, emanate utilizzando il pretesto dell’emergenza immigrazione e poi mantenute a tempo indeterminato. Il contesto in cui queste ordinanze sono state introdotte, però, presenta una serie di contraddizioni. La prima è che, per giustificare questo tipo di norme, ci si dovrebbe trovare dinanzi a una situazione imprevista, cosa non avvenuta nei casi riportati. La seconda contraddizione è che gli ordinamenti dovrebbero essere provvisori, esattamente come temporanea è l’emergenza che dovrebbero gestire. Con questi provvedimenti sono state adottate, tra l’altro, misure più restrittive di quelle previste dalle normative nazionali; un esempio particolarmente eclatante è quello dell’ordinanza

emanata dal sindaco di Cittadella nel 2007. Con questa norma in particolare, la residenza veniva preclusa a chi non possedesse un alloggio adeguato e un reddito minimo, anche se titolare di un permesso di soggiorno in regola.

Enrico Gargiulo, nel suo articolo del 2017 *The limits of local citizenship: administrative borders within the Italian municipalities*, espone i risultati di una ricerca focalizzata in modo particolare su Lombardia e Veneto, rilevate come le regioni più caratterizzate da meccanismi di esclusione. Dalla sua analisi, in particolare, risulta come le municipalità di queste regioni abbiano messo in atto dei processi volti a limitare i diritti dei migranti legali. Questo avviene illegalmente, in quanto queste misure restrittive violano le linee guida nazionali, ma è efficace nel garantire l'esclusione di stranieri e italiani svantaggiati dal resto della popolazione. Il registrare la propria residenza in un determinato territorio fa sì che le municipalità possano avere una chiara visione d'insieme della composizione della popolazione, e delle sue caratteristiche. La residenza, dunque, oltre che un diritto, può rappresentare anche una forma di controllo sociale. I governi locali si focalizzano proprio su questo, selezionando chi vi ha accesso e chi no e creando i cosiddetti "confini amministrativi". Questi possono essere usati o come mezzo per decidere chi può far parte della popolazione locale, oppure come strategia retorica per ricevere consenso presso i cittadini. In quest'ultimo caso, i sindaci puntano sulla tema della protezione dall' "invasione degli immigrati" per rassicurare l'elettorato, pur esercitando un potere che, di fatto, non hanno. La residenza, infatti, secondo la legge italiana dovrebbe essere regolata dallo Stato, che, però, delega alle municipalità il compito di portare avanti l'iter procedurale. La figura del sindaco, in questo caso, non è quella di un politico, ma di un burocrate, che dovrebbe quindi limitarsi ad applicare le politiche nazionali. Il negare la registrazione della residenza a determinate categorie di persone, è, quindi, qualcosa che esula totalmente dal suo potere. I governi locali, tra l'altro, non avrebbero nemmeno il permesso legale di richiedere determinati standard di vivibilità di un alloggio, né l'assenza di precedenti penali o il possesso di un contratto lavorativo a un individuo.

Un aspetto importante è, inoltre, la contraddittorietà implicita di questi provvedimenti. Anche escludendo un individuo dalla registrazione all'anagrafe, infatti, questo continuerà in molti casi a vivere all'interno del comune, pur non essendo formalmente riconosciuto

come residente (Gargiulo, 2012). Questo, tra l'altro, non rappresenta, come si potrebbe pensare, una violazione. La permanenza di queste persone sul territorio italiano, e quindi anche nel comune in cui si trovano, è perfettamente legale, in quanto garantita dalle norme statali. Questi provvedimenti, quindi, pur impedendo di fatto la registrazione anagrafica, sono più simbolici che pratici, in quanto non hanno l'effettivo potere di allontanare le persone verso cui sono rivolte.

Guardando alle ordinanze stesse, appare evidente come nella loro ottica l'aspetto comunitario sia molto importante, nonostante nei testi ufficiali non si parli mai esplicitamente di popolo (Gargiulo, 2012). Nel complesso, ciò che emerge è un concetto analogo alla "comunità immaginata" di Benedict Anderson, ovvero un qualcosa di idealizzato e non reale. Chi viene escluso da questa idea di comunità ha determinate caratteristiche, che fanno sì che venga visto come poco desiderabile, se non addirittura pericoloso per l'equilibrio interno del "popolo". Tipicamente, si tratta di individui non provvisti di un alloggio adeguato, con reddito basso e, inoltre, pericolosi, soprattutto nella visione di chi delinea le ordinanze. Nella maggior parte dei casi, queste persone non sono cittadini italiani; se lo fossero, il reddito non avrebbe peso sulla loro valutazione. Gli italiani, diventano, però, target di questi provvedimenti nel caso assumano caratteristiche devianti: tra queste, per esempio, lo status di persone senza fissa dimora e la conseguente pericolosità sociale.

Chi fa invece parte del "popolo" o della "comunità", nell'ottica dei provvedimenti, sono idealmente cittadini italiani, dotati di un buon livello economico, non pericolosi e che vivono in condizioni decorose. Anche i cittadini stranieri possono entrare a fare parte di questo gruppo, ma in questo caso c'è una sostanziale differenza tra loro e gli italiani. Se, infatti, un italiano non necessita di avere un lavoro per essere accettato, per l'immigrato questo è necessario. Citando le parole del sindaco di Cittadella nel 2009, Massimo Bitonci, questi entrano ufficialmente a fare parte della comunità quando "si sono integrati, hanno creato una famiglia, pagato le tasse, interagito con i nostri concittadini in maniera civile e rispettosa delle nostre leggi, della nostra cultura, delle nostre consuetudini, delle nostre tradizioni."

In ogni caso, il tema della pericolosità sociale viene frequentemente usato in questi provvedimenti. La già nominata ordinanza di Cittadella, emanata a novembre del 2007, introduceva infatti la diminuzione del numero di residenti locali come soluzione ideale all' "emergenza". Per "emergenza" la norma si riferiva ai flussi migratori, definiti come "enormi" e potenzialmente pericolosi per l'"ordine pubblico" e la "pubblica igiene e salute".

Provvedimenti municipali di questo tipo sono stati, seppure non esplicitamente, favoriti dai pacchetti sicurezza del 2008 e 2009, con cui sono state introdotte alcune misure significative. La prima, facente parte del pacchetto del 2008, riguarda l'entrata in vigore del concetto legale di "sicurezza urbana".

La sicurezza urbana, nella sua definizione, è intesa come la tutela della vivibilità e del decoro cittadino, da preservare attraverso interventi urbanistici, sociali e culturali, emanati e gestiti dall'autorità pubblica. In molte occasioni, è richiesta o fortemente incoraggiata la partecipazione attiva dei cittadini, di cui, ad esempio, può essere richiesta la collaborazione nella segnalazione di comportamenti potenzialmente illegali o situazioni di degrado. Proprio questo concetto, se prima non era stato formalmente esplicitato, viene ora utilizzato dai governi locali come pretesto per restringere il diritto alla registrazione anagrafica.

Il pacchetto sicurezza 2009, invece, ha introdotto la possibilità per le municipalità di verificare le condizioni adeguate di un alloggio ogni qualvolta una persona faccia richiesta per essere registrata. Tuttavia, è da notare come questo controllo non solo non sia obbligatorio, ma, soprattutto, non viene stabilito se l'esito possa avere un qualche peso sulla registrazione in sé.

Un altro provvedimento ha avuto un ruolo nel favorire le norme municipali sulla registrazione anagrafica. Si tratta della Legge n. 80 del 2014, nota come Piano Casa, con cui viene dichiarato illegale vivere in una casa occupata illecitamente. Anche in questo caso, però, i governi locali hanno utilizzato questo decreto come pretesto, avanzando richieste che andavano al di là di quanto esplicitato nel testo della legge. Le prefetture,

incaricate di svolgere controlli sulla corretta applicazione dei procedimenti di registrazione municipale, hanno contrastato in pochi casi queste ordinanze, legittimando le municipalità a esercitare un potere di cui legalmente non dispongono.

2.3 Il pretesto della sicurezza urbana nei nuovi scenari di esclusione

Guardando al complesso delle ordinanze comunali (Manconi e Resta, 2010 in Peretti, 2010: 259), si può notare una serie di politiche “esclusive” legate al tema della sicurezza urbana. Nel corso degli anni ci sono stati, per citarne alcuni, divieti di iscrizione all’anagrafe, norme anti-*kebab*, anti-*burka*, preclusione dell’entrata per persone non cristiane in luoghi di culto, e divieto di utilizzare lingua non italiana nel contesto di riunioni pubbliche. Secondo una ricerca condotta da Cittalia, fondazione dell’ANCI che si occupa di ricerca e formazione, nel solo agosto del 2009 le ordinanze emanate erano state 788, di cui il 56% da comuni di medie o piccole dimensioni. Quasi il 70% provenivano da comuni del nord Italia, mentre le isole rappresentavano solamente l’1% del totale. Questi provvedimenti erano tutti mirati a contrastare problemi nocivi della “sicurezza e ordine pubblico”, quali, ad esempio, prostituzione, vandalismo, accattonaggio molesto e consumo di alcolici.

Per quanto riguarda il concetto stesso di sicurezza urbana, questo viene definito da un decreto del 5 agosto 2008, il Pacchetto Sicurezza Maroni, in cui si espongono cinque circostanze in cui è necessario intervenire per ripristinare l’ordine pubblico. Queste sono, nello specifico:

1. Situazioni che, a livello urbano, presentino realtà di disagio e degrado tali da poter essere teatro di criminalità, in modo particolare prostituzione e spaccio.
2. Stati particolarmente critici del contesto urbano pubblico e privato, che compromettano o possano comprometterne l’integrità, la qualità e la fruibilità.
3. L’occupazione abusiva di immobili, assieme a situazioni degradanti che possano risultare nelle problematiche esposte nei due punti precedenti.
4. Situazioni di minaccia al decoro urbano e di intralcio alla viabilità; nello specifico vengono citati abusivismo commerciale e occupazione illecita di suolo pubblico.

5. Condotte indecenti o che comunque compromettono la normale gestione dello spazio pubblico.

Queste cinque categorie, pur essendo state esplicitate e definite come casistiche in cui un intervento sarebbe giustificato, sono piuttosto generiche. Questo ha fatto sì che, quindi, abbiano potuto essere interpretate in diversi modi, e utilizzate come pretesto per l’emanazione di ordinanze anche in casi in cui questo non era previsto. L’ambiguità stessa del concetto di sicurezza urbana ha fatto sì che questa venisse interpretata in modo ben diverso da ciò che, idealmente, dovrebbe significare. Se, infatti, con questo termine si dovrebbe intendere un livello di equilibrio raggiunto con la cooperazione dei vari livelli di governo, nell’ottica di molte municipalità si traduce come un diritto dei cittadini italiani di distanziarsi da individui “diversi” e, per questo, pericolosi.

Secondo le norme vigenti, l’emanazione di ordinanze per ristabilire la sicurezza urbana è espressione di un potere *extra ordinem*, che può essere utilizzato provvisoriamente e in casi eccezionali e di emergenza. La necessità di questo tipo di intervento dovrebbe, inoltre, essere certificata a seguito di un’istruttoria. Nel concreto, però, le ordinanze non sono provvisorie, non vengono emanate in risposta a valide motivazioni e le istruttorie che dovrebbero legittimarne il provvedimento non sono adeguate.

Un’intervista condotta nel 2021 dal Progetto Melting Pot Europa, focalizzata sul tema delle politiche di sicurezza urbana e rivolta a Rossella Salvemini, Professoressa di Criminologia presso l’Università di Bologna, porta alla luce una panoramica interessante sulla storia di questi provvedimenti. Inizialmente, infatti, il mantenimento della sicurezza urbana era visto come alternativo al sistema penale. Questo ha fatto sì che, nel corso degli anni Novanta e nei primi anni Duemila, le norme in merito fossero improntate sul tema della prevenzione sociale. Nel corso degli anni, tuttavia, l’impostazione è cambiata a favore di politiche soprattutto punitive, e, quindi, anche meno focalizzate sulle cause di fondo dei problemi urbani. Con questa visione, si fa ampio uso di video sorveglianza e di provvedimenti amministrativi, il tutto per tutelare l’ordine pubblico da qualsiasi comportamento considerato potenzialmente lesivo.

Un aspetto segnalato da Salvemini in relazione alla tendenza punitiva di queste norme è l'utilizzo del Daspo urbano. Questo, nato come estensione del Daspo sportivo, è stato introdotto dal Decreto Minniti del 20 febbraio 2017, recante “Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città”. Il Daspo originario, appunto, è una misura di protezione nata in ambito sportivo per contrastare la violenza dei tifosi. Nel contesto della sicurezza urbana, però, viene usato anche per gestire aspetti che poco o niente hanno a che fare con la violenza. Vendita abusiva, prostituzione e piccolo spaccio, per quanto attività illegali, non sono di per sé violente, bensì sintomo di disagio sociale e emarginazione.

Il Daspo, così come è inteso dal Decreto Minniti, si presenta in due forme. Una è quella del Daspo urbano generico. Questo si traduce in sorta di “esilio” forzato da un certo luogo, per una persona che ha già violato uno o più ordini di allontanamento precedenti. Il caso più tipico è quello del senzatetto che dorme per esempio per strada, che viene prima solo multato e obbligato ad allontanarsi per almeno 48 ore, e, se recidivo, sottoposto alla misura del Daspo. A questo punto, l'allontanamento si protrae per un minimo di sei mesi, arrivando al massimo a un anno. Il secondo tipo di Daspo, invece, è il Daspo specifico. Questo interessa determinate categorie di persone e, in particolare, individui che nei tre anni precedenti all'emanazione del provvedimento hanno riportato condanne nello stesso luogo.

In generale, si può vedere come, appunto, all'interno delle politiche di sicurezza urbana, ciò che viene stigmatizzata e criminalizzata è proprio l'emarginazione sociale. I soggetti colpiti sono persone che, per una serie di circostanze, vengono viste come un “fastidio” o un “disturbo” per chi, invece, si trova in una posizione di privilegio rispetto a loro. In Italia, in particolare, sono soprattutto gli stranieri a essere vittima di queste politiche. Questo avviene in quanto sono spesso partecipanti nell'economia informale delle città e, quindi, maggiormente coinvolti in attività potenzialmente lesive dell'ordine pubblico.

2.4 Categorie di politiche ed esempi

Al di là delle ordinanze emanate col pretesto della sicurezza urbana, le politiche locali riguardanti direttamente o indirettamente gli immigrati si sono evolute nel corso degli

anni, andando incontro a svolte restrittive, o, al contrario, di accoglienza. Maurizio Ambrosini, guardando alla situazione nel 2012, nota, nella narrazione comune sulle politiche locali, un errore di fondo. A livello internazionale, infatti, tende a prevalere il pensiero che queste siano più accoglienti di quelle nazionali, più innovative, all'avanguardia e specificatamente mirate a portare benefici alla popolazione straniera. Anche quando, per esempio, si guarda a città (italiane e straniere) che sono storicamente poco tolleranti del fenomeno migratorio, secondo Ambrosini si tende a sottolineare la semplice assenza di inclusione. In realtà, quello che spesso si trova in questi contesti sono politiche di esclusione vere e proprie.

Parlando nello specifico della situazione italiana, Ambrosini cita il Pacchetto Sicurezza del 2008, e il potere maggiore che ha dato ai sindaci in materia di sicurezza urbana. Guardando alle norme emanate, queste possono essere divise in tre gruppi:

1. Ordinanze *situazionali*, atte a restaurare “sicurezza e decoro” in determinati contesti spazio-temporali.
2. Ordinanze *comportamentali*, che agiscono appunto per reprimere atteggiamenti nocivi dell'ordine pubblico e del comune decoro.
3. Ordinanze *rafforzative*, il cui compito è quello di potenziare divieti già in vigore.

Come già citato, questi provvedimenti hanno soprattutto colpito la parte più vulnerabile ed emarginata della popolazione. Ambrosini segnala una ricerca condotta nel 2012 sulla Lombardia, in cui sono stati presi in analisi 70 interventi, provenienti da 47 diverse amministrazioni locali. La ricerca mirava ad analizzare proprio le politiche di esclusione, definite come provvedimenti volti a creare una “separazione” e un “dualismo” tra immigrati e cittadini autoctoni. Questo avverrebbe per delineare una differenza tra chi, nell'ottica di queste politiche, è membro a pieno titolo di una comunità e chi, invece, viene visto come un *outsider*. Le norme emanate possono apportare divieti impliciti o espliciti, ma nel complesso mirano a limitare o precludere l'accesso di specifiche categorie di persone a determinati benefici e servizi. Nell'ambito di questa ricerca, sono stati citati cinque tipi di politiche di esclusione:

1. Politiche di esclusione civile, che, appunto, gravano su aspetti della vita civile di una persona. Tra queste, per esempio, ci sono normative che ostacolano l'iscrizione all'anagrafe.
2. Politiche di esclusione sociale, che precludono l'accesso ad una serie di benefici. Tra questi ci possono essere, ad esempio, agevolazioni per l'affitto della casa, per spese scolastiche e mediche nonché contributi per i nuovi nati.
3. Politiche di esclusione culturale, nello specifico tradotte nei divieti di poter manifestare la propria appartenenza religiosa. Un esempio può essere l'impossibilità per i musulmani di aprire luoghi di culto e di utilizzare veli che nascondano il viso.
4. Politiche di esclusione securitaria, con cui sono previste misure di contrasto all'immigrazione irregolare o gli insediamenti di persone di etnia Rom e Sinti. Tra le norme previste da queste politiche c'è, ad esempio, l'invito ad allertare le autorità della sospetta presenza di stranieri irregolari.
5. Politiche di esclusione economica, che mirano soprattutto ad ostacolare l'apertura di nuove attività da parte di stranieri.

Come visto in precedenza, queste norme non si presentano esplicitamente come politiche di esclusione. A seconda dei casi, questi provvedimenti citano limitazione delle spese, sicurezza urbana e decoro come obiettivi principali. Il pretesto con cui vengono emanate, in generale, è quello della tutela di interessi collettivi.

Alcuni ordinamenti, emanati nel corso degli anni, si sono distinti per la loro particolare gravità (Campomori, 2012, in Ambrosini, 2012: 55), soprattutto in merito al loro precludere diritti garantiti invece a livello costituzionale. Nei primi anni Duemila, per esempio, in una serie di comuni in Veneto, sono emerse una serie di ordinanze che vietavano di svolgere una serie di attività nei parchi pubblici; nello specifico, allestire picnic e sdraiarsi sul prato o sulle panchine. In questo caso, i provvedimenti non hanno pesato solo sulla popolazione immigrata; nonostante questo, è lecito supporre che fosse proprio quella il target designato. In Lombardia, sempre nei primi anni Duemila si sono distinte una serie di altre normative, questa volta più esplicite nella loro connotazione discriminatoria. La prima in ordine cronologico risale al 2007, ed è una circolare emanata

dall'allora sindaco di Milano, Letizia Moratti. Questa delibera, ritirata pochi mesi dopo aver visto la luce, precludeva l'ingresso per i figli di immigrati irregolari ad asili e scuole materne, ed è stata oggetto di una causa legale che ha visto il comune di Milano contrapporsi alle associazioni ASGI, Avvocati per Niente e Farsi Prossimo. Nel 2008 un caso simile si è verificato a Brescia, in cui un bonus bebè del valore di 1000 euro non prevedeva come beneficiari gli immigrati regolarmente residenti. Anche in questo caso, il provvedimento è stato ritirato in seguito a una sanzione inflitta al comune dal tribunale del lavoro, che ha definito l'ordinanza discriminatoria. Nel 2009, invece, sempre in Lombardia è stato emanato un provvedimento in cui venivano disciplinati gli orari di apertura dei *kebab shops*. Nel 2010, a Villa d'Ogna, un comune in provincia di Bergamo, ASGI, ANOLF (Associazione Nazionale Oltre Le Frontiere), CGIL, CISL e UIL hanno presentato un ricorso, poi accolto, nei confronti di una delibera che escludeva gli stranieri dal sussidio comunale di disoccupazione, previsto invece per i cittadini italiani. Questo tipo di normative, che, come si è visto, sono state in molti casi ritirate in quanto palesemente discriminatorie, sono emerse in modo particolare nel primo decennio del 2000, rappresentando un fenomeno nuovo per quanto riguarda le politiche locali.

2.5 Situazione attuale in Italia: rapporto ECRI

Il 22 ottobre 2024, ECRI, Commissione Europea contro il razzismo e l'intolleranza, ha pubblicato il rapporto sull'Italia in merito alla gestione dei diritti umani (Rojas, 2024). Lo studio, relativo alla situazione in Italia fino al mese di aprile 2024, puntava ad analizzare soprattutto tre aspetti. Il primo su cui è stato posto il focus è stato il livello di parità nell'accesso ai diritti, seguito dalla retorica discriminatoria e la violenza per motivi di odio. Un terzo punto riguarda, in generale, il livello di integrazione ed inclusione nel paese.

La prima questione affrontata dal report riguarda lo stato giuridico dell'UNAR, Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali. Secondo ECRI, il peso dell'organismo nelle politiche del governo non si concilia con il requisito di indipendenza di cui l'UNAR dovrebbe rispondere in quanto ente promotore di parità e uguaglianza.

Per quanto concerne la tematica dei discorsi d'odio, ECRI segnala, tra le varie tipologie di discriminazione, la xenofobia insita nel discorso pubblico e politico. Come conseguenza diretta di questo, la società è permeata da pregiudizi negativi che si riverberano su rifugiati, migranti e richiedenti asilo, nonché cittadini italiani con retroscena migratorio. Frasi discriminatorie, anche se pronunciate da figure ai vertici della politica, vengono raramente sanzionate. Una conseguenza particolarmente grave è il pregiudizio anche nei confronti di minori, che a causa del bullismo subito si trovano così costretti ad abbandonare la scuola prima del tempo. Nel rapporto sono, inoltre, sottolineate le numerose testimonianze di discriminazione da parte della polizia soprattutto nei confronti di Rom e africani. In relazione a questo tema così delicato, ECRI, oltre a raccomandare nel documento una rappresentazione migliore del dialogo interculturale e del multiculturalismo, propone in generale un'opera di sensibilizzazione collettiva. Lo scopo di questo intervento sarebbe, nello specifico, volto a educare il pubblico alla negatività del pregiudizio razziale, e agli effetti che questo ha su singoli individui e comunità.

Per quanto riguarda, invece, il campo dell'educazione, ECRI propone di apportare delle migliorie attraverso una serie di step:

1. Fare sì che ci sia un numero sufficiente di posti nelle scuole, nello specifico quelle che si trovano vicino a quartieri ad alta densità di popolazione straniera e a centri di accoglienza.
2. Mettere i bambini con retroscena migratorio nella condizione di acquisire un buon livello di padronanza dell'italiano.
3. Favorire la partecipazione dei genitori nella loro educazione e nel loro percorso scolastico.

Nello specifico per la popolazione Rom, la raccomandazione fatta alle autorità italiane si compone di due punti, entrambi riguardanti il tema della situazione abitativa:

1. L'assicurarsi che, in caso di sfratto, le persone di etnia Rom possano essere facilitate con l'applicazione delle garanzie previste a livello internazionale. In

particolare, queste si traducono in: assistenza legale, notifica di sfratto con largo anticipo, e possibilità di essere presto trasferiti in un nuovo alloggio.

2. Il cooperare a stretto livello con le autorità locali per procurare alloggi popolari ai membri più vulnerabili di queste comunità.

Il rapporto ECRI delinea anche la problematica degli abusi di potere da parte della polizia di Stato. In particolare, la ricerca cita i numerosi controlli e i fermi a cui vengono sottoposti gli stranieri, in molti casi con la sola motivazione dell'appartenenza a una diversa etnia. ECRI riporta anche uno studio del 2022 in cui, avendo a disposizione un campione di persone con background migratorio, era stato loro chiesto in che ufficio pubblico avessero subito più discriminazioni. A questa domanda, il 45,8% degli intervistati aveva dato come risposta il commissariato di polizia. Questa discriminazione, nello specifico, si traduce in episodi come il respingimento immotivato della richiesta d'asilo e la mala gestione della documentazione, fino ai veri e propri abusi verbali. In generale, come riportato dal monitoraggio di attori della società civile, il maggior numero di atti violenti contro minoranze è rivolto alla popolazione straniera. Nonostante l'attuazione di programmi e corsi di formazione contro i crimini d'odio, le forze di polizia italiane non appaiono affrontare in modo soddisfacente il problema. Questo può derivare, in molti casi, dalla reticenza delle vittime a denunciare episodi di discriminazione subita. Un fattore molto importante è infatti la scarsa fiducia riposta dalle vittime di questi atti nei confronti della polizia stessa.

Per fornire una prima risposta al problema, ECRI suggerisce la creazione di un tavolo di lavoro composto da funzionari pubblici, attori della società civile e l'UNAR. Oltre a questo, l'associazione auspica allo svolgimento di campagne di sensibilizzazione, nonché all'istituzione di un piano d'azione ben delineato contro il razzismo. Viene, anche, raccomandato uno studio indipendente sul fenomeno del razzismo istituzionale, in modo che questo possa essere affrontato nelle sue varie forme.

Un altro punto affrontato dalla ricerca è quello dello status di irregolare, e delle conseguenze negative che questo comporta. Secondo l'analisi di ECRI, circa 500mila persone risultavano irregolari nel momento della ricerca. Il risultato era che queste si

trovavano in difficoltà nell'accedere a forme di protezione e a diritti basilari. Questa condizione, oltre ad essere svantaggiosa nell'immediato, fa anche sì che questi individui conducano una vita con poche prospettive di un futuro stabile, anche e non solo dal punto di vista lavorativo. Considerando la frustrante tendenza italiana nell'affrontare la questione dell'irregolarità, ECRI invita il Paese alla creazione di nuove forme più efficaci di gestione del fenomeno. Un punto importante di questa auspicata migliore gestione risiede nella capacità dello Stato di saper garantire diritti fondamentali anche agli irregolari, cosa che invece non avviene nella normalità.

Un aspetto importante portato alla luce da ECRI risiede nel ruolo svolto dagli enti locali nel processo di integrazione di persone straniere e con background migratorio. In particolare, la ricerca si focalizza sul supporto garantito a beneficiari di protezione internazionale e migranti regolari, sottolineando come sia necessario un coordinamento maggiore tra le varie realtà del territorio e il livello nazionale. Tra le altre problematiche segnalate dal rapporto, c'è, ad esempio, l'accesso all'edilizia sociale. Le regioni, infatti, gestiscono una serie di aspetti, tra cui, ad esempio, la durata minima della residenza all'interno della regione stessa. Questo può costituire, e in alcuni casi è stato riconosciuto come tale dai tribunali, un elemento di discriminazione per determinate categorie di persone. Anche in questo caso, ECRI raccomanda che la situazione sia gestita in modo migliore, facilitando l'accesso agli alloggi per chi è titolare di protezione internazionale.

ECRI si sofferma anche sul diritto all'istruzione, sottolineando come ogni bambino straniero dovrebbe poter essere nella condizione di apprendere la lingua in modo efficace e di avere una buona esperienza scolastica. Tuttavia, in Italia i processi di naturalizzazione e di acquisizione della cittadinanza sono eccessivamente lunghi e difficoltosi, e le leggi in materia non sono in linea con la Convenzione Europea sulla Nazionalità (ECRI, 2024). L'accesso alla cittadinanza risulta complesso sia per chi è nato in Italia (e la può richiedere al compimento dei diciotto anni), sia per chi vi è arrivato da molto piccolo e vi ha completato il percorso scolastico.

2.6 Mappa dell'Intolleranza: risultati dell'ottava edizione

A delineare ulteriormente questo quadro, a marzo del 2025 è stata pubblicata la Mappa dell'Intolleranza di Vox, Osservatorio Italiano sui Diritti, arrivata alla sua ottava edizione (La Statale News, 2025). Il progetto, mirato all'individuazione delle zone maggiormente caratterizzate da intolleranza, è gestito appunto da Vox in collaborazione con una serie di atenei italiani, nello specifico l'Università Statale di Milano, l'Università degli Studi di Roma "La Sapienza" e l'Università Aldo Moro di Bari. A questa edizione della mappa, inoltre, hanno collaborato dei nuovi partner: Vox cita il Dipartimento di Informatica Giovanni degli Antoni e il centro di ricerca Human Hall, entrambi facenti parte dell'Università degli Studi di Milano. La ricerca si è, inoltre, avvalsa dell'utilizzo di The Fool, azienda che si occupa di *Data Driven Marketing*, e che ha provveduto ad aggirare le restrizioni imposte dalla piattaforma X nella ricerca ed estrazione dei dati.

Nel corso del progetto, la mappa ha utilizzato sei indicatori per la valutazione dell'intolleranza, di fatto delle vere e proprie categorie: misoginia, antisemitismo, islamofobia, xenofobia, abilismo e omotransfobia. Il procedimento in base al quale sono state individuate le zone maggiormente interessate da queste problematiche è consistito di una serie di fasi (Vox Diritti, 2025). Come prima cosa, sono stati individuati ed estratti dei tweet contenenti determinati termini. Il periodo di rilevazione è andato dal 1° gennaio 2024 al 30 novembre 2024. Il totale è di 33.405 tweet contenenti *hate speech*. Questi sono stati geolocalizzati in base alle preferenze rilasciate dagli utenti di X: se, infatti, questi non vogliono che il dato sia trasmesso, non è possibile ottenere una localizzazione precisa. Il 97,98% di account responsabili di output negativi, inoltre, non erano verificati.

Nell'ambito della ricerca, una parte importante è stata l'analisi del peso degli stereotipi nella produzione del discorso d'odio. Questo aspetto è soprattutto utile per comprendere la diffusione rapida di questo tipo di retoriche online, anche in relazione al fenomeno delle *echo chambers*. Con questo termine, che si può tradurre in italiano con "camere d'eco" (Maggiolo, 2023), si intende una serie di spazi soprattutto virtuali con determinate caratteristiche. In questi contesti, le informazioni presenti tendono a rafforzare l'opinione di qualcuno su un dato tema, senza promuovere, invece, visioni divergenti. Questo, in

generale, deriva dalla tendenza insita in ogni individuo di cercare informazioni che confermino le proprie idee, definita in psicologia “pregiudizio di conferma”. Il risultato è che, indicativamente, anche se convinti di aprirci a nuove visioni sul mondo, tendiamo a interfacciarci con comunità online e non in cui i partecipanti hanno idee analoghe alle nostre.

Attualmente, la diffusione dell’odio online può essere vista come una conseguenza del ruolo dei social, che si presentano come un collegamento tra i media, la politica e l’opinione pubblica. In un periodo come quello in cui è stata svolta la mappatura, tra gennaio e novembre del 2024, la portata e la negatività degli eventi in corso nel mondo ha fatto sì, secondo i ricercatori di Vox, che si creasse un clima di insofferenza e di tensione tra le persone (La Statale News, 2025).

Il processo di mappatura, di conseguenza, per riuscire a descrivere in modo esaustivo un fenomeno così complesso, è stato composto da diversi approcci e livelli di analisi.

Un primo grado di indagine, che inquadra la situazione nelle sue connotazioni generali, si deve al lavoro del team dell’Università di Bari. Dalla loro ricerca emerge come, nel complesso delle persone target di *hate speech*, le donne siano la metà. L’odio antisemita, rispetto ai due anni precedenti la ricerca, è aumentato significativamente, passando dal 6,59% al 27%. Nello stesso modo, aumentano xenofobia e islamofobia. Lo straniero, nell’immaginario collettivo, è percepito come troppo diverso e, di conseguenza, pericoloso. Il picco di *hate speech* contro i migranti, in particolare, si è misurato nella Giornata internazionale per l’eliminazione della discriminazione razziale, il 21 marzo 2024.

La campionatura dei dati trovati, con relativa geolocalizzazione e misura della distribuzione dell’*hate speech*, è stata svolta dall’Università Statale di Milano. Come nelle rilevazioni compiute negli anni precedenti, la maggior parte dell’odio sembra essere concentrato nei grandi centri urbani. La ricerca sottolinea come, tra l’altro, questo sia dovuto anche alla presenza del social X, più diffuso nelle grandi città. Dalla mappatura, le regioni caratterizzate dal tasso più alto di *hate speech* risultano essere la Lombardia

(22,78%) e il Lazio (20,81%). Milano emerge come la città più xenofoba e misogina, mentre Roma risulta la più caratterizzata da antisemitismo e omotransfobia. Milano, in particolare, ha un tasso di xenofobia del 14,98%, e un 19,50% di islamofobia.

Il terzo e ultimo livello di analisi, invece, concerne il già citato peso degli stereotipi negativi nella diffusione e viralizzazione dell'*hate speech*. Lo studio considera sia gli stereotipi espressi in modo diretto sia indiretto, nel caso per esempio di concetti discriminatori presentati sotto forma di metafore o battute. Il linguaggio stereotipato, tuttavia, non è stato considerato dalla ricerca come di per sé portatore d'odio. Una diversa connotazione è stata invece data all'*hate speech*, sotto al cui termine sono stati raccolti commenti istiganti all'odio verso determinate persone e gruppi. Questa parte della mappatura, portata avanti anche in questo caso dall'Università di Milano, evidenzia una grande rilevanza degli stereotipi soprattutto nel campo della retorica d'odio antisemita. Nel campo della misoginia, invece, la percentuale di stereotipi collegati all'*hate speech* costituisce solo il 5,72% del contenuto analizzato. La donna, inoltre, appare target di discorsi d'odio soprattutto se la sua immagine è associata ad altre caratteristiche oltre a quella del genere.

Questo aspetto viene affrontato nella ricerca attraverso il concetto dell'intersezionalità, spiegato in origine dalla giurista Kimberlé Crenshaw. L'intersezionalità è, fondamentalmente, l'insieme di sovrapposizioni delle identità sociali di una persona, a cui può corrispondere una maggiore esposizione ad episodi discriminatori. Tra i post analizzati di contenuto misogino, per esempio, gli ambiti di intersezione più alti si avevano con xenofobia (0,64%), omofobia (0,44%) e antisemitismo (0,43%). Nel caso di queste forme di discriminazioni multiple, quindi, si parla nella mappa di stereotipi intersezionali.

Per quanto concerne nello specifico il tema della xenofobia, la mappa riporta, sul totale di contenuti estratti relativi a stranieri e popolazione migrante, un 71,74% di sentimento negativo. In questo insieme, gli stereotipi costituiscono il 17,14%. I più frequenti riguardano la condizione di diversità dello straniero, che “ruba il lavoro” e che è portatore di malattie e calamità. Isolando il lemma “negro”, sono stati analizzati tramite

computazione i termini più frequentemente associati tra i dati raccolti. Uno di questi era il nome di Paola Enogu, pallavolista italiana di origine nigeriana. Il lemma è poi frequentemente associato a parole come “persona”, “ebreo”, “musulmano” e “straniero”.

Discorso simile si ha per l’islamofobia. Del totale dei contenuti analizzati, il 78,4% è costituito da discorsi d’odio, mentre gli stereotipi ne compongono il 27,8%. La visione generale rispecchia la narrativa della “colonizzazione” del mondo da parte dell’Islam, e della conseguente pericolosità di una società composta in parte da musulmani. Analizzando le ricorrenze del lemma “musulmano”, i termini associati sono “Fratelli” (riferito al movimento nazionalista dei Fratelli Musulmani), “fondamentalista” e “alunni”. L’analisi dei dati mostra come il lemma sia contrapposto al termine “cristiano” e confuso con “arabo”.

Relativamente al tema della xenofobia, la mappa evidenzia una serie di picchi, di cui appunto il più significativo misurato il 21 marzo 2024, Giornata internazionale per l’eliminazione della discriminazione razziale. Ci sono però altri quattro momenti significativi, riportati all’interno di una timeline che va da febbraio a ottobre 2024. Questi sono, nello specifico:

1. La morte, il 16 febbraio 2024, di diverse persone in un cantiere a Firenze, nel quartiere di Novoli, dovuta al crollo di una trave di cemento. Tra le vittime, cinque di origine marocchina e tunisina.
2. Le lacrime di un giocatore del Real Madrid durante una conferenza stampa in occasione dell’amichevole Brasile-Spagna. Questa reazione sarebbe scaturita da una domanda in merito ad episodi di discriminazione razziale subiti. L’episodio risale al 26 marzo 2024.
3. La denuncia, il 4 giugno 2024, da parte del presidente della comunità africana di Brindisi, della violenza nei confronti di migranti impiegati come lavoratori ospiti dal CAS Green Garden.
4. L’uccisione a Verona di Moussa Diarra, 26enne del Mali, da parte di un poliziotto che aveva precedentemente aggredito, il 20 ottobre 2024. Il picco di islamofobia, invece, è stato misurato il 24 novembre 2024, in relazione alla morte di Ramy

Elgaml, diciannovenne egiziano vittima di un incidente in moto al termine di un inseguimento da parte dei carabinieri.

Dall'analisi fatta nel corso della mappatura, inoltre, i tweet xenofobi sono stati emessi per il 36,97% da uomini, contro il 16,05% delle donne. Risultato simile si ha per l'islamofobia; in questo caso gli uomini rappresentano il 36,04% del totale, mentre le donne il 15,37%. Questi rilevamenti si basano sul numero di profili a cui è stato possibile assegnare un genere; il 48,1% degli autori dei tweet, infatti, non lo ha specificato nei propri account (Vox Diritti, 2025).

Capitolo 3

Ricerca sul campo e analisi dei risultati

3.0 Introduzione

In questo capitolo viene presentata la scelta del caso studio, con focus particolare sulle caratteristiche del contesto preso in analisi, assieme ai dati esterni che sono stati considerati per la selezione. Successivamente, l'analisi si sposta sulla metodologia adottata, esponendo i criteri in base ai quali sono state scelte le associazioni presso le quali si sono svolte le interviste, di cui vengono spiegate tipologia e modalità di svolgimento. La parte centrale del capitolo contiene invece il corpus delle interviste, seguito da una sezione conclusiva, in cui vengono riassunti i dati raccolti ed esposti i possibili limiti della ricerca.

3.1 Scelta del caso studio

Nell'ambito di questa ricerca, la scelta del caso studio è stata posta sulla città di Milano, considerata un contesto ideale per l'osservazione della xenofobia municipale, nonché per lo studio dei possibili collegamenti del fenomeno con le politiche di esclusione. Tale scelta è stata operata facendo riferimento alla ricerca condotta da Vox, e ai dati raccolti in quel contesto tra gennaio e novembre 2024, che classificano Milano come la città più caratterizzata da xenofobia e misoginia.

L'indagine si è, quindi, svolta in una dimensione urbana in cui la xenofobia è presente in quantità statisticamente rilevante. Il focus è stato, di conseguenza, posto sulle esperienze vissute da migranti e persone straniere situate in questo contesto, sia attraverso le loro parole che tramite le testimonianze fornite da persone "esterne", che si trovano per una serie di motivi ad osservare il fenomeno.

In termini operativi, la ricerca si è sviluppata sotto forma di interviste ad operatori e utenti di associazioni, nello specifico enti facenti parte del progetto *Arte dell'Integrazione*,

promosso da CSV Lombardia (la rete regionale dei Centri di Servizio per il volontariato). Questo progetto, volto appunto alla gestione favorevole dell'integrazione dei migranti, raccoglie un network di associazioni e volontari specificatamente operanti nel contesto milanese. Rappresenta, quindi, una realtà territoriale molto importante nel contrasto all'emarginazione e alla stigmatizzazione sociale di persone razzializzate. Proprio per questo, le interviste sono state rivolte a immigrati e operatori facenti parte di questo specifico progetto.

3.2 Metodo di ricerca

Le interviste si sono svolte seguendo un approccio fenomenologico, mirato a conoscere l'esperienza soggettiva dei partecipanti in relazione al fenomeno preso in analisi. La scelta di questo tipo di approccio è derivata dal desiderio di conoscere il significato attribuito dai soggetti stessi alle esperienze vissute, senza che questi potessero essere influenzati da eventuali preconcetti sul tipo di risposta che ci si sarebbe potuta aspettare da loro. Anche per questo motivo, le interviste sono state impostate come semi-strutturate, in modo da garantire la massima libertà di espressione da parte degli intervistati (la traccia si trova in Appendice). Le domande poste sono state divise in due categorie: una parte rivolta agli operatori, un'altra pensata per gli utenti stranieri delle associazioni prese in considerazione. Questa classificazione è stata pensata tenendo conto del diverso ruolo e delle caratteristiche di ciascun "gruppo" all'interno del contesto urbano, e della conseguente diversità delle esperienze vissute.

Il periodo di svolgimento della ricerca è andato da inizio agosto a fine settembre 2025. La maggior parte degli incontri si sono svolti online, in modo da garantire la partecipazione del maggior numero di soggetti e favorire la gestione ottimale dei tempi. Le interviste sono state condotte presso quattro associazioni, tutte facenti parte del network del progetto *Arte dell'Integrazione*: l'OdV Volontari Francescani Milano, l'associazione di promozione sociale Asnada, l'onlus Abarekà Nandree e l'ONG Refugees Welcome.

Nel selezionare le persone da intervistare, è stata usata una strategia di campionamento intenzionale, in base al quale sono stati individuati partecipanti in grado di fornire informazioni di rilievo per quanto concerneva il tema preso in analisi. I criteri di inclusione sono quindi stati di tipo qualitativo, e hanno toccato diversi aspetti; nello specifico, il tipo di legame con le associazioni, la pertinenza delle esperienze vissute con il tema della xenofobia municipale, il livello di padronanza della lingua e, infine, la volontà stessa a partecipare all'intervista ed autorizzarne la registrazione. Sono stati, invece, esclusi dalla ricerca potenziali partecipanti privi di adeguata padronanza della lingua italiana, nonché, nel caso dell'Associazione Volontari Francescani, individui senza fissa dimora considerati pericolosi o restii al dialogo con persone diverse dagli operatori.

La totalità delle interviste, svolte nel periodo tra il 4 agosto al 21 settembre 2025, è stata condotta con il consenso dei partecipanti, che hanno autorizzato la registrazione e sono stati informati sulle modalità di utilizzo dei dati. Al fine di tutelare la privacy degli intervistati, qualsiasi riferimento che potesse consentirne l'identificazione è stato omissso dalla stesura finale; i nomi, inoltre, sono di fantasia e in alcuni casi scelti dai partecipanti stessi.

Tabella 1. Fasi della ricerca

Fase	Periodo	Attori coinvolti	Criteri assunti
Ricerca delle associazioni	Luglio-Agosto 2025	Associazioni territoriali milanesi	Partecipazione al network del progetto Arte dell'integrazione
Conduzione delle interviste	Agosto-Settembre 2025	Operatori e utenti delle associazioni	Legame con l'associazione, padronanza della lingua, volontà di partecipare al progetto e assenza di

			pericolosità sociale.
--	--	--	--------------------------

3.3 Risultati

Dalle prime testimonianze raccolte Milano, per quanto riguarda il tema dell'accoglienza, appare caratterizzata da forze ambivalenti: se da una parte sono presenti numerosi servizi ad ausilio delle realtà più svantaggiate, dall'altra questi servizi sono gestiti in modo diseguale e contraddittorio. Giuseppe, operatore volontario presso Volontari Francescani, definisce Milano come “nello stesso tempo una città accogliente e una città respingente” sottolineando che “esistono strutture che distribuiscono il cibo, che distribuiscono i vestiti, che offrono servizi doccia.” Tuttavia, lui stesso aggiunge anche che:

[...] Milano è piena anche di controsensi perché ad esempio il Comune di Milano ha distribuito per esempio sacchi a pelo e periodicamente, su pressione di cittadini [...] individua delle zone che ritengono poco decorose e affollate quello che vuoi [...] Passano con la pulizia municipale, l'Amsa [...] prendono, buttano via i sacchi che hanno pagato loro [...] (c'è un) moto ondivago della politica [...] Una volta stanziavano 2 milioni di euro per finanziare i bandi per acquistare materiali per il tetto e la volta dopo li buttano via, perché se in un'area del municipio dove magari c'è una prevalenza di eletti di un certo tipo cominciano le telefonate [...] (Giuseppe, operatore Volontari Francescani).

Le risorse della città sono, quindi, amministrare in maniera diseguale, e questo viene segnalato anche da Lucio, anch'egli operatore presso i Volontari Francescani, che parla ad esempio della situazione dei dormitori, e della loro gestione talvolta ambigua:

[...] per il periodo invernale, ma nemmeno per tutta la stagione invernale, l'anno scorso si apre il 26 ottobre e il 10 marzo (si chiude), il 10 marzo a Milano fa freddissimo, quei dormitori non hanno altro che delle brandine in delle palestre del comune, e alle sette di mattina (le persone) devono essere fuori [...] anche gli alimenti che ci hanno fornito a volte erano scadenti [...] (Lucio, operatore Volontari Francescani).

Di risorse parla anche Sara, operatrice e insegnante di italiano presso l'associazione Asnada, che cita in particolare uno strumento fondamentale per il procedimento del permesso di soggiorno, ovvero il kit:

[...] una cosa che so è che ad esempio mancano i kit, per cui quando tu devi chiedere il permesso di soggiorno vieni rimbalzato fuori Milano, perché mancano proprio i kit, cioè i fogli che tu devi compilare e inviare non ci sono a Milano, quindi devi andare fuori Milano, perdere un giorno lavorativo [...] (Sara, operatrice Asnada)

Da queste osservazioni, si può notare come l'approccio municipale a determinati problemi, sia, fondamentalmente, di tipo emergenziale. Le soluzioni proposte a situazioni di disagio sono spesso temporanee, e progettate perché se ne possa usufruire in determinati periodi. Un altro tema importante è quello del decoro cittadino, per la cui tutela il comune si impegna molto nella gestione dei servizi. Legata proprio a questo c'è anche la questione delle segnalazioni da parte dei cittadini, che, secondo Lucio, non vengono gestite in modo corretto dagli organi preposti:

[...] c'è un centro che è operativo 24 ore a cui si possono fare. Ma l'operatore non è nemmeno istruito, noi a volte ci troviamo delle segnalazioni (come) tre persone a distanza di due metri, ovviamente è chiaro che [...] sta la stessa persona che si sposta [...] (Lucio, operatore Volontari Francescani)

L'immagine che viene restituita del territorio milanese, in generale, è quella di un contesto in cui l'obiettivo di preservare il decoro sembra avere il sopravvento sul fine di garantire benessere e inclusione, che dovrebbe essere invece caratteristico delle politiche sociali. Nel privilegiare la tutela del decoro cittadino, la presenza di migranti e persone in condizione di disagio viene troppo spesso vista come un ostacolo, da nascondere o contenere.

La frammentarietà e l'incoerenza del sistema di accoglienza milanese sono in parte bilanciate dall'azione del volontariato, troppo spesso lasciata a compensare le inadempienze della rete dei servizi. Ci sono, però, una serie di aspetti che fanno sì che l'opera dei volontari sia limitata negli effetti positivi che può avere. Giuseppe, per esempio, cita il problema della burocrazia, dicendo che “i volontari fanno molto, però poi quasi tutto deve passare nelle mani dello Stato”. Nelle sue parole si riflette anche l'effetto che questo ha sullo stato d'animo dei volontari stessi, “uno deve fare decine di mail per sollevare un caso e essere rimpallato magari da una persona all'altra dello stesso

ufficio del comune [...] è una cosa che fa perdere di efficacia anche a noi e alle volte ti toglie un po' di entusiasmo”. Lucio arriva a definire la burocrazia “una bestia nera”, affermando che “(per) gli extracomunitari tutte le leggi sono fatte in modo tale da escluderli”.

Dalla farraginosità della burocrazia possono talvolta derivare problematiche nella gestione dei fondi che dovrebbero essere destinati agli enti del terzo settore. Da questo consegue, tra le altre cose, una complessiva difficoltà nel portare avanti con successo progetti di integrazione a lungo termine. La situazione è resa efficacemente da Sara:

[...] abbiamo partecipato a un bando, abbiamo vinto il bando in realtà [...] i fondi europei sono bloccati da un anno e mezzo; quindi, è un anno e mezzo che una serie di cooperative (e) associazioni di Milano non ha entrate [...] il problema di queste reti è che abbiamo visto che nascono, magari vivono legate a questi fondi europei e poi muoiono. (Sara, operatrice Asnada)

Direttamente legato alla burocrazia è il tema della lunghezza delle procedure amministrative, considerate da quasi tutti i partecipanti alle interviste eccessivamente dilatate nel tempo, con diverse conseguenze sulla loro effettiva efficacia. Una delle situazioni più comuni è quella delle file in questura, di cui per esempio parla Sara, citando le “studentesse che appunto saltano i giorni, quasi tutte ricongiunte”. La difficoltà nel rinnovo del permesso di soggiorno è la conseguenza più frequente di questo problema, e questo ha effetti diretti su molti aspetti della vita delle persone, quali, ad esempio, la possibilità di lavorare:

[...] non so come sia lì a Padova, però qui a Milano [...] viene dato un permesso che ogni sei (mesi) scade, praticamente l'appuntamento per il rinnovo successivo viene dato dopo un anno. Per cui restano questi sei mesi scoperti, insomma, quindi magari nel frattempo il contratto di lavoro scade, senza permesso è difficile che trovi un altro lavoro; c'è questa problematica dei tempi lunghi per rinnovare per i richiedenti [...] (Lucia, operatrice Abarekà Nandree)

[...] prende troppo tempo, prende troppo tempo [...] rende difficile trovare un lavoro, perché quando non hai documenti non puoi trovare un lavoro. (Dayo, utente Abarekà Nandree)

Io non ho mai avuto nessun problema, tutto andava bene, ma quello che io vedo [...] l'appuntamento è un po' lungo [...] (parlando del permesso di soggiorno)

Il primo quando l'ho fatto era andato più veloce, ma per rinnovare (è stato) un po' più lungo [...] (Dauda, utente Abarekà Nandree)

Bubacar, utente straniero presso l'associazione Abarekà Nandree, parla soprattutto degli appuntamenti per la registrazione anagrafica, sottolineando la lunghezza e la poca trasparenza del processo:

[...] ogni volta che accompagniamo (altri utenti) che prendiamo appuntamento online [...] no, no ci dicono di andare direttamente allo sportello, quando andiamo allo sportello spiegano la situazione e ci dicono guarda, dovete venire (un altro giorno) [...] ti dicono che devi andare là, poi vai lì e ti dicono di tornare un altro giorno; quindi, ci metti tre volte tanto [...] Ti mandano lì, loro prendono l'appuntamento, però poi per l'appuntamento ci vogliono tre mesi, quattro mesi, cinque mesi, alcuni più di un anno [...] (Bubacar, utente Abarekà Nandree)

In questo ambito, forse più che negli altri, il tempo può essere visto come uno strumento indiretto di esclusione: la dilatazione dei periodi di attesa, di fatto, preclude l'accesso a determinati diritti, mantenendo l'individuo in uno stato di precarietà prolungata. L'estrema lunghezza delle procedure è frequentemente correlata ad una scarsa chiarezza delle stesse, il che fa sì che molte persone, se prive di una rete di contatti, possano restare per troppo tempo in situazioni di instabilità da cui non hanno le conoscenze per uscire:

[...] a un certo punto anziché richiedere a Milano, siccome a Milano ci vogliono otto mesi per avere in questura l'appuntamento, vanno ad Ancona, ad Ancona glielo danno in due mesi [...] ma non tutti lo sanno perché se tutti lo sapessero andrebbero anche ad Ancona [...] (parlando dei richiedenti asilo) [...] magari se non hanno il foglio [...] che dice che non si devono pagare i ticket non gli fanno le visite, non gli fanno gli accertamenti diagnostici perché non possono pagare, quindi credo che ci sia un bisogno enorme di rivedere tutta questa burocrazia [...] (Ada, operatrice Volontari Francescani)

Anche in questo caso, i volontari delle associazioni si trovano spesso a dover fare la maggior parte del lavoro, con poco aiuto da parte delle istituzioni ufficiali. La mediazione del terzo settore si rivela fondamentale per sopperire a una serie di mancanze, che, pur non costituendo in sé forme di discriminazione vera e propria, contribuiscono a filtrare l'accesso a determinati diritti, apparendo come progettate soprattutto per assistere un determinato pubblico, composto per lo più da cittadini italiani. Questa situazione viene

così descritta da Jasmine, volontaria e *case worker* presso l'associazione Refugees Welcome:

[...] Oltre agli strumenti informatici di cui molto spesso le persone magari [...] non sanno o non possono accedere [...] (ci sono) le barriere linguistiche, molti servizi pubblici, ti direi tutti quasi sono in italiano, nemmeno in inglese; quindi, le persone molto spesso hanno delle difficoltà per questo. Insomma, se non ci fosse il terzo settore che prova ad ovviare a queste barriere in alcuni modi, penso che, insomma una grossa fetta di popolazione comunque sarebbe ancora più in difficoltà, ecco [...] (Jasmine, operatrice Refugees Welcome)

La difficoltà nel fornire aiuto a chi ne avrebbe bisogno completa il quadro di una burocrazia che, dalle parole di Giuseppe, “dal senzatetto verso lo Stato, funziona male, ma dallo Stato verso il senzatetto funziona benissimo”, e che si accompagna spesso ad una serie di barriere amministrative con cui le persone straniere si trovano ad avere a che fare. Nell'accesso ai servizi pubblici, per esempio, gli operatori descrivono quella che appare come una forma subdola di esclusione da quelli che dovrebbero essere diritti fondamentali, garantiti anche a chi non dispone della cittadinanza. Un ostacolo all'integrazione dei ragazzi in particolare è per esempio l'accesso alla scuola, che a molti minori stranieri viene precluso:

[...] è un gran tema il fatto che a Milano i minori stranieri non vengano accettati nelle scuole pubbliche. Perché hanno compiuto 16 anni, quindi [...] gli viene detto che non sono più nell'obbligo scolastico, quindi possono essere rifiutati, ma non è vero perché comunque tu devi garantire il diritto [...] o perché gli viene detto che non hanno [...] il livello di lingua necessario [...] devono fare tutte le certificazioni per arrivare a prendere la famosa terza media, e molti fanno fatica, nel senso che adesso iniziano ad esserci delle sorte di sbarramenti nei corsi [...] il test se non passi devi rifarlo, cioè è molto stressante, perché è come se fosse diventato quasi a numero chiuso [...] (Sara, operatrice Asnada)

L'immagine riportata è quella di un contesto cittadino in cui l'accesso scolastico è, per determinate categorie di persone, compromesso da procedure irragionevoli, se non da atti di aperta discriminazione, che potrebbero essere letti come una forma indiretta di xenofobia istituzionale. La questione dell'accesso alla scuola non è vista in modo negativo da tutti gli operatori; Lucia, volontaria e segretaria presso l'associazione Abarekà Nandree, ad esempio, ha una visione complessivamente positiva, pur mantenendo che “Ogni scuola poi ha le sue regole per accettare questi ragazzi”, specie

quando si tratta di minori che avevano già iniziato a frequentare le superiori nel proprio paese d'origine. Parlando dell'apertura del conto bancario, al contrario, Lucia evidenzia una serie di problematiche. Dagli episodi che racconta si può notare come, in alcuni casi, sia più la disponibilità dei singoli operatori a fare la differenza, rispetto alla presenza di un sistema istituzionale ben definito e operativo:

Succede che le banche li respingono...anche quando c'è una circolare dell'ABI (associazione bancaria Italiana) [...] che dichiara che le persone che hanno solamente il permesso di soggiorno con assegnato il codice fiscale possono comunque aprire un conto [...] noi dobbiamo sempre poi parlare con questi referenti delle banche [...] Questa è un'altra difficoltà che spesso riscontriamo, insomma con i richiedenti asilo che magari hanno ancora la procedura in corso e ancora devono ricevere la carta carta d'identità, la tessera sanitaria, hanno solo il permesso col codice fiscale assegnato. (Lucia, operatrice Abarekà Nandree)

Giuseppe, sempre nell'ambito dell'accesso ai servizi pubblici, sottolinea l'importanza del concetto di residenza fittizia, ovvero l'iscrizione all'anagrafe comunale di una persona che non risiede effettivamente nel Comune, senza la quale “non hai diritto a niente, né al medico di base né a un sussidio finanziario, nulla sei un perfetto sconosciuto”. La residenza fittizia è tra l'altro impossibile da assegnare a un senza fissa dimora, il che preclude a molte persone l'accesso a servizi di cui avrebbero invece bisogno:

[...] attualmente non è possibile scrivere la residenza fittizia per le persone che non hanno una dimora [...] e questo blocca la vita alle persone sotto diversi punti di vista [...] (Jasmine, operatrice Refugees Welcome)

Parlando proprio di residenza, un altro tema ricorrente nelle interviste è quello dell'accesso alla casa, direttamente collegato alla questione dell'appartenenza territoriale. Trattando della questione abitativa, gli operatori sottolineano come il disporre di un alloggio sia un fattore decisivo nella possibilità di un individuo di integrarsi o meno. Discutendo delle difficoltà di adattamento all'interno del territorio milanese, Sara, ad esempio, cita la questione dell'abitazione come un problema, a suo dire, “gigante”.

[...] negli ultimi anni una cosa a cui stiamo assistendo è proprio un esodo nelle periferie e anche proprio nell'Hinterland degli studenti, quindi tanti studenti, soprattutto ricongiunti, a metà dell'anno lasciano la scuola perché non [...] devono cambiare casa e si allontanano da Milano [...] credo che lì intervenga tanto quanto tu sei dentro una rete anche di connazionali [...] ci sono proprio zone di Milano

che sono molto legate a certi gruppi culturali etnici [...] Quindi la questione abitativa credo che sia un tema proprio gigante [...] (Sara, operatrice Asnada)

Questa problematica viene evidenziata anche da Lucia, che colloca il fenomeno all'interno del più ampio tema della gentrificazione, affermando che “cercare una casa specialmente per una famiglia qui a Milano è pressoché impossibile”, e aggiungendo che la stessa associazione consiglia di cercare casa in periferia, anche estrema. Giulia, volontaria e *case worker* presso la ONG Refugees welcome, introduce il concetto di prossimità territoriale, sottolineando come nel percorso di integrazione delle persone immigrate nel territorio milanese entrino in gioco una serie di aspetti:

[...] secondo me la prossimità territoriale è una cosa che fa molto nel senso che permette. Non sembra però insomma permette poi di risolvere i problemi molto più velocemente, permette anche di entrare in contatto più velocemente [...] se ci fosse un problema o qualcosa che non va; quindi, secondo me è una cosa che contribuisce molto all'inclusione [...] (Giulia, operatrice Refugees Welcome)

Dalla testimonianza di Giulia, emerge come non siano solo le politiche locali o le iniziative del comune a influire sulla vita degli immigrati, ma anche fattori come la collocazione e la capacità di stringere legami a poter fare, in molti casi, la differenza. La prossimità territoriale può in questo caso essere letta come una forma di mediazione, che riduce, tra le altre cose, la distanza tra gli individui e i servizi. Un altro fattore importante è quello economico; la difficoltà o impossibilità di vivere in zone “strategiche” e collegate a determinati servizi può limitare seriamente la capacità di una persona di integrarsi. Jasmine, per esempio, riflette su questo concetto e sulle implicazioni che le ristrettezze economiche possono avere sulla vita degli individui:

[...] c'è un tema di, insomma, accessibilità della città per chi ha meno capacità economiche, ecco e questo vale un po' per tutti, soprattutto per quello che riguarda l'abitare [...] sicuramente uno dei fattori che viene in gioco [...] vivere in una zona dove ci sono una serie di servizi anche collegati permette alle persone poi di raggiungere il lavoro piuttosto che la scuola di italiano, piuttosto che, insomma, una serie di attività che poi sono centrali nell'avviamento dei percorsi di inclusione delle persone. (Jasmine, operatrice Refugees Welcome)

La questione della residenza si rivela essere di fondamentale importanza per tutta una serie di aspetti, in primis quello lavorativo. Anche se munita di certificazione che attesta

il titolo di soggiorno per richiesta asilo, generalmente una persona straniera non viene assunta se priva di alloggio. L'aver una casa può anche garantire l'accesso a determinati servizi, come testimoniano diversi operatori; Ada, operatrice presso i Volontari Francescani, parla del problema di "emigranti, anche dei richiedenti asilo che potrebbero avere certi diritti, ma siccome non hanno la residenza, non possono avere il medico", aggiungendo che:

In teoria un richiedente asilo [...] nel momento in cui richiede asilo potrebbe aver diritto alle cure sanitarie, quindi ad avere il medico di base, ma non è possibile accedere a questi servizi se non hai la residenza, quindi passano anni [...] (Ada, operatrice Volontari Francescani)

Una simile visione viene riportata anche da Lucio, il quale afferma che:

[...] se tu non sei residente da almeno due anni in Italia tu non hai diritto a niente, non hai diritto all'assegno di inclusione, non hai diritto all'invalidità [...] non hai diritto a niente perché tutto è fatto in modo che tentano di escluderli [...] (Lucio, operatore Volontari Francescani)

Un altro aspetto preso in analisi nelle interviste è quello del modo in cui la politica e i media nazionali e locali parlano della popolazione straniera. L'immagine proiettata da questi attori, infatti, contribuisce in maniera diretta alla percezione generale sulla realtà migratoria. La xenofobia viene in questo contesto espressa non solo dalle azioni, ma anche dal linguaggio della politica, che associa alla figura dello straniero una narrazione spesso negativa. Il sensazionalismo con cui vengono caratterizzati i reati compiuti da immigrati, soprattutto per ottenere consensi, viene generalmente riconosciuto come tale dagli operatori; Sara, in merito, afferma che "sia sui social sia sui media più tradizionali mi sembra ci sia una narrazione molto allarmista". L'aspetto logico-utilitaristico del discorso politico in materia viene citato anche da Lucio, secondo cui i media parlano della popolazione straniera "soprattutto in senso strumentale". Questo sentimento viene riecheggiato anche da Lucia. Secondo lei, la pericolosità di cui si parla a livello politico non è rispecchiata dalla sua esperienza presso l'associazione Abarekà Nandree:

[...] A volte succedono degli episodi di cronaca nera che vengono presi come pretesto [...] Posso dire che non abbiamo avuto, non siamo stati in contatto con persone che hanno fatto reati o cose di questo tipo, insomma. (Lucia, operatrice Abarekà Nandree)

Soprattutto da parte degli utenti, c'è l'idea che la classe politica non sia in grado di comprendere la condizione in cui si trovano molti immigrati, scegliendo quindi di adottare un certo tipo di narrazione pur avendo i mezzi per sviluppare un'immagine veritiera. Gibril, ex studente di italiano presso l'associazione Asnada, definisce i politici nazionali dei "figli di papà", incapaci di comprendere quanto dura possa essere la vita. Bubacar, invece, riflette più sul piano sociale che su quello politico, manifestando il pensiero che la condizione di persone come lui sia conosciuta dagli italiani:

[...] nessuno vuole lasciare la sua famiglia d'origine e venendo qua, trovare una situazione (simile) [...] non è bello, io quest'estate ho girato quasi più di sei città italiane [...] La verità che, come dire, gli italiani vedono la verità, ma non vogliono accettare la verità [...] (Bubacar, utente Abarekà Nandree)

La visione comune è quella di una stigmatizzazione basata sull'etnia, costituita, anche nell'ambito della politica, da una serie di stereotipi morali a cui le persone razzializzate sono sottoposte:

[...] il problema (è che) loro pensano che noi stranieri che veniamo qua [...] non (siamo) buoni, però non è così, non tutte le persone sono così. (Dayo, utente Abarekà Nandree)

Un altro aspetto legato al linguaggio politico è quello della caratterizzazione da parte dei media di alcune zone di Milano: quartieri o zone della città con forte percentuale di popolazione straniera vengono dipinti come pericolosi, e questo pregiudizio inevitabilmente ricade anche su chi vi abita. Questo, in particolare, mette in luce un'altra caratteristica tipica della xenofobia municipale, ovvero l'uso dello spazio come matrice di esclusione. Sara, parlando della sua esperienza, si trova in disaccordo con la visione riportata dai media, sottolineando che "io la notte giro tranquilla, abito in un quartiere che è considerato uno dei quartieri peggiori di Milano", mentre Jasmine riporta la sua percezione complessiva della situazione:

Riguardo al fenomeno migratorio, soprattutto quando si parla di alcune zone della città mi viene in mente Corvetto e tutta la narrazione che c'è della popolazione migrante in quella zona [...] sono delle zone della città che vengono proprio associate alla migrazione, ma ovviamente in questo caso la migrazione viene associata automaticamente alla criminalità; quindi, c'è questo collegamento

automatico che viene fatto molto spesso [...] (Jasmine, operatrice Refugees Welcome)

Analizzando le discriminazioni subite da persone straniere, uno dei temi più discussi è il problema dei fermi da parte della polizia. La frequenza con cui avvengono questi episodi restituisce la visione di un contesto in cui, per le forze dell'ordine, la pericolosità di un soggetto sembra dipendere soprattutto dall'appartenenza etnica e culturale. In questo scenario, emerge anche l'abitudine degli operatori di dare agli utenti fotocopie dei documenti di identità, in modo da tutelarli in caso di rapine o perdita del documento stesso. La fotocopia non viene, però, sempre riconosciuta come valida dalla polizia durante i controlli, il che costituisce un problema con cui le persone straniere, anche se seguite da un'associazione, si trovano spesso ad avere a che fare. Sara, parlando proprio della questione dei fermi, cita anche questa particolare problematica:

La quantità di persone che hanno riportato di essere state fermate dalla polizia è aumentata, cioè dei nostri studenti tutti i ragazzi maschi stranieri nordafricani [...] sono stati fermati tutti [...] un altro che è stato fermato non ha i documenti, ed è successo che poi ne abbiamo parlato, diceva io non ho i documenti perché mi hai educato, mi hai dato la fotocopia [...] (Sara, operatrice Asnada)

In caso di controlli, la visione generale condivisa dagli operatori è quella di educare gli utenti a riguardo, in modo che sappiano come comportarsi nel caso siano fermati dalle forze dell'ordine; un esempio è quello di fornire le proprie generalità alla polizia, in modo che possa essere verificata la corrispondenza con quanto indicato nel documento. In generale, il quadro d'insieme è quello di un'amministrazione pubblica che, più che garantire la sicurezza generale, contribuisce a creare disparità, riservando specifici trattamenti a categorie selezionate di persone. Gibril, nel parlare della sua esperienza, sottolinea proprio questo aspetto:

[...] in metropolitana che mi controllano sempre i poliziotti senza motivo, cioè tu vai a prendere la metro, centinaia di persone scendono, tu scendi ti fermano, proprio a me è capitato in una settimana tre volte nello stesso posto. (Gibril, ex studente Asnada)

Situazioni di questo tipo sono molto comuni, e restituiscono la visione di un'autorità che, pur dovendo offrire sicurezza e tutela, sembra porre barriere tra lo status degli stranieri e quello dei cittadini autoctoni. Bubacar, per esempio, nel parlare delle sue esperienze negative, racconta di un episodio in cui è stato fermato dalle forze dell'ordine. In quel caso specifico, la polizia non ha accettato la conferma dell'appuntamento in questura per il ritiro del documento di identità:

[...] io lavorando da Starbucks tutta la mattina [...] a volte finiamo il lavoro alle 23, quasi mezzanotte [...] arriviamo alla stazione di Cadorna a mezzanotte, l'ultimo (treno) dovevamo andare a prendere [...] mi hanno fermato per il documento mentre [...] stavamo proprio per partire [...] il documento fisicamente non lo avevo [...] i poliziotti non hanno accettato quello sul telefono [...] (Bubacar, utente Abarekà Nandree)

Oltre ad essere sottoposti ad un numero eccessivo di fermi, le persone straniere si trovano spesso a doversi fronteggiare con comportamenti significativamente diversi rispetto a quelli riservati ai cittadini italiani. Questa disparità di trattamento può essere implicita o esplicita, e riguardare una serie di aspetti, dalla ricerca della casa all'approccio più generale ai servizi. Jasmine, ad esempio, rileva un grande numero di discriminazioni nel mercato abitativo, affermando che c'è una netta differenza “quando si interloquisce con una persona italiana rispetto all'atteggiamento che vediamo invece quando si interloquisce con una persona straniera”. La stessa situazione viene confermata anche da Gibril:

[...] casa proprio [...] cioè ti dicono proprio sei straniero, sì, ti mettono il telefono giù, casa proprio palese, al 100% [...] (Gibril, ex studente Asnada)

La disuguaglianza si manifesta, implicitamente, anche nei pensieri e nelle parole che dovrebbe semplicemente erogare un servizio, senza distinzioni; Giuseppe in particolare trova che negli uffici in cui gli stranieri si recano non siano presenti vere e proprie ostilità, ma bensì “un'aria di sufficienza e comunque scarsa comprensione dello stato, della situazione che ha quella persona”. Citando un particolare episodio nell'ufficio passaporti, Giuseppe dice:

[...] è andata a mia nipote che ha 21 anni carina il passaporto gliel'hanno fatto subito [...] di fianco c'era una persona di colore, probabilmente cittadino [...] gli

hanno tirato fuori con area di sufficienza un miliardo di problemi [...] (Giuseppe, operatore Volontari Francescani)

Bubacar, parlando degli ostacoli burocratici con cui ha dovuto avere a che fare dopo aver perso la sua carta Postepay, rileva non solo il problema del tempo che ha dovuto aspettare, ma anche il trattamento subito, arbitrario e iniquo:

[...] mi hanno detto che devo fare la denuncia così mi davano (la carta) sostitutiva. Ho fatto la denuncia, portando quella denuncia a qualsiasi posta italiana, non me l'hanno fatta dare (la carta nuova) [...] se vai in posta cosa dicono, che una denuncia non basta [...] sono andato con un'altra banca e un'altra posta italiana e da loro subito una ragazza ovviamente che mi conosce, neanche mi fa fare storie [...] mi ha preso i miei dati, documenti, mi ha fatto la carta (per la) settimana prossima [...] (Bubacar, utente Abarekà Nandree)

La discriminazione può tuttavia manifestarsi anche sotto forma di xenofobia esplicita, tramite commenti inappropriati e dal significato inequivocabile, o a limitazioni ingiustificate di semplici diritti. Sara cita il 2018 come anno particolarmente critico da questo punto di vista, definendolo un periodo traumatico per la popolazione straniera, e affermando che:

[...] è come se nel 2018 fosse (stata) molto sdoganata una forma di razzismo esplicito, quindi io mi ricordo che nel 2018 la gente proprio diceva cose razziste [...] (Sara, operatrice Asnada)

Oltre ai commenti in sé, atteggiamenti ricorrenti di esplicita esclusione restituiscono l'idea di un contesto cittadino in cui, pur non essendoci regole dichiarate da questo punto di vista, la frequentazione di determinati luoghi è determinata da codici impliciti di appartenenza. Gibril, per esempio, riporta un'esperienza di discriminazione di cui sono stati oggetto lui e un suo amico, anch'egli di origine straniera:

Allora, l'altro episodio è stato di recente un paio di mesi fa a Corso Como, ero con un mio amico. Lui è Maliano [...] siamo andati a Corso Como e volevamo fare qualcosa di tranquillo. Sì, siamo andati a un bar e abbiamo chiesto se potevamo bere [...] (il bar) era vuoto non c'era niente veramente. Abbiamo chiesto, ma possiamo bere qualcosa? La ragazza che lavorava in sala ha detto sì, aspetta chiedo dentro [...] il suo capo ha detto no, che non possiamo sederci [...] io ho chiesto [...] ma per quale motivo non possiamo sederci a bere qualcosa, hanno detto no, no, non c'è motivo non potete sedervi.

Questi tipi di esclusione, che siano impliciti o espliciti, possono avere ripercussioni pesanti sugli individui che li subiscono, sia in termini di difficoltà di accesso a determinati servizi, sia per quanto riguarda lo stesso benessere mentale. Percependo come naturale la disparità di trattamento ricevuta, le persone sviluppano un'interiorizzazione del pregiudizio tale da ridimensionare le loro aspettative, allineandole a quella che credono sia la realtà. Sia Giulia che Jasmine parlano di questo aspetto, riportando le loro riflessioni sul tema:

[...] loro percepiscono di essere diversi e per loro è giusto che siano trattati in modo diverso, e questa è una cosa che mi è rimasta molto impressa [...] mi sono detta alla fine, a furia di fare esperienza di questi episodi per loro poi diventa, diventa normale [...] (Giulia, operatrice Refugees Welcome)

[...] ho conosciuto una ragazza nigeriana e lei è super in gamba, insomma anche delle competenze professionali linguistiche ormai acquisite. Però nel momento in cui le abbiamo chiesto che lavoro volesse fare lei ci aveva risposto la magazziniera, e le abbiamo chiesto perché, perché ti piace questo tipo di lavoro [...] e la sua risposta è stata perché è questo quello che fanno le persone nere in Italia [...] (Jasmine, operatrice Refugees Welcome)

Nonostante le problematiche rilevate, ci sono anche opinioni positive sul funzionamento del sistema di accoglienza milanese. Lucia, per esempio, nomina alcuni casi in cui il comune semplifica o comunque riduce notevolmente i tempi previsti per alcune procedure burocratiche: nello specifico, cita un ufficio vicino alla stazione di Milano, attivo fino alle ore 17 e che offrirebbe assistenza all'utenza straniera in una serie di procedure e senza bisogno di appuntamento. Parlando della procedura del ricongiungimento, Lucia aggiunge che:

Per quanto riguarda per esempio il ricongiungimento, il Comune di Milano ha stipulato una convenzione con la Prefettura, per cui diciamo gli impiegati del Comune di Milano effettuano un primo controllo dei documenti necessari per il ricongiungimento e poi comunicano direttamente questi documenti alla Prefettura. E il nulla osta al ricongiungimento arriva in tempi mediamente più brevi si parla di tre mesi, solitamente il primo appuntamento per il ricongiungimento è di un anno [...] (Lucia, operatrice Abarekà Nandree)

Cristina, volontaria della scuola di italiano presso la stessa associazione di Lucia, ha una visione complessivamente positiva della città Milano dal punto di vista dell'accoglienza delle persone straniere e delle iniziative orientate a questo scopo:

[...] le iniziative che vengono fatte anche a livello di comune o anche di quartiere sono assolutamente politiche di inclusione da questo punto di vista [...] ti parlo in particolare proprio nella città di Milano [...] Nel senso che io che per esempio lavoro fuori Milano verso la Brianza, mia figlia che studia a Bergamo, la percezione è completamente diversa, c'è molta più chiusura, c'è un atteggiamento di altro tipo, a Milano devo dire che si respira un'aria completamente diversa, assolutamente, cioè è un po' un'isola a sé Milano rispetto al contesto [...] (Cristina, volontaria Abarekà Nandree)

3.4 Interpretazione dei risultati

Esaminando dal punto di vista fenomenologico i dati raccolti nel corso delle interviste, questi possono essere isolati in due gruppi: uno concernente i benefici e i deficit del sistema di accoglienza milanese, l'altro, invece, riguardante la dimensione dell'esclusione, esplicita e implicita. Questi due nuclei tematici sono necessariamente legati tra di loro, in quanto rappresentano le realtà con cui le persone straniere hanno a che fare quotidianamente, e che devono saper gestire nel completamento del loro percorso di integrazione.

Accoglienza ed esclusione sono, di fatto, i due lati opposti di una realtà cittadina molto complessa, formata da elementi che, esaminati singolarmente o visti nel complesso, costituiscono ostacoli o punti di forza nell'integrazione di determinate categorie di persone. L'accesso ai servizi, il rapporto con le istituzioni e l'aiuto stesso degli operatori delle associazioni sono aspetti direttamente condizionati da queste due dimensioni, che, nella pratica, determinano la qualità e l'esperienza di vita di molte persone straniere nel territorio milanese.

3.4.1 Accoglienza e inclusione

Per quanto riguarda il sistema di accoglienza, sulla carta Milano dispone di una rete impressionante di servizi destinati a persone svantaggiate, che fanno sì, dalle

testimonianze degli operatori, che si riesca a garantire un livello minimo di benessere anche a chi si trova virtualmente senza risorse.

La presenza di numerosi servizi, però, non si traduce sempre in una loro erogazione ottimale. Dalle esperienze di operatori e utenti emerge come, in molti casi, la fruizione delle risorse offerte sia contrastata da una serie di fattori: lunghezza dei tempi burocratici, scarsa trasparenza procedurale, rapporti discontinui tra istituzioni e terzo settore e gestione discutibile dei finanziamenti. L'approccio emergenziale con cui viene affrontata la questione migratoria, inoltre, trasmette l'idea della presenza di persone straniere come un problema da gestire, anziché un normale aspetto della cittadinanza. Nonostante la quantità di settori ed enti impiegati nel funzionamento delle politiche di inclusione, sembra dunque mancare una coordinazione di fondo, da cui deriva una complessiva frammentazione del sistema.

3.4.2 Esclusione esplicita e implicita

Il tema dell'esclusione, a differenza di quello dell'accoglienza, è più aperto a interpretazioni. Non è, infatti, sempre facile capire se gli episodi raccontati siano casi isolati o, al contrario, sintomo di un problema di fondo più ampio.

I problemi principali riportati dagli utenti, nonché dagli operatori che li seguono, risiedono nell'accesso ai servizi, nella ricerca di una casa e nei tempi da aspettare per procedure come, ad esempio, il rinnovo del permesso di soggiorno. Questi aspetti, considerati singolarmente, non costituiscono, in sé, delle forme esplicite di discriminazione. Il pattern e la frequenza con cui avvengono può, tuttavia, indicare che siano parte di un meccanismo che, intenzionalmente o meno, contribuisce alla sistematica esclusione di migranti e persone vulnerabili; sono, per lo più, considerati dai partecipanti alle interviste come forme di esclusione strutturale.

La separazione simbolica tra persone straniere e cittadini italiani sembra riflettersi, oltre che nei continui fermi da parte della polizia, anche nella narrazione che permea determinate zone della città, abitate in maggioranza da immigrati. Questi luoghi sono

dipinti in modo quasi esclusivamente negativo dai media, e la presenza di una elevata percentuale di persone straniere è spesso considerata automaticamente un pericolo, contribuendo a creare una netta contrapposizione tra loro e il resto dei cittadini.

Questa divisione concettuale, di fatto, ha conseguenze reali sulla vita degli individui. In questo particolare scenario, infatti, le persone straniere si trovano costrette ad affidarsi al terzo settore, o a ricorrere a reti informali, nonostante abbiano, di fatto, diritto al supporto e alle risorse che dovrebbero essere loro garantite dai servizi pubblici. La xenofobia municipale, in questo contesto, non si manifesta quindi sotto forma di norme dichiarate ed esplicite, ma tramite forme di esclusione più subdole, direttamente derivanti dalla stessa impostazione delle istituzioni locali.

3.4.3 Implicazioni

La visione generale suggerisce che, nonostante la grande quantità di risorse, ci siano varie carenze nel settore dell'accoglienza: la trasparenza delle procedure, il coordinamento tra gli enti, la gestione dei finanziamenti e le modalità di accesso ai servizi sono aspetti che dovrebbero essere migliorati o, quantomeno, rivisti e inquadrati in un'ottica che non tenga solo in considerazione i bisogni del cittadino italiano. Il sistema di accoglienza milanese, per come è attualmente strutturato, sembra invece riprodurre logiche di esclusione per chi non fa parte di questa categoria.

Il lavoro del terzo settore e, più nello specifico, del volontariato, si classifica in questo scenario come fondamentale, sia come mediatore tra persone e istituzioni, sia come elemento operativo nel colmare i deficit del sistema pubblico. Proprio questi deficit, e il conseguente massiccio impiego di reti informali, fa sì che per molte persone risulti difficoltoso portare avanti con successo il proprio percorso di integrazione.

3.4.4 Possibili limiti della ricerca condotta

L'interpretazione dei risultati ottenuti dalle interviste, nonostante permetta comunque di avere una visione del panorama milanese e della sua gestione dei processi di accoglienza

della popolazione straniera, deve essere considerata tenendo presente i limiti della ricerca. Il campione di persone su cui è stata effettuata l'analisi è, infatti, circoscritto ad alcune associazioni milanesi, e i dati raccolti riflettono la visione e le esperienze di un numero ristretto di operatori e volontari. Se, dunque, le testimonianze raccolte sono utili dal punto di vista qualitativo, ed efficaci nel riportare il vissuto e le percezioni delle persone intervistate, hanno il limite di non coprire un range più ampio di enti e attori, rendendo complessa la generalizzazione dei risultati.

I dati raccolti, inoltre, forniscono una visione della situazione collocata, principalmente, nel periodo in cui è stata condotta la ricerca. Nonostante, infatti, le esperienze esposte da operatori e utenti si siano susseguite nel corso degli anni, le politiche di accoglienza, la gestione del fenomeno migratorio e la narrazione pubblica a riguardo sono realtà in costante evoluzione. Per questo motivo, i risultati sono da considerare in relazione al contesto specifico in cui sono stati raccolti, pur potendo fornire un punto di partenza per ricerche future più ampie, concentrate eventualmente su un campione più diversificato e comprensive di analisi svolte in contesti urbani diversi.

Conclusione

La presente ricerca è nata con lo scopo di approfondire il tema della xenofobia municipale, intesa come l'insieme di comportamenti, norme e prassi discriminatorie nei confronti della popolazione straniera. L'analisi si è concentrata sulle caratteristiche di questo fenomeno nel livello locale e urbano, considerando anche la sicurezza urbana e le norme e i provvedimenti che vengono legittimati e autorizzati in funzione di questo particolare concetto. La scelta del caso studio è ricaduta sulla città di Milano, selezionata in base alle ultime statistiche disponibili in materia di xenofobia, in base alle quali è risultata come il contesto ideale per lo svolgimento delle interviste.

Il primo capitolo della tesi ha fornito una panoramica della legislazione italiana nazionale in materia di immigrazione, ricostruendo la sua evoluzione e riflettendo sul progressivo aspetto securitario dei provvedimenti, tema ulteriormente approfondito nella sezione dedicata alle criticità dei vari decreti. Nella parte finale del capitolo, il focus si è spostato sul rapporto tra immigrazione e cittadinanza, sottolineando l'importanza della partecipazione delle persone straniere al contesto sociale e politico italiano, nonché il ruolo del livello locale nel loro percorso di integrazione.

Il secondo capitolo ha sviluppato ulteriormente il tema della cittadinanza locale, introducendo, tra le altre cose, il discorso delle politiche di esclusione. Partendo dal concetto di sicurezza urbana, è stata analizzata la logica celata dietro a una serie di provvedimenti risultanti, direttamente o indirettamente, nella marginalizzazione di determinati gruppi sociali. L'ausilio di rapporti esterni alla ricerca, come la Mappa dell'intolleranza di Vox e il rapporto ECRI sull'Italia, ha permesso di gettare ulteriore luce su questo aspetto, delineando il modo in cui queste politiche, spesso giustificando il loro approccio come securitario, hanno effetti diretti sulla vita delle persone, contribuendo a creare un clima di diseguaglianza e stigmatizzazione di determinati soggetti.

Il terzo capitolo della tesi tratta la ricerca vera e propria, esponendo la scelta del caso studio, i criteri di selezione dei partecipanti e le caratteristiche e modalità di svolgimento delle interviste. Gli operatori e utenti delle associazioni prese in analisi hanno dipinto il

quadro di una città in cui la xenofobia municipale non si esprime tanto attraverso le normative, quanto tramite meccanismi più subdoli, che si traducono, per citare i casi più frequenti, nella complessità e lunghezza dell'ottenimento dei documenti e nel contrasto all'accesso ai servizi. La discriminazione rilevata dalle esperienze degli intervistati sembra essere un fenomeno ugualmente derivato dalle contraddizioni tipiche delle politiche di accoglienza e dalle ambiguità delle pratiche burocratico amministrative. Un punto importante emerso dalle testimonianze raccolte risiede nell'importanza del supporto offerto dal terzo settore, nonché dalle reti comunitarie a cui molte persone straniere sono costrette ad affidarsi.

Nel complesso, la ricerca ha contribuito a riportare una visione definita delle possibili forme in cui la xenofobia municipale può manifestarsi, confermando la caratteristica del livello locale e municipale come luogo privilegiato di osservazione di questo particolare fenomeno. L'auspicio finale è che questa ed eventuali future ricerche possano riportare l'attenzione su questo tema, contribuendo a rendere visibile la discriminazione su base etnica anche quando questa non è apertamente riconosciuta, considerando, soprattutto, le voci di chi ne è direttamente coinvolto.

Bibliografia

- Aloia, A. (2016, 9 giugno). *The issue of immigration: tra realtà e mistificazione mediatica*. Diritto.it. <https://www.diritto.it/the-issue-of-immigration-tra-realta-e-mistificazione-mediatica/>
- Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI). (2018, ottobre). *Scheda illustrativa di sintesi delle Linee Guida per l'attuazione della sicurezza urbana*. Estratto da ANCI: <https://www.anci.it/wp-content/uploads/2018/10/Contenuti/Allegati/6%20Scheda%20illustrativa%20di%20sintesi%20delle%20Linee%20Guida.pdf>
- Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione (ASGI). (2024, 22 ottobre). *Audizione D.L. 145/2024 "Decreto flussi" recante "Disposizioni urgenti in materia di ingresso in Italia di lavoratori stranieri..."* [PDF]. ASGI.
- Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione (ASGI). (2025, 8 aprile). *Albania D.L. 37/2025: laboratorio autoritario*. <https://www.asgi.it/asilo-e-protezione-internazionale/albania-dl-37-2025-laboratorio-autoritario/>
- Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione (ASGI). (2020, 4 novembre). *Alcune luci e molte ombre nel decreto-legge n. 130/2020 in materia di immigrazione e asilo*. <https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2020/11/valutazioni-ed-emendamenti-ASGI-al-d.l.-n.-130-2030-4-11-2020-fin-1.pdf>
- Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione (ASGI). (2023, 1 settembre). *CPR: riforma dei costi, non misure irragionevoli*. <https://www.asgi.it/allontamento-espulsione/cpr-riforma-costi-non-misure-irragionevoli/>
- Biarella, L. (2019, 12 ottobre). *Decreto Salvini e disposizioni in materia di acquisizione della cittadinanza*. Progetto Melting Pot Europa. <https://www.meltingpot.org/2018/10/decreto-salvini-e-disposizioni-in-materia-di-acquisizione-della-cittadinanza/>
- Boccagni, P., & Ambrosini, M. (a cura di). (2012). *Governare le città plurali. Politiche locali di integrazione per gli immigrati in Europa*. FrancoAngeli, Milano.
- Camilli, A. (2018, 27 settembre). *Tutte le obiezioni al decreto Salvini*. Internazionale. <https://www.internazionale.it/bloc-notes/annalisa-camilli/2018/09/27/obiezioni-decreto-salvini-immigrazione-sicurezza>
- Camilli, A. (2019, 24 maggio). *Tutte le critiche al decreto sicurezza bis*. Internazionale. <https://www.internazionale.it/bloc-notes/annalisa-camilli/2019/05/24/decreto-sicurezza-bis-critiche>
- Capitani, G. (2022, 22 luglio). *Migranti: 20 anni di Bossi-Fini ha creato solo maggiore irregolarità*. Redattore Sociale.

https://www.redattoresociale.it/article/notiziario/migranti_20_anni_di_bossi-fini_ha_introdotta_lo_sprar_tra_promesse_e_tanti_limiti

Caponio, T. (2006). *Città italiane e immigrazione*. Il Mulino, Bologna.

Caputo, A., & Peretti, I. (a cura di). (2010). *Immigrazione: politiche e culture in Europa*. Ediesse, Milano.

Caro Rojas, P. (2024, 8 novembre). *Profilazione razziale, odio e xenofobia nel rapporto sull'Italia della Commissione UE contro il razzismo e l'intolleranza*. Estratto da Melting Pot Europa: <https://www.meltingpot.org/2024/11/profilazione-razziale-odio-e-xenofobia-nel-rapporto-sullitalia-della-commissione-ue-contro-il-razzismo-e-lintolleranza/>

Cerea, B. (2025, 22 maggio). *Oltre la frontiera: il prezzo dei diritti nell'accordo Italia-Albania*. Melting Pot Europa. <https://www.meltingpot.org/2025/05/oltre-la-frontiera-il-prezzo-dei-diritti-nellaccordo-italia-albania/>

CSV Lombardia. (s.d.). *Arte dell'Integrazione*. <https://www.csvlombardia.it/milano/milano-per-approfondire/arte-dellintegrazione/>

Di Maio, C. (2012, 29 marzo). *Brevi riflessioni sull'accordo di integrazione tra lo straniero e lo Stato italiano*. Diritti Comparati. <https://www.diritticomparati.it/brevi-riflessioni-sullaccordo-di-integrazione-tra-lo-straniero-e-lo-stato-italiano/>

European Commission against Racism and Intolerance (ECRI). (2024, 22 ottobre). *Sixth Report on Italy*. Estratto da Council of Europe: <https://rm.coe.int/sixth-ecri-report-on-italy/1680b205f5>

Gargiulo, E. (2012). *L'«emergenza» dell'esclusione: populismo e controllo locale dell'immigrazione nel contesto italiano*. La Rivista delle Politiche Sociali, 12(1), 89–116.

Gargiulo, E. (2017). *The limits of local citizenship: administrative borders within the Italian municipalities*. Citizenship Studies, 21(3), 327–343. <https://doi.org/10.1080/13621025.2016.1277982>

Gentilucci, P. (2024, 18 marzo). *Il decreto Piantedosi all'attenzione della Consulta*. Diritto.it. <https://www.diritto.it/il-decreto-piantedosi-allattenzione-della-consulta/>

Integrazione Migranti. (s.d.). *Accordo di integrazione*. Portale Integrazione Migranti. <https://www.integrazionemigranti.gov.it/it-it/Ricerca-norme/Dettaglio-norma/id/9/Accordo-di-integrazione>

Italia. (2017, 20 febbraio). *Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città (D.L. 14/2017, convertito in L. 48/2017)*. Gazzetta Ufficiale, n. 42. Estratto da Altalex: <https://www.altalex.com/>

Italia. (2017, 21 febbraio). *Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città (D.L. 14/2017, convertito in L. 48/2017)*. Estratto da Altalex: <https://www.altalex.com/documents/codici-altalex/2017/02/21/disposizioni-urgenti-in-materia-di-sicurezza-delle-citta>

La Statale News. (2025, 7 marzo). *Pubblicata l'ottava edizione della Mappa dell'Intolleranza*. Estratto da La Statale News: <https://lastatalenews.unimi.it/pubblicata-lottava-edizione-mappa-dellintolleranza>

Livi Bacci, M. (2009, 4 novembre). *Dal "pacchetto sicurezza" al "pacchetto integrazione"*. Neodemos. <https://www.neodemos.info/2009/11/04/dal-pacchetto-sicurezza-al-pacchetto-integrazione/>

Maggiolo, S. (2023, 22 ottobre). *Cosa sono le "echo chamber" e qual è il loro ruolo nel rafforzare le idee online*. Estratto da Geopop: <https://www.geopop.it/echo-chamber-come-si-rafforzano-le-idee-online/>

Mancini Palamoni, G. (2024, 26 giugno). *Prime riflessioni sul concetto di sicurezza urbana attraverso la prospettiva di genere*. Estratto da Diario di Diritto Pubblico: <https://www.diariodidirittopubblico.it/prime-riflessioni-sul-concetto-di-sicurezza-urbana-attraverso-la-prospettiva-di-genere/>

Meola, R. M. (2025, 8 aprile). *Decreto legge 28 marzo 2025, n. 37: misure operative per il contrasto dell'immigrazione irregolare*. Studio Legale Meola. <https://studiolegalemeola.it/2025/04/08/decreto-legge-28-marzo-2025-n-37-misure-operative-per-il-contrasto-dellimmigrazione-irregolare/>

Melting Pot Europa. (2021, maggio). *Le modifiche ai "decreti sicurezza" in materia di sicurezza urbana: una crescente razionalità punitiva*. Estratto da Melting Pot Europa: <https://stage.meltingpot.org/2021/05/le-modifiche-ai-decreti-sicurezza-in-materia-di-sicurezza-urbana-una-crescente-razionalita-punitiva/>

Ministero dell'Interno. (s.d.). *Accordo di integrazione: lo straniero richiede il permesso di soggiorno*. Ministero dell'Interno. <https://www.interno.gov.it/it/temi/immigrazione-e-asilo/modalita-dingresso/accordo-integrazione-straniero-richiede-permesso-soggiorno>

Ministero dell'Interno. (2023, 20 settembre). *Centri per il rimpatrio, le nuove norme in Gazzetta Ufficiale*. Portale Integrazione Migranti. <https://www.integrazionemigranti.gov.it/it-it/Ricerca-news/Dettaglio-news/id/3401/Centri-Per-il-Rimpatrio-le-nuove-norme-in-Gazzetta-Ufficiale>

Ministero dell'Interno. (2023, 20 settembre). *DL 145/2024 – Norme per combattere lo sfruttamento lavorativo*. Portale Integrazione Migranti. <https://integrazionemigranti.gov.it/it-it/Altre-info/e/2/o/60/id/148/DL-1452024-Norme-per-combattere-lo-sfruttamento-lavorativo>

Morozzo della Rocca, P. (a cura di). (2021). *Immigrazione, asilo e cittadinanza*. Maggioli Editore.

Occhipinti, S. (2020, 22 dicembre). *Decreto immigrazione: novità permessi di soggiorno*. Altalex. <https://www.altalex.com/documents/news/2020/12/22/decreto-immigrazione-novita-permessi-soggiorno>

Occhipinti, S. (2023, 9 maggio). *Immigrazione: guida al Decreto Cutro*. Altalex. <https://www.altalex.com/documents/news/2023/05/09/immigrazione-guida-decreto-cutro>

SOS Mediterranée. (2023, 6 dicembre). *Focus sul Decreto Piantedosi: le ONG pagano il prezzo del disinteresse per il diritto marittimo*. <https://sosmediterranee.it/2023/12/06/focus-sul-decreto-piantedosi-le-ong-pagano-il-prezzo-del-disinteresse-per-il-diritto-marittimo/>

The Fool. (n.d.). *Chi siamo*. Estratto da The Fool: <https://thefool.it/chi-siamo/>

UNHCR. (2023, 18 maggio). *Nota tecnica dell'Ufficio dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR) sulle disposizioni in materia di asilo contenute nella Legge 5 maggio 2023, n. 50*. <https://www.unhcr.org/it/media/nota-tecnica-di-commento-legge-legge-5-maggio-2023-n-50-pdf>

Vox – Osservatorio Italiano sui Diritti. (2025, aprile). *Mappa dell'Intolleranza 8*. Estratto da Vox – Osservatorio Italiano sui Diritti: <https://www.voxdiritti.it/wp-content/uploads/2025/04/MAPPA-DELLINTOLLERANZA-8.pdf>

Vox Diritti. (2025, marzo). *Mappa dell'Intolleranza 8: i risultati*. Estratto da Vox Diritti: <https://www.voxdiritti.it/ottava-edizione-mappa-intolleranza/>

Wikipedia. (n.d.). Associazione Antigone. Estratto da Wikipedia: https://it.wikipedia.org/wiki/Associazione_Antigone

Wikipedia. (n.d.). *Paola Egonu*. Estratto da Wikipedia: https://it.m.wikipedia.org/wiki/Paola_Egonu

Appendice

Tracce delle interviste

Le interviste sono state divise nella loro impostazione in base alle due categorie di persone intervistate: gli operatori e gli utenti stranieri delle associazioni. L'approccio è di tipo semi-strutturato, e le tracce su cui sono state impostate le domande sono basate sui temi considerati nel corso della ricerca.

Per gli operatori, le domande poste erano queste:

- Quali ruoli hai o hai avuto all'interno dell'associazione?
- Come ti sembra il territorio milanese in termini di accoglienza e/o esclusione verso gli immigrati? Quali sono, secondo te, i fattori che contribuiscono all'inclusione o all'esclusione?
- Come percepisci il modo in cui media e politica parlano della popolazione straniera?
- Ci sono episodi specifici in cui l'accesso ai servizi pubblici da parte di utenti stranieri è risultato particolarmente difficoltoso? Come si è mossa in questi casi l'associazione?
- Hai mai assistito a situazioni di discriminazione, più o meno esplicita, nei confronti della popolazione straniera?

Gli utenti stranieri, invece, hanno risposto ai seguenti quesiti:

- Da quanto tempo sei in Italia? Da quanto vivi qui a Milano?
- Come hai conosciuto questa associazione e quanta importanza ha per te il supporto che ricevi da essa?
- Come mai il tuo percorso ti ha portato proprio a Milano? È stata una scelta spinta da motivi particolari o è semplicemente capitato?
- Come ti sembra che i media e le forze politiche parlino della popolazione straniera a Milano e in Italia?
- Hai mai avuto la sensazione di essere escluso da certi luoghi o contesti in città? Se sì, puoi raccontarmi un episodio?
- Hai trovato difficoltà nell'accesso a servizi pubblici (sanità, casa, scuola)?
- Hai mai subito atti di discriminazione o antagonismo da parte di singoli o realtà del territorio?

Ringraziamenti

Al mio relatore, Matteo Bassoli, e agli operatori e utenti delle associazioni Abarekà Nandree, Volontari Francescani Milano, Asnada e Refugees Welcome.