

IL DIRITTO D'ASILO

REPORT 2023

Liberi di scegliere
se migrare o restare?



Fondazione
Migrantes

ORGANISMO PASTORALE DELLA CEI



IL DIRITTO D'ASILO

REPORT 2023

**Liberi di scegliere
se migrare o restare?**



Fondazione
Migrantes

ORGANISMO PASTORALE DELLA CEI

Il Diritto d'Asilo. Report 2023.

Liberi di scegliere se migrare o restare?

a cura di Mariacristina Molfetta e Chiara Marchetti

Ente Titolare del Progetto

Fondazione Migrantes della Conferenza Episcopale Italiana

Autori che hanno collaborato ai saggi:

Magda Bolzoni, Paolo Bonetti, Alessandra Ciurlo, Kerstin Düsck-Wehr, Silvia Efficace, Duccio Facchini, Giovanni Godio, Emilio José Gómez Ciriano, Syed Hasnain, Antonio Iannaccone, Yagoub Kibeida, Chiara Marchetti, René Mario Micallef, Jahela Milani, Mariacristina Molfetta, Irene Pagnotta, Michele Rossi, Gianfranco Schiavone, Mirtha Sozzi, Ulrich Stege

Doveroso ringraziamento alla fotografa:

Monika Bulaj

In copertina

Cerimonie Ashura nel quartiere hazara di Kabul, già colpito dai talebani e dai membri del cosiddetto Stato Islamico Khorasan. Loro obiettivi i luoghi sacri e le moschee degli hazara durante le feste amate dai bambini, ma anche le sale parto e i reparti di neonatologia, scuole, giosre, università, palestre, centri culturali e le manifestazioni pacifiche di protesta. Un genocidio degli hazara è in atto. Afghanistan, 2010.

PER ORDINAZIONI E PRESENTAZIONI

Fondazione Migrantes

Via Aurelia, 796 - 00165 Roma - Tel. 06.6617901 - Fax 06.66179070

segreteria@migrantes.it

© Editrice Tau, 2023

Via Umbria 148/7 - 06059 Todi (PG)

Tel. 075.8980433

www.taueditrice.it - info@editricetau.com

Proprietà letteraria riservata.

Nessuna parte di questo volume può essere riprodotta o trasmessa in qualsiasi forma o con qualsiasi mezzo elettronico, meccanico o altro senza l'autorizzazione scritta dei proprietari dei diritti e dell'editore.

L'editore è a disposizione degli eventuali detentori di diritti che non sia stato possibile rintracciare.

INDICE

Introduzione

Mariacristina Molfetta e Chiara Marchetti 7

PRIMA PARTE - Dal mondo con lo sguardo rivolto all'Europa

2022-2023: Solo passi indietro?, *Magda Bolzoni* 23

Le frontiere esterne dell'UE: una tragedia annunciata, *Ulrich Stege* 45

Nigeria, Mirtha Sozzi 66

Costa d'Avorio, Jahela Milani 70

Tunisia, Mirtha Sozzi 78

I Numeri 1, a cura di *Giovanni Godio* 83

SECONDA PARTE - Tra l'Europa e l'Italia

Le sfide del diritto d'asilo nell'Italia e nell'Europa di oggi,
Una conversazione di Duccio Facchini con Gianfranco Schiavone 149

I diritti negati dentro e fuori dai confini italiani, *UNIRE* 171

Turchia, Jahela Milani 177

Germania, Kerstin Düsich-Wehr 183

Spagna, Emilio José Gómez Ciriano 190

I Numeri 2, a cura di *Giovanni Godio* 193

TERZA PARTE - Guardando all'Italia

Fuori dall'accoglienza: dalla ricerca di riconoscimento alla trappola
dell'adattamento forzato, *Michele Rossi* 219

Le novità legislative in materia di diritto di asilo in Italia nel 2023,
Paolo Bonetti 237

Uomini invisibili, esistenze in ostaggio. La tratta maschile attraverso
la narrazione delle vittime, *Irene Pagnotta* 277

Ripensare l'accoglienza. Una ricerca-azione nel Centro giovanile
del Sacro Cuore di Gesù, *Alessandra Ciurlo, Silvia Efficace,*
Antonio Iannaccone 299

I Numeri 3, a cura di *Giovanni Godio* 321

QUARTA PARTE - Approfondimento teologico

Abitare insieme il mediterraneo. Spunti per una riflessione teologica,
René Mario Micallef

359

Abstract dei diversi saggi

385

Le immagini del volume

395

INTRODUZIONE

Mariacristina Molfetta e Chiara Marchetti

Possiamo essere liberi solo se tutti lo sono
Georg W. Friedrich Hegel

Siamo arrivati alla settima edizione del rapporto specifico che la Fondazione Migrantes dedica al mondo dei richiedenti asilo e dei rifugiati e qui ne vogliamo assieme ripercorrere brevemente la storia e il filo conduttore che ci ha guidato.

Nel 2017 ha visto la luce il primo dei rapporti, dal titolo *Il Diritto d'asilo. Minori rifugiati vulnerabili e senza voce*, che ha cercato di rispondere a quanto richiesto da papa Francesco, ovvero dare un volto alle storie senza fermarsi ai numeri e alla loro gestione, per concentrarsi sui soggetti indicati dal Pontefice nel suo *Messaggio per la Giornata Mondiale dei Migranti e del Rifugiato (GMMR) 2017*, cioè sui più vulnerabili, i minori non accompagnati, che non devono mai rimanere senza voce.

Nel 2018 ci è sembrato fondamentale portare avanti questa attenzione verso i richiedenti asilo e i rifugiati, facendoci guidare e interrogare ancora da papa Francesco che nel Messaggio per la GMMR del 2018 ha proposto quattro verbi-azione molto significativi: *Accogliere, Proteggere, Promuovere e Integrare*, che hanno anche dato il titolo al volume. Abbiamo provato a chiederci quanto queste azioni fossero delle esigenze per i governi europei ed italiani, non solo a parole ma nelle pratiche politiche che si stavano realizzando: non abbiamo trovato delle risposte molto incoraggianti, ma notato purtroppo un divario crescente tra i principi e le pratiche.

Nel 2019 abbiamo mantenuto il nostro impegno e la nostra attenzione rispetto alla protezione internazionale e il diritto d'asilo in Unione europea e nel nostro Paese: più che tutelati, ci sono sembrati "sotto attacco" a causa di circolari, norme e leggi che hanno mirato a rendere l'accesso all'Unione sempre più difficile (pratiche di esternalizzazione), mentre nel nostro Paese (i due decreti sicurezza ed immigrazione) hanno ristretto sempre di più l'esigibilità

dei diritti e hanno di molto ridotto i servizi collegati all'accoglienza, alla protezione, all'integrazione e alla promozione proprio dei richiedenti asilo. Il discorso del Pontefice per la GMMR 2019 ci aveva guidato e fornito un monito fondamentale sin dal titolo: *Non si tratta solo di migranti*, ma appunto di tutti noi e dell'idea di società, umanità, comunità, città e paese che abbiamo e che vogliamo costruire assieme in un'*Italia che resiste e che accoglie*, come abbiamo voluto ricordare nel titolo.

Nel 2020 abbiamo visto gli effetti delle politiche poco solidali verso i richiedenti asilo e i rifugiati sia in Unione europea che nel nostro Paese, mentre nel frattempo la pandemia del Covid-19 faceva chiudere ancora di più le frontiere e portava, se possibile, maggiori ostacoli e difficoltà per chi si trovava comunque nella situazione di dover lasciare la propria casa. Mentre nello stesso anno il papa dedicava il suo messaggio per la GMMR proprio agli sfollati interni usando già nel titolo un'immagine estremamente pregnante: *Come Gesù Cristo costretti a fuggire*. E noi non abbiamo potuto far a meno di aggiungere... *ancora respinti*.

Nel 2021 abbiamo assistito a scene crudeli alle diverse frontiere sia terrestri che marittime dell'Unione europea, dove le persone in fuga da guerre e Stati al collasso (Siria, Iraq, Afghanistan) non sono riuscite a trovare accoglienza lungo la rotta balcanica, le navi con le persone appena salvate in mare sono state tenute fuori dai porti italiani, le persone in fuga fatte prigioniere tra la frontiera della Bielorussia e quella della Polonia. Addirittura, strumentalizzate all'interno di tensioni tra Unione europea e Bielorussia a cui la Polonia ha negato ogni aiuto, arrivando ad usare idranti e lacrimogeni per rimandarle indietro.

Ha fatto da contraltare il messaggio di papa Francesco per la GMMR per il 2021 dal titolo *Verso un noi sempre più grande*, dove ci ha invitato a camminare insieme per raggiungere pace e giustizia, individuando proprio nell'abbattimento nei muri e nella capacità di saper costruire legami e ponti uno degli strumenti principali per la salvezza umana. Difficilmente si sarebbe potuto immaginare un contrasto più evidente tra le parole del papa e le richieste di costruire muri sempre più alti e fortificati lungo i confini di molti Stati europei non per difendersi da eserciti minacciosi, ma per impedire l'ingresso di poche centinaia di persone che hanno già perso il proprio Paese e la propria casa e stanno solo cercando un luogo sicuro dove poter sopravvivere e ricominciare a sperare.

In mezzo allo sgomento di tanti cittadini che come noi sono stati educati negli anni passati a considerare un crimine l'omissione di soccorso e che sempre di più hanno visto criminalizzata l'empatia e la solidarietà, mentre si stava normalizzando l'uso di violenza e aggressività nei confronti di persone inermi

da parte di forze di polizia di Paesi che fanno parte dell'Unione europea e che si dichiarano cattolici.

Nel 2022, dopo la Seconda guerra mondiale e i conflitti nella ex-Jugoslavia (che hanno portato alla sua dissoluzione in tanti piccoli Stati nazionali con un grande carico di distruzione, morti e rifugiati), ci siamo di nuovo confrontati con una guerra nel continente europeo. L'aggressione della Russia all'Ucraina ha riportato nel cuore del continente un conflitto cruento che ha contribuito a portare i numeri delle persone in fuga e in cerca di protezione nel mondo oltre la soglia psicologica dei 100 milioni. A questa tragedia l'Unione europea ha reagito aprendo le frontiere e concedendo protezione ai cittadini ucraini in fuga, usando per la prima volta la categoria della protezione temporanea.

Improvvisamente, proprio quei Paesi che dentro l'Unione europea si erano opposti più tenacemente alla possibilità di accogliere richiedenti asilo in fuga da altri contesti di guerre e conflitti (Polonia, Ungheria, Repubblica Ceca e Slovacchia), si sono trovati a essere i più esposti al flusso di persone in fuga dall'Ucraina e in questo caso non hanno esitato non solo ad aprire le frontiere ma in molti casi anche le porte di casa. Anche in Italia l'arrivo di più di 170.000 persone dall'Ucraina non ha messo in crisi il sistema di asilo e di accoglienza: nella maggior parte dei casi le persone - soprattutto donne e bambini e solo in misura inferiore uomini (visto che per la legge marziale gli uomini tra i 18 e i 60 anni non hanno potuto lasciare il Paese a meno che fossero padri di almeno quattro figli) - hanno richiesto e ottenuto rapidamente la protezione temporanea, e con essa un documento che permetteva loro di accedere alla sanità, alla scuola e al lavoro senza dover fare domanda d'asilo; pur con alcuni limiti, hanno anche ricevuto fondi per rimborsare le persone della comunità ucraina (ricordiamo che in Italia vive da ben prima dello scoppio del conflitto la più grande comunità europea di ucraini, che conta quasi 250.000 persone) che sono state le prime e più numerose ad aprire le porte di casa per i familiari o gli amici in fuga. Grazie alla direttiva sulla protezione temporanea gli ucraini hanno potuto muoversi liberamente in tutti gli Stati europei, raggiungendo il luogo per loro più significativo o che pensavano potesse offrire possibilità migliori. E sempre grazie a questa libertà di movimento hanno potuto e possono andare e tornare dall'Ucraina per monitorare la situazione di familiari e beni rimasti in patria, senza perdere il diritto agli aiuti e alla protezione.

L'Unione europea si è rivelata accogliente nei loro confronti e ha provveduto anche a valorizzare i titoli di studio, provando ad inserire le persone direttamente negli ospedali, nelle università e negli altri luoghi di lavoro a seconda delle loro capacità e professioni. Tutte cose giuste e positive, ma che per il mo-

mento non sono state estese a tutte le altre persone richiedenti asilo e rifugiati che continuano a scappare da altre crisi e guerre nel mondo, benché non meno cruento o drammatiche.

Questo trattamento così differenziato per persone che vivono le stesse tragedie stride con il principio di equità e non discriminazione che dovrebbe governare le politiche europee e fa pensare più a uno stato di apartheid che a uno stato di solidarietà e giustizia. Per qualcuno viene fatto quello che si dovrebbe, mentre per molti altri continua ad essere messo in atto tutto il corollario di politiche di esternalizzazione, chiusure, respingimenti, dilazione dei tempi, non riconoscimento delle capacità e non riconoscimento della protezione. Alla fine del 2022 la fotografia che emergeva era quindi quella di un'Unione europea e un'Italia "sdoppiate": solidale con gli ucraini e discriminante e in violazione dei diritti umani e delle convenzioni internazionali per gli altri. Per qualcuno le frontiere erano state aperte, mentre per altri non lo erano nemmeno i porti dopo un naufragio.

Ed eccoci al 2023, con la settima edizione del rapporto. Ahinoi, tutte le guerre dell'anno scorso proseguono e ad esse si sono aggiunte le drammatiche tensioni in tutto il Medioriente, con il riaccendersi dello scontro tra Hamas e Israele, colpito da un feroce attacco terroristico cui è immediatamente seguita la scelta impietosa di mettere a ferro e fuoco la striscia di Gaza, lasciando anche senza luce e senza acqua quasi due milioni di persone. Nel momento in cui si chiude questo rapporto, il numero delle vittime civili palestinesi, la stragrande maggioranza minori e addirittura neonati in fasce, ha già raggiunto un numero altissimo. E con il perdurare del conflitto, viene da chiedersi se a qualche palestinese verrà prima o poi concessa la scelta di fuggire e rifugiarsi in un Paese sicuro in cerca di protezione, oppure se saranno condannati a rimanere intrappolati nella striscia ormai allo stremo, tra morte, distruzione e violenza generalizzata.

E mentre guerre e conflitti continuano ad estendersi, rendendo improbabile una imminente contrazione del numero di persone bisognose di protezione, in Unione europea si sta provando a far approvare prima della chiusura della legislatura nel 2024 il patto asilo ed immigrazione che porterebbe a un'ulteriore limitazione dei diritti dei richiedenti asilo e rifugiati, già negli anni messi a dura prova con l'incremento delle procedure di frontiera e la contrazione dei tempi dei ricorsi e l'estensione delle liste dei Paesi sicuri, senza che d'altra parte aumentassero i numeri dei reinsediamenti o che si aprissero canali legali di ingresso.

In Italia dall'inizio del 2023 le legislazioni d'urgenza hanno avuto ricadute negative sulle rotte di ingresso sia via mare che via terra: continua la "persecu-

zione amministrativa” delle navi delle ONG che comunque si occupano di una percentuale residuale degli sbarchi, e da fine ottobre il confine con la Slovenia è stato di fatto chiuso adducendo la scusa di un rinnovato rischio terrorismo. Intanto, per chi arriva via terra accedere alla procedura d’asilo sembra ormai impossibile, dovendo aspettare mesi o addirittura un anno prima di poterla anche solo depositare in Questura e si sta tentando di inserire hotspot chiusi per chi arriva soprattutto via mare da Paesi considerati “sicuri”. Anche il fronte dell’accoglienza non è rimasto indenne di fronte all’introduzione di norme sempre più restrittive: ciò ha riguardato sia i richiedenti asilo adulti (esclusi dall’accoglienza nel sistema istituzionale SAI, se non per qualche residuale caso eccezionale), sia - e ciò è ancora più inquietante - i minori soli che, se considerati attraverso procedure sommarie maggiori di 16 anni, possono essere messi in promiscuità all’interno di centri per adulti, privi dei servizi di mediazione, di accompagnamento psicologico e legale. Le legislazioni d’urgenza si sono succedute a velocità vertiginose provando ogni volta a limitare i diritti dei richiedenti asilo, dei rifugiati e dei minori soli, anche in palese contrasto con la nostra Costituzione o con la normativa europea e le convenzioni internazionali.

Possiamo quindi dire che in questo continente e in questo Paese non solo stiamo erodendo il diritto d’asilo e la protezione internazionale, ma stiamo proprio provando a smantellarne i capisaldi.

Perché, se il numero delle persone in fuga continua ad aumentare - si è superata quota 110 milioni di persone in cerca di protezione - e come sempre la principale destinazione non è certo l’Unione europea, la cosa più sensata da fare consisterebbe nell’aumentare i posti di accoglienza per chi dovremmo tutelare. Mentre al contrario, in continuità con quanto accade almeno da una decina d’anni a questa parte, in Unione europea e nel nostro Paese sembra che la preoccupazione principale sia quella di mettere quanti più ostacoli possibili durante la fuga e poi all’ingresso, limitando persino ogni possibile via di ingresso legale. E anche una volta che arrivano se in termini assoluti abbiamo dovuto aumentare un po’ il numero complessivo dei posti, rispetto agli anni dei Covid in cui molti confini sono stati chiusi, la scelta è stata di crearne di sempre più precari, con meno servizi o addirittura di trasformare l’accoglienza in realtà di reclusione e di confinamento.

Come ogni anno, se mettiamo questa situazione a confronto con l’invito che papa Francesco ha fatto per la 109 Giornata Mondiale del Migrante e del Rifugiato (GMMR) - ovvero che le persone del mondo siano *libere di scegliere se migrare o restare* - capiamo che la realtà e la prospettiva di senso a cui ci invita il papa stanno proprio procedendo in antitesi. Le persone non solo non sono li-

bere di scegliere se restare, perché sempre maggiori sono i conflitti, le situazioni di crisi economiche o sociali, le difficoltà di avere cibo ed acqua anche a causa dell'acuirsi dei cambiamenti climatici, che sempre di più hanno ricadute pesanti sulle parti più povere del pianeta con meno risorse per far fronte ai disastri o per mettere in atto strategie di adattamento, ma anche perché sempre meno si riesce a trovare politiche comuni a livello mondiale per intervenire su processi di pace o di salvaguardia del pianeta, costringendo quindi un numero sempre più alto di persone a non veder riconosciuto il proprio diritto a rimanere.

Ma anche sulla seconda parte titolo, che fa riferimento alla libertà di partire, le politiche di questo continente e del nostro Paese stanno intervenendo per limitare l'accesso di chi è in cerca di protezione. Anche se dovrebbe essere tutelato da stringenti Convenzioni internazionali, come quella sui Diritti umani, la Convenzione di Ginevra e la Convenzione del Fanciullo, si continua a proporre nuove norme che ne rendono più difficile l'accesso al territorio e la possibilità, una volta arrivati, di essere realmente riconosciuti e presi in carico. Ciò avviene - tra l'altro - attraverso i sempre più diffusi processi di esternalizzazione, la creazione di liste di Paesi sicuri (su cui si potrebbe distinguere e discutere a lungo), le limitazioni dei servizi collegati alle situazioni di accoglienza, la contrazione dei diritti legati ai minori stranieri non accompagnati, la creazione di posti di confino e segregazione invece che di accoglienza, la limitazione dei tempi di presentazione della domanda d'asilo e dei tempi dei ricorsi. E la lista potrebbe ulteriormente allungarsi.

Insomma le persone non hanno la libertà di *scegliere se migrare o restare* e per questo nel presente volume non abbiamo potuto far a meno di mettere, alla fine della frase posta a sottotitolo, un grosso punto interrogativo.

Il volume, come negli anni passati, è scritto da un'equipe di persone che, oltre ad essere seri studiosi di questi temi, nel corso degli anni hanno seguito e continuano a seguire direttamente e concretamente i richiedenti asilo e i rifugiati nei loro percorsi e nel nostro Paese. Si tratta di autrici ed autori che si lasciano "toccare e interrogare" dalle sofferenze e dalle contraddizioni che le persone in fuga nel mondo raccontano o portano scritte nei loro volti e nei loro corpi. E che con loro fanno assieme un pezzo di strada, riuscendo anche a dividerne le gioie. Nella consapevolezza che in Unione europea e nel nostro Paese a essere sempre più a rischio è lo stesso diritto d'asilo e la protezione internazionale, questo volume non rinuncia a proporre in ogni ambito - da quello legale a quello più sociale ed etico - possibili strategie per uscire dall'impasse, riconoscendosi nell'orizzonte di senso tratteggiato dalle parole di papa Francesco in occasione della 109ma Giornata Mondiale del Migrante e del Rifugiato

(GMMR) del 2022 (di cui si trova il discorso integrale alla fine di questa introduzione) *Liberi di scegliere se migrare o restare*.

Il volume è articolato al suo interno in quattro sezioni che spaziano dalla dimensione mondiale a quella europea, da quella nazionale a quella etica.

La prima sezione ha uno sguardo che partendo dal mondo ci porta in Europa. Si ricostruisce il quadro delle guerre, le situazioni di tensione, le disuguaglianze, lo sfruttamento e la tratta delle persone e i disastri naturali che portano il numero delle persone in fuga nel mondo ad aumentare sempre più, mostrando nello stesso tempo come solo per una piccola parte sia possibile ottenere protezione in Europa ed in Italia (Magda Bolzoni), facendo vedere come già in numerosi paesi - tra cui la Spagna e la Grecia - sia sempre più consolidato il modello della chiusura e del confinamento dei richiedenti asilo e rifugiati (Ulrich Stage).

A chiudere la sezione tre schede Paese: una sulla Tunisia, che rimane il Paese più significativo rispetto agli arrivi via mare in Italia, e altre due sulla Nigeria e la Costa d'Avorio, Paesi da cui provengono altre importanti quote di migranti e che incrociano anche il fenomeno della tratta, aspetti per lo più negati dal nostro Paese che li ha dichiarati "sicuri" (le schede sono curate da Mirtha Sozzi e Jahela Milani).

La seconda sezione ha uno sguardo tra l'Europa e l'Italia. Vi si descrive il percorso di definizione del patto asilo e immigrazione al momento in discussione in Unione europea, relativo alla gestione dei richiedenti asilo e rifugiati, un patto che contiene proposte che seguono sempre più una deriva di precarizzazione e reclusione, mentre si allontanano le prospettive più coraggiose di incremento dei canali legali di ingresso (Gianfranco Schiavone e Duccio Facchini). Si dà inoltre voce anche al punto di vista di chi è arrivato come rifugiato ma che ora da anni prova a dare una lettura delle politiche europee sui rifugiati (Yagoub Kibeida e Syed Hasnain di UNIRE-Unione Nazionale Italiana Rifugiati ed Esuli) e si chiude con altre schede di approfondimento su tre Paesi: Turchia, Germania e Spagna (Jahela Milani, Kerstin Düscher-Wehr, Emilio José Gomez Cirano).

La terza sezione ci porta in Italia, a cui anche quest'anno abbiamo voluto dedicare ampio spazio. Da un primo contributo che dà la voce ai rifugiati accolti nel sistema di accoglienza e che ci restituiscono una riflessione più ampia su quello che hanno capito essere lo spazio che la società italiana riserva loro (Michele Rossi), si continua con un contributo che vuole mettere in luce il poco conosciuto ambito dello sfruttamento maschile (Irene Pagnotta) per passare ad un ultimo capitolo che mette di nuovo al centro la voce dei giovani - siano essi

italiani che richiedenti asilo e rifugiati - che frequentano il centro giovanile del Sacro Cuore vicino alla stazione Termini (Silvia Efficace, Alessandra Ciurlo e Antonio Iannacone).

La quarta sezione offre interessanti spunti di riflessione, partendo dalle domande della teologia del Mediterraneo per arrivare ai discorsi di papa Francesco a Marsiglia (René Micallef).

Come ogni anno, ogni sezione è anche accompagnata da approfondimenti statistici precisi e articolati (Giovanni Godio) rispetto ai richiedenti asilo e rifugiati nel mondo, in Europa, in Italia, con un'attenzione specifica ai dati sui minori stranieri non accompagnati.

Nella copertina e all'interno del volume sono ospitate infine le foto di Monika Bulaj che con le sue potenti immagini ci porta ai volti delle persone che rimangono imprigionate nelle situazioni di crisi protratta ma che hanno mantenuto intatti dignità e sguardi.

L'augurio è che questo volume possa anche quest'anno aiutare a costruire un sapere fondato rispetto a chi è in fuga, a chi arriva a chiedere protezione nel nostro continente e nel nostro Paese, che ci aiuti a restare o ritornare "umani", capaci finalmente – come diciamo nel titolo – di creare condizioni reali e non solo di prospettiva a cui tendere perché le persone siano *libere di scegliere se migrare o restare*.

Mariacristina Molfetta

Antropologa culturale, ha lavorato per quindici anni nella protezione dei diritti umani e nella cooperazione internazionale. Ha vissuto all'interno di campi profughi nei Balcani, in Centro America nelle aree tribali del Pakistan, nel Kurdistan iracheno e in Darfour. È attualmente la referente della sezione protezione internazionale e diritto d'asilo dell'area ricerca e documentazione della Fondazione Migrantes, e la referente dell'Osservatorio permanente sui rifugiati Vie di Fuga (www.viedifuga.org). È stata redattrice, per la Fondazione Migrantes, del Rapporto sulla Protezione Internazionale in Italia (dal 2014 al 2018) ed è curatrice dei Volumi: *Il diritto d'asilo – Report 2017. Minori rifugiati vulnerabili e senza voce*; *Il diritto d'asilo – Report 2018. Accogliere, Proteggere, Promuovere, Integrare*; *Il diritto d'asilo - Report 2019. Non si tratta solo di migranti: l'Italia che resiste, l'Italia che accoglie*; *Il diritto d'asilo - Report 2020. Costretti a fuggire... ancora respinti*; *Il diritto d'asilo - Report 2021. Gli ostacoli verso un noi sempre più grande*; *Il diritto d'asilo - Report 2022. Costruire il futuro con i migranti e i rifugiati*; e ora *Il diritto d'asilo 2023 – Liberi di scegliere se migrare o restare?*

Chiara Marchetti

PhD Sociologia, dal 2014 lavora a Parma con l'ass. Centro Immigrazione Asilo e Cooperazione Internazionale (CIAC) dove è responsabile dell'area progettazione, ricerca e comunicazione. È una delle fondatrici di *Escapes Laboratorio di studi critici sulle migrazioni forzate* e conduce attività di ricerca e formazione sui temi delle migrazioni internazionali, con particolare attenzione al diritto d'asilo, al ruolo del terzo settore nell'integrazione di richiedenti asilo e rifugiati, alle seconde generazioni e alle nuove sfide della cittadinanza e della partecipazione nelle comunità interculturali. Per la Fondazione Migrantes ha co-curato i volumi: *Il Diritto d'asilo report 2018 - Accogliere, Proteggere, Promuovere, Integrare*, *Il Diritto d'asilo report 2019 - Non si tratta solo di migranti: l'Italia che resiste, l'Italia che accoglie*, *Il Diritto d'asilo report 2020 - Costretti a fuggire... ancora respinti*, *Il Diritto d'asilo report 2021 - Gli ostacoli verso un noi sempre più grande* e *Il Diritto d'asilo report 2022 - Costruire il futuro con i migranti e i rifugiati*.

Qui di seguito proponiamo integralmente il Messaggio per la 109ma Giornata Mondiale del Migrante e del Rifugiato 2023 di Papa Francesco (24 settembre 2023)

“Liberi di scegliere se migrare o restare”

Cari fratelli e sorelle!

I flussi migratori dei nostri giorni sono espressione di un fenomeno complesso e articolato, la cui comprensione esige l'analisi attenta di tutti gli aspetti che caratterizzano le diverse tappe dell'esperienza migratoria, dalla partenza all'arrivo, incluso un eventuale ritorno. Con l'intenzione di contribuire a tale sforzo di lettura della realtà, ho deciso di dedicare il Messaggio per la 109a Giornata Mondiale del Migrante e Rifugiato alla libertà che dovrebbe sempre contraddistinguere la scelta di lasciare la propria terra.

“Liberi di partire, liberi di restare”, recitava il titolo di un'iniziativa di solidarietà promossa qualche anno fa dalla Conferenza Episcopale Italiana come risposta concreta alle sfide delle migrazioni contemporanee. E dal mio ascolto costante delle Chiese particolari ho potuto comprovare che la garanzia di tale libertà costituisce una preoccupazione pastorale diffusa e condivisa.

«Un angelo del Signore apparve in sogno a Giuseppe e gli disse: “Alzati, prendi con te il bambino e sua madre, fuggi in Egitto e resta là finché non ti avvertirò: Erode infatti vuole cercare il bambino per ucciderlo”»¹. La fuga della Santa Famiglia in Egitto non è frutto di una scelta libera, come del resto non lo furono molte delle migrazioni che hanno segnato la storia del popolo d'Israele. Migrare dovrebbe essere sempre una scelta libera, ma di fatto in moltissimi casi, anche oggi, non lo è. Conflitti, disastri naturali, o più semplicemente l'impossibilità di vivere una vita degna e prospera nella propria terra di origine costringono milioni di persone a partire. Già nel 2003 San Giovanni Paolo II affermava che «costruire condizioni concrete di pace, per quanto concerne i migranti e i rifugiati, significa impegnarsi seriamente a salvaguardare anzitutto il diritto a non emigrare, a vivere cioè in pace e dignità nella propria Patria»²

¹ Mt 2,13

² Messaggio per la 90a Giornata Mondiale del Migrante e del Rifugiato

«Presero il loro bestiame e tutti i beni che avevano acquistato nella terra di Canaan e vennero in Egitto, Giacobbe e con lui tutti i suoi discendenti»³. È a causa di una grave carestia che Giacobbe con tutta la sua famiglia fu costretto a rifugiarsi in Egitto, dove suo figlio Giuseppe aveva assicurato loro la sopravvivenza. Persecuzioni, guerre, fenomeni atmosferici e miseria sono tra le cause più visibili delle migrazioni forzate contemporanee. I migranti scappano per povertà, per paura, per disperazione. Al fine di eliminare queste cause e porre così termine alle migrazioni forzate è necessario l'impegno comune di tutti, ciascuno secondo le proprie responsabilità. Un impegno che comincia col chiederci che cosa possiamo fare, ma anche cosa dobbiamo smettere di fare. Dobbiamo prodigarci per fermare la corsa agli armamenti, il colonialismo economico, la razzia delle risorse altrui, la devastazione della nostra casa comune.

«Tutti i credenti stavano insieme e avevano ogni cosa in comune; vendevano le loro proprietà e sostanze e le dividevano con tutti, secondo il bisogno di ciascuno»⁴. L'ideale della prima comunità cristiana pare così distante dalla realtà odierna! Per fare della migrazione una scelta davvero libera, bisogna sforzarsi di garantire a tutti un'equa partecipazione al bene comune, il rispetto dei diritti fondamentali e l'accesso allo sviluppo umano integrale. Solo così si potrà offrire ad ognuno la possibilità di vivere dignitosamente e realizzarsi personalmente e come famiglia. È chiaro che il compito principale spetta ai Paesi di origine e ai loro governanti, chiamati ad esercitare la buona politica, trasparente, onesta, lungimirante e al servizio di tutti, specialmente dei più vulnerabili. Essi però devono essere messi in condizione di fare questo, senza trovarsi depredati delle proprie risorse naturali e umane e senza ingerenze esterne tese a favorire gli interessi di pochi. E lì dove le circostanze permettano di scegliere se migrare o restare, si dovrà comunque garantire che tale scelta sia informata e ponderata, onde evitare che tanti uomini, donne e bambini cadano vittime di rischiose illusioni o di trafficanti senza scrupoli.

«In quest'anno del giubileo ciascuno tornerà nella sua proprietà»⁵. La celebrazione del giubileo per il popolo d'Israele rappresentava un atto di giustizia collettivo: tutti potevano «tornare nella situazione originaria, con la cancellazione di ogni debito, la restituzione della terra, e la possibilità di godere di nuovo della libertà propria dei membri del popolo di Dio»⁶. Mentre ci avviciniamo al Giubileo del 2025, è bene ricordare questo aspetto delle celebrazioni giu-

³ *Gen* 46,6

⁴ *At* 2,44-45

⁵ *Lv* 25,13

⁶ *Catechesi*, 10 febbraio 2016

bilari. È necessario uno sforzo congiunto dei singoli Paesi e della Comunità internazionale per assicurare a tutti il diritto a non dover emigrare, ossia la possibilità di vivere in pace e con dignità nella propria terra. Si tratta di un diritto non ancora codificato, ma di fondamentale importanza, la cui garanzia è da comprendersi come corresponsabilità di tutti gli Stati nei confronti di un bene comune che va oltre i confini nazionali. Infatti, poiché le risorse mondiali non sono illimitate, lo sviluppo dei Paesi economicamente più poveri dipende dalla capacità di condivisione che si riesce a generare tra tutti i Paesi. Fino a quando questo diritto non sarà garantito – e si tratta di un cammino lungo – saranno ancora in molti a dover partire per cercare una vita migliore.

«Perché ho avuto fame e mi avete dato da mangiare, ho avuto sete e mi avete dato da bere, ero straniero e mi avete accolto, nudo e mi avete vestito, malato e mi avete visitato, ero in carcere e siete venuti a trovarmi»⁷. Queste parole suonano come monito costante a riconoscere nel migrante non solo un fratello o una sorella in difficoltà, ma Cristo stesso che bussa alla nostra porta. Perciò, mentre lavoriamo perché ogni migrazione possa essere frutto di una scelta libera, siamo chiamati ad avere il massimo rispetto della dignità di ogni migrante; e ciò significa accompagnare e governare nel miglior modo possibile i flussi, costruendo ponti e non muri, ampliando i canali per una migrazione sicura e regolare. Ovunque decidiamo di costruire il nostro futuro, nel Paese dove siamo nati o altrove, l'importante è che lì ci sia sempre una comunità pronta ad accogliere, proteggere, promuovere e integrare tutti, senza distinzione e senza lasciare fuori nessuno.

Il percorso sinodale che, come Chiesa, abbiamo intrapreso, ci porta a vedere nelle persone più vulnerabili – e tra questi molti migranti e rifugiati – dei compagni di viaggio speciali, da amare e curare come fratelli e sorelle. Solo camminando insieme potremo andare lontano e raggiungere la meta comune del nostro viaggio.

⁷ Mt 25,35-36

Pregiera

Dio, Padre onnipotente,
donaci la grazia di impegnarci operosamente
a favore della giustizia, della solidarietà e della pace, affinché a tutti i tuoi figli
sia assicurata
la libertà di scegliere se migrare o restare.
Donaci il coraggio di denunciare
tutti gli orrori del nostro mondo,
di lottare contro ogni ingiustizia
che deturpa la bellezza delle tue creature
e l'armonia della nostra casa comune.
Sostienici con la forza del tuo Spirito,
perché possiamo manifestare la tua tenerezza
ad ogni migrante che poni sul nostro cammino
e diffondere nei cuori e in ogni ambiente
la cultura dell'incontro e della cura.

Roma, San Giovanni in Laterano, 11 maggio 2023

FRANCESCO



Gli abitanti delle valli Khost Wa Firing non hanno mai fatto entrare né russi, né talebani, né americani, qui persino il comandante Massoud, che scendeva dalla vicina Valle di Panshir, era visto come un guerrafondaio. Afghanistan, 2010.



PRIMA PARTE

**DAL MONDO
CON LO
SGUARDO
RIVOLTO
ALL'EUROPA**



Kuchi, ultimi nomadi e ultimi degli ultimi, privati dei loro pascoli, esposti alle mine, ridotti a larve umane nelle città, nelle casa-buche sulle discariche dove metà dei neonati non sopravvive all'inverno. Kabul, 2010.

2022-2023: Solo passi indietro?

Magda Bolzoni

C'è stato un tempo, nella vita di molti di noi, in cui pensavamo di essere entrati in un'era di pace - non una pace perfetta, non una pace globale, ma una pace che avrebbe potuto progressivamente estendersi ad altre parti del mondo. [...]

Per questo motivo, quando qualche anno fa Papa Francesco ha avvertito che eravamo vicini a una "Terza Guerra Mondiale a pezzi", ho liquidato il pensiero come esagerato.

Ma Papa Francesco potrebbe aver parlato con triste lungimiranza - come spesso fa - quando ha coniato quell'espressione. Perché, cari amici, mentre guardiamo con angoscia alla distruzione di Gaza - dopo aver visto i quartieri ucraini devastati dai razzi russi; le pacifiche città sudanesi assalite da uomini armati; le comunità in Etiopia dilaniate dalla violenza; l'Afghanistan alla deriva da anni di conflitti civili in un'apparente tranquillità in cui i diritti delle donne sono negati - quando guardiamo questa litania di crisi, una dopo l'altra, possiamo solo concludere la stessa cosa.

Viviamo - ancora una volta - in un tempo di guerra.

Filippo Grandi, Alto Commissario UNHCR, 3 novembre 2023¹

Nello scorso rapporto riportavamo la desolante notizia di come, a maggio 2022, l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR) avesse registrato il superamento della soglia di 100 milioni di persone in fuga. Un numero mai raggiunto prima, che si era 'inaspettatamente' e rapidamente concretizzato anche in seguito all'invasione dell'Ucraina a febbraio 2022. Oggi non possiamo che tristemente aggiornare quei dati, aggravati da perduranti e nuovi conflitti. Alla fine del 2022, l'UNHCR² comunicava che a livello globale una persona ogni 74 era in fuga, per un totale di 108,4 milioni di persone,

¹ Cf. <https://www.unhcr.org/news/speeches-and-statements/high-commissioners-2023-ko-fi-annan-geneva-peace-address>

² UNHCR Global Trends. Forced displacement in 2022. Disponibile online <https://www.unhcr.org/global-trends-report-2022>.

con un aumento di 19 milioni di persone se paragonato alla fine del 2021, il più alto mai registrato. Secondo le analisi successive, a metà 2023 le persone in fuga nel mondo sarebbero ben oltre i 110 milioni³. Di fronte a tutto questo, la strada da seguire è veramente quella dell'esternalizzazione dei confini, dei respingimenti, della criminalizzazione della solidarietà e dei decreti sicurezza? E cosa ci potrebbe insegnare, invece, lo slancio solidaristico registrato a seguito della crisi in Ucraina? In queste pagine andiamo a ripercorrere i numeri che hanno caratterizzato il 2022 e i primi mesi del 2023 in termini di persone in fuga nel mondo, arrivi in Europa e domande d'asilo, ricordando come l'intreccio tra gli strascichi della pandemia Covid-19, i nuovi conflitti e la galoppante crisi climatica impattino in modo diseguale sulla popolazione del pianeta, spesso innestandosi su disuguaglianze già profonde che vengono ulteriormente accentuate. La disuguaglianza uccide⁴, e così fanno le guerre, le persecuzioni, lo sfruttamento, la crisi climatica e, tristemente, anche le norme che ad oggi proteggono le frontiere più che le persone.

1. Guerre e crisi nel mondo nel 2022-2023

Il più recente Atlante delle Guerre e dei Conflitti del Mondo⁵ dipinge uno scenario sconcertante, con 31 guerre conclamate, intese come situazioni di scontro armato tra Stati o popoli, o confronti armati tra fazioni rivali all'interno di un medesimo paese, e 23 situazioni di crisi sparse per il mondo. Africa e Asia detengono il primato, ma anche il continente europeo non è indenne da tensioni e scontri: oltre alla guerra in Ucraina, scoppiata nel febbraio 2022, l'Atlante segnala situazioni di perdurante crisi, con ciclici eventi violenti, in Kosovo, Cipro e Georgia. Nonostante questo, l'Europa rimane la regione più pacifica del mondo secondo il Global Peace Index 2023⁶, che riporta d'altra parte un generale peggioramento, pari allo 0,42% del livello di pace mondiale, il tredicesimo peggioramento nel corso degli ultimi 15 anni, periodo nel quale si è registrato

³ UNHCR, *Mid Year Trends 2023*, 2023.

⁴ Oxfam, *Inequality Kills*, 2022.

⁵ Associazione 46° Parallelo, *Atlante delle guerre e dei conflitti del mondo. Undicesima edizione*, 2022.

⁶ Il report completo è disponibile al link <https://www.visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2023/06/GPI-2023-Web.pdf>. Oltre a valutare la presenza o assenza di conflitti, il Global Peace Index, a cura dell'Istituto per l'Economia e la Pace (IEP) analizza la situazione dei paesi (163, per la precisione, che coprono il 99,7% della popolazione mondiale) attraverso l'impiego di 23 indicatori in tre diversi ambiti: sicurezza, presenza ed estensione di conflitti (domestici e internazionali) e livello di militarizzazione.

un deterioramento medio del 5%. Per l'ottavo anno consecutivo, l'Afghanistan è il Paese che detiene la posizione peggiore, seguito da Yemen, Siria, Sud Sudan e Repubblica Democratica del Congo. Inevitabilmente la guerra in Ucraina ha avuto un impatto rilevante ed è proprio questo il Paese che ha registrato un deterioramento più ampio del livello di pace, seguito da Haiti, Mali, Israele e Russia. Complessivamente, sono stati 79 i Paesi a peggiorare il loro livello di pace e 84 a migliorarlo; tra questi troviamo Libia, Burundi, Oman, Costa d'Avorio e Afghanistan.

Secondo il rapporto annuale di SIPRI⁷, sono 56 gli Stati che nel 2022 si trovavano in situazioni di conflitto armato, 5 in più dell'anno precedente. I conflitti armati in Ucraina, Myanmar e Niger sono quelli che hanno fatto registrare il numero di morti più alto, ciascuno ben oltre le 10.000 vittime, la soglia utilizzata per identificare un conflitto come di grande portata, soglia con ogni probabilità superata anche dalla guerra civile in Etiopia, pur non essendoci dati precisi a disposizione. Il numero di morti nel 2022 per situazioni di conflitto sono stimati da SIPRI come pari a 147.609. Un numero leggermente inferiore a quello dell'anno precedente che però nasconde notevoli variazioni al suo interno: il numero di vittime in alcune situazioni di conflitto perdurante è diminuito in maniera significativa, come in Afghanistan e in Yemen. Al contrario le vittime in Ucraina hanno avuto una brusca impennata e sono raddoppiate rispetto all'anno precedente in Myanmar: secondo ACLED⁸, un progetto di monitoraggio, analisi e mappatura interattiva dei conflitti e delle crisi armate nel mondo, tra gennaio 2022 e settembre 2023 sarebbero stati quasi 56 mila i morti in Ucraina, e quasi 30 mila in Myanmar. Sempre secondo le stesse fonti, tra gennaio e settembre 2023 sono avvenuti più di 105 mila eventi violenti e si sono registrate più di 106 mila morti.

Sono proprio i conflitti ad essere le principali cause di migrazioni forzate nel mondo. L'invasione dell'Ucraina da parte della Russia ha creato una delle più grosse crisi dalla fine della Seconda Guerra Mondiale e sicuramente quella con l'escalation più rapida, e a fine 2022 11,6 milioni di ucraini erano ancora lontani dalle loro case, 5,9 come sfollati interni e 5,7 milioni all'esterno del loro Paese. Per dare un'idea, la crisi in Ucraina ha causato nel corso di un solo anno la cifra di rifugiati che la crisi in Siria ha portato nel giro di 4 anni. I conflitti in

⁷ SIPRI, *SIPRI Yearbook 2023. Armaments, disarmaments and International Security*, 2023.

⁸ <https://acleddata.com/dashboard/#/dashboard> dati aggiornati al 22 settembre.

Repubblica Democratica del Congo, Etiopia e Myanmar facevano poi contare a fine 2022 più di un milione di sfollati interni per ciascun Paese⁹.

La sicurezza globale è nettamente peggiorata e la guerra in Ucraina, pur essendo solo uno dei molti conflitti in corso, ha avuto un forte impatto sulle dinamiche geopolitiche internazionali, sempre più tese, sulla crisi alimentare globale e in termini di aumento dei prezzi delle materie prime. Ucraina e Russia sono tra i maggiori produttori mondiali di cereali e il 90% delle importazioni di cereali in Africa orientale, ad esempio, provengono da questi due Paesi. La guerra e le sanzioni hanno bloccato coltivazioni e scambi con una crescita generalizzata dei prezzi del cibo e delle materie prime a livello mondiale. La crescita delle tensioni tra Stati a livello globale si rileva anche dall'aumento dedicato alle spese per gli armamenti che, sempre secondo SIPRI, sono aumentate del 3,7% rispetto all'anno precedente, raggiungendo i 2240 miliardi di dollari, il livello più alto mai registrato. Sono i Paesi europei quelli che hanno fatto registrare un aumento percentuale più alto rispetto all'anno precedente (+13%), mentre la Russia ha incrementato la sua spesa militare del 9,2%. Gli Stati Uniti rimangono il Paese che spende di più nella corsa agli armamenti, ma rispetto all'anno precedente si è registrato "solo" un aumento dello 0,3%. L'unica regione in cui la spesa militare è diminuita è l'Africa, con un meno 5,3% dovuto però non tanto a una scelta consapevole verso il disarmo quanto all'effetto di crisi economiche e disastri naturali.

2. Motivi di fuga nel mondo, oltre ai conflitti armati

Conflitti armati e situazioni di crisi e instabilità, di portata e durata differente, sono certamente le cause prime, nonché quelle più visibili e chiaramente riconoscibili, delle migrazioni forzate. Vi sono però altri fattori, spesso intrecciati tra loro, da tenere in considerazione per una lettura puntuale del fenomeno, che va inteso come multidimensionale e complesso.

Non si fugge cioè solo da conflitti armati, ma anche da **persecuzione, sfruttamento e schiavitù**. Un progressivo deterioramento nel rispetto dei diritti umani è denunciato da Amnesty International nel suo ultimo rapporto¹⁰, ulteriormente aggravato dallo scoppio del conflitto in Ucraina e dal suo ampio e variegato impatto geopolitico e socio-economico. La repressione della libertà di espressione si è inasprita in molti Paesi, come ad esempio in Russia, Etiopia,

⁹ UNHCR, *Global Trends 2022, 2023*

¹⁰ Amnesty International, *Amnesty International Report 2022/23, 2023*.

Afghanistan, Turchia, Egitto, Myanmar e Mali, dove a giornalisti e media è impedito, anche tramite arresti e violenze, di esprimersi in maniera critica sulle azioni di governi e militari. La libertà di espressione e di protesta della società civile si è scontrata anche quest'anno con atti violenti, fino all'uso di forza letale da parte della polizia, come in Iran e Perù, ma anche con nuove norme che impongono limiti e restrizioni alla possibilità di dimostrare pubblicamente, come avvenuto in Australia, India, Indonesia e Inghilterra, o tramite l'attivazione dello stato d'emergenza, come avvenuto in Guinea o Cina. Le violenze di genere continuano a essere una realtà in moltissimi Paesi al mondo, tanto in tempi di guerra che in tempi di pace, perpetrate per la maggior parte contro donne, bambine e rappresentanti della comunità LGBTQ+, con 66 Paesi che criminalizzano gli atti omosessuali consensuali, 12 dei quali prevedono anche la pena di morte. Persecuzioni e discriminazioni continuano in nome dell'appartenenza a gruppi etnici, della fede, del genere e dell'orientamento sessuale, con 61 Paesi che nel 2023 facevano registrare violazioni della libertà religiosa¹¹. Non possiamo dimenticare che continuano ad esistere Stati che prevedono la pena di morte come punizione per vari tipi di reati, anche di tipo ordinario. Amnesty International ha registrato nel 2022 883 esecuzioni in 20 Paesi, con un incremento del 53% rispetto all'anno precedente. Oltre a queste sono da aggiungere quelle avvenute ma non registrate in Cina, Vietnam e Corea del Nord. La Cina rimane il Paese al mondo con il più alto numero di esecuzioni, seguito da Iran (con almeno 576 esecuzioni nel 2022), Arabia Saudita (196), Egitto (24) e Stati Uniti (18).

Sarebbero poi circa 50 milioni le persone ad oggi ridotte a vivere in una forma di schiavitù, 10 milioni in più rispetto al 2018¹². Di questi, 12 milioni sono minori e il 54% è costituito da donne e bambine. Sono 28 milioni le persone costrette a lavorare contro la propria volontà e più di 22 milioni si trovano in una situazione di matrimonio forzato. Non c'è zona del mondo del tutto immune e, anzi, il 52% delle persone in situazione di lavoro forzato e il 25% delle persone in un matrimonio contro la loro volontà si trovano in Paesi con medio o alto reddito. Tuttavia, la prevalenza di schiavitù moderna si registra in Corea del Nord, Eritrea, Mauritania, Arabia Saudita e Turchia. Globalmente una persona ogni 150 si trova a vivere in una forma di schiavitù.

¹¹ ACS, *Rapporto 2023 sulla libertà religiosa nel mondo*, 2023.

¹² Walk Free, *Global Slavery Index 2023*, 2023. Cf. anche IOM, *Global Estimates of Modern Slavery. Forced Migration and Forced Marriage*, 2022 e quanto elaborato nello scorso Rapporto.

Si fugge da **disuguaglianze economiche globali**, inesorabilmente in crescita anno dopo anno e ulteriormente acuite da pandemia, conflitti e crisi climatica. Se il divario tra Paesi è in qualche modo diminuito negli ultimi decenni, è invece fortemente aumentata la disuguaglianza interna ai Paesi e tra ricchi e poveri su scala globale¹³. Sono le Americhe la regione più iniqua al mondo in termini di disuguaglianza dei redditi. Il 10% della popolazione più ricca al mondo possiede il 76% della ricchezza globale, mentre il 50% più povero della popolazione globale possiede solo il 2% della ricchezza. È però da sottolineare come lo scoppio del conflitto ucraino, la pandemia e la crisi climatica abbiano fatto tornare ad aumentare la disuguaglianza tra Paesi dopo tre decenni di lento ma costante miglioramento. A fine 2022, inoltre, l'8,4% della popolazione mondiale, pari a 670 milioni di persone, viveva in situazione di povertà estrema e si ritiene che il 7% della popolazione globale vivrà ancora in situazione di povertà estrema nel 2030, la maggior parte delle quali saranno nelle regioni dell'Africa Sub-sahariana¹⁴. L'obiettivo di sradicare la povertà in tutte le sue forme, ovunque nel mondo, entro il 2030, uno degli obiettivi di sviluppo sostenibile (SDGs Sustainable Development Goals) adottati da tutti gli Stati Membri delle Nazioni Unite nel 2015, sembra dunque molto lontano dall'essere realizzato.

Si fugge da **disuguaglianze di accesso al cibo e insicurezza alimentare**, uno dei tanti modi in cui la disuguaglianza uccide. Il conflitto in Ucraina ha avuto rilevanti implicazioni in questo campo: Russia e Ucraina sono tra i maggiori produttori al mondo di fertilizzanti e cereali, e il conflitto ha inevitabilmente interrotto il sistema alimentare esistente, portando a notevoli incrementi nel prezzo di petrolio, fertilizzanti e derrate alimentari. È stato inoltre un anno di eventi climatici estremi, tra inondazioni da un lato e siccità e temperature oltre la media dall'altro, che hanno avuto un effetto distruttivo sulle terre coltivate a livello mondiale. Queste dinamiche, unite alla lenta e fortemente diseguale ripresa economica dopo la pandemia Covid-19, mantengono l'insicurezza alimentare globale e le disuguaglianze nell'accesso al cibo molto alte. La FAO¹⁵ stima che tra i 690 e 783 milioni di persone abbiano sofferto la fame nel 2022, ovvero il 9,2% della popolazione globale, 122 milioni più che nell'anno pre-pandemico. Qualche passo avanti è stato fatto in America Latina e in alcu-

¹³ WID World, *World Inequality Report 2022*, 2023.

¹⁴ UN, *The Sustainable Development Goals Report, Special Edition*, 2023.

¹⁵ FAO, *The State of food insecurity and nutrition in the World*, 2023. Disponibile su <https://www.fao.org/publications/home/fao-flagship-publications/the-state-of-food-security-and-nutrition-in-the-world/en>

ne regioni dell'Asia, ma la situazione è in peggioramento in Medio Oriente, nei Caraibi e in Africa. Il 20% della popolazione nel continente africano soffre la fame, mentre è l'8,5% in Asia, il 6,5% in America Latina e nei Caraibi e il 7% in Oceania. L'obiettivo di cancellare la fame nel mondo entro il 2030 (come enunciato dal SDG 2) sembra lontano dal potersi realizzare: si stima che nel 2030 saranno ancora 600 milioni le persone in situazione di malnutrizione cronica. Si ritiene che il numero sarebbe potuto essere di 119 milioni inferiore se non ci fossero state la pandemia e la guerra in Ucraina, che da sola avrebbe potuto diminuire il numero globale di persone in situazione di malnutrizione cronica di 23 milioni. Nel 2022, il 29,6% della popolazione mondiale si è trovato in situazioni di moderata o severa insicurezza alimentare, ovvero con un non adeguato accesso al cibo nel corso dell'anno; di questi una proporzione maggiore è nelle aree rurali (33,3% degli adulti che vivono in aree rurali ma il 26% in contesti urbani) e tra le donne (27,8% rispetto al 25,4% degli uomini).

Si fugge poi da disuguaglianze **nell'accesso all'acqua**: nonostante i passi avanti registrati negli ultimi anni, in particolare nelle aree rurali¹⁶, nel 2022 2,2 miliardi di persone ancora non avevano accesso all'acqua potabile, inclusi i 703 milioni di persone senza alcun tipo di accesso all'acqua; 1,5 miliardi non avevano accesso a strutture igieniche sanitarie di base e 2 miliardi non avevano possibilità di lavarsi le mani in casa con acqua e sapone. Le situazioni peggiori si registrano nell'Africa Sub-Sahariana e, più in generale, i contesti rurali sono più problematici di quelli urbani in termini di acqua potabile, infrastrutture sanitarie e igiene, ma in molti casi dati precisi sull'accesso all'acqua e sulla sua qualità risultano carenti. Secondo l'Organizzazione Mondiale della Sanità circa 1 milione di persone muoiono ogni anno come risultato di malattie legate alla carenza o all'assenza di acqua potabile, inadeguatezze sanitarie e igieniche.

Si fugge da disuguaglianze **nell'accesso ai farmaci e alle cure mediche**, con alcuni peggioramenti significativi: le vaccinazioni infantili hanno fatto registrare il più ampio declino degli ultimi trent'anni e i decessi per malaria e tubercolosi sono aumentati se paragonati al periodo pre-pandemico. Secondo l'Organizzazione Mondiale della Sanità¹⁷ le disuguaglianze nell'accesso ai farmaci e alle cure mediche persistono, con le popolazioni più svantaggiate che hanno un minor accesso ai servizi sanitari, ma una maggiore esposizione a rischi per la salute e livelli più alti di mortalità. La pandemia ha esposto disuguaglianze tra Paesi e all'interno dei Paesi stessi, incluse le diversità di accesso ai vaccini, con i

¹⁶ UN, *The Sustainable Development Goals Report, Special Edition, 2023*.

¹⁷ WHO, *World Health Statistics 2023*.

più poveri e i meno istruiti che risultano più svantaggiati, soprattutto in Paesi a medio e basso reddito. Se la mortalità materno infantile è in via di riduzione, i progressi non avvengono ovunque con la stessa rapidità e l'Africa Sub-sahariana e gli Stati del subcontinente indiano e del Pacifico continuano a essere quelli con livelli di mortalità più preoccupanti.

Si fugge dal fenomeno del **land grabbing**, ovvero dall'accaparramento di terre a opera di multinazionali, investitori privati e governi, che possono permettersi di acquistare o affittare ingenti porzioni di terreni, a fini agricoli, estrattivi minerari, per progetti industriali, turistici o di urbanizzazione a discapito di Paesi che si trovano a perdere risorse naturali e terre produttive. Secondo FOCSIV¹⁸, ad aprile 2023 erano 114,8 milioni gli ettari sotto controllo di multinazionali, governi e fondi di investimento (erano 91,7 milioni a marzo 2022). L'Africa è il primo continente dove si realizzano accordi e investimenti che possono implicare fenomeni di accaparramento di terre a danno delle comunità locali, seguito da America Latina, Europa orientale e Asia. Il Paese che ha ceduto più terre è la Federazione Russa (con ben 26,9 milioni di ettari), seguito da Perù e Repubblica Democratica del Congo, mentre i principali Paesi investitori, sede di multinazionali e fondi di investimento, sono stati la Svizzera, il Canada e gli Stati Uniti. Da molti anni, movimenti per la tutela dell'ambiente, contro l'estrattivismo aggressivo di conglomerati minerari e altre pratiche di sfruttamento distruttivo dell'ecosistema prendono forma a livello globale. L'Environmental Justice Atlas¹⁹ documenta 3.918 casi di conflitti ambientali al mondo; oltre 1.300 sono nelle Americhe, di cui oltre 1.000 tra America Latina e Caraibi, e si tratta nella maggior parte dei casi di movimenti che uniscono la tutela dell'ambiente a istanze di giustizia sociale²⁰.

Si fugge dagli effetti della **crisi climatica**, da **disastri ambientali**, **siccità e processi di desertificazione**. Il 2022 è stato un anno caratterizzato da precipitazioni sopra la media in parti dell'Asia e del Pacifico e da duri e prolungati periodi di siccità e temperature estreme nel Corno d'Africa, in parte delle Americhe e in Europa. Eventi climatici estremi sono stati registrati in tutto il mondo, con la distruzione sia di abitazioni che di terreno agricolo coltivato, con impatti potenzialmente di lungo periodo. Secondo il rapporto 2023 di

¹⁸ FOCSIV (2023) I Padroni della Terra. Rapporto sull'accaparramento della terra 2023, Roma, FOCSIV ETS. Disponibile su <https://www.focsiv.it/wp-content/uploads/2023/10/LG2023-18.10.2023.pdf>.

¹⁹ Cf. <https://ejatlas.org/>.

²⁰ Cf. *Atlante delle Guerre e dei Conflitti 2023*.

IDMC²¹, nel solo 2022, 32,6 milioni di persone si sono trovate ad abbandonare, anche solo temporaneamente, la loro dimora abituale a causa di disastri ambientali pur rimanendo all'interno del Paese di provenienza; si tratta questo di un numero di sfollati interni maggiore di quelli causati nello stesso anno da conflitti e violenza, pari a 28,3 milioni. Si tratta inoltre del numero più alto degli ultimi dieci anni e maggiore del 41% rispetto alla media annuale decennale. Il 98% di questi movimenti sono legati a eventi climatici, come inondazioni (che nel 2022 sono state responsabili di 6 ogni 10 sfollati interni per motivi climatici), siccità e cicloni, che dunque possiamo più chiaramente collegare alla crisi climatica mondiale, mentre un rimanente 2% si riferisce a eventi geofisici come eruzioni vulcaniche, terremoti, tsunami e frane. Nonostante l'incremento di eventi climatici estremi si sia registrato anche in Europa, va sottolineato che questi eventi non avvengono ovunque con la stessa intensità e, soprattutto, impattano differenzialmente le persone a seconda del contesto infrastrutturale ed economico delle aree colpite. Non è dunque un caso che i 5 Paesi maggiormente colpiti in termini di sfollati interni per disastri ambientali si trovino tutti tra Asia e Africa. Il Pakistan svetta in cima a questa classifica, con più di 8 milioni di sfollati: il 25% del totale degli sfollati mondiali per motivi ambientali è stato causato da inondazioni legate a eventi monsonici in questo Paese. Seguono le Filippine, con più di 5 milioni di sfollati, la Cina, con 3 milioni (il 72% dei quali però sono l'espressione di evacuazioni preventive), l'India e la Nigeria con più di 2 milioni ciascuno. Sono stati dunque più di 12 milioni i movimenti legati a eventi climatici estremi nell'Asia Centrale e nel subcontinente indiano (in particolare Pakistan, India, Bangladesh, Afghanistan e Nepal) e 10 milioni nell'area del Sud Est Asiatico, legati principalmente a inondazioni, tempeste e monsoni. L'Africa Sub-Sahariana ha registrato circa 7,4 milioni di sfollati legati a eventi climatici e ambientali, il numero più alto mai registrato nella regione e un incremento di 3 volte rispetto all'anno precedente. Il Corno d'Africa in particolare è stato colpito dalla siccità più dura degli ultimi 40 anni, che ha causato a 2,1 milioni di sfollati tra Somalia, Etiopia e Kenya, di cui più di 1,1 milione nella sola Somalia. Allo stesso tempo, in altre aree dell'Africa Sub-Sahariana, precipitazioni molto al di sopra della media hanno portato a inondazioni e allagamenti, che hanno avuto l'impatto più alto in Nigeria, con 2,4 milioni di sfollati e più di 670 mila ettari di terra coltivata andati distrutti.

²¹ IDMC, *Global Report on Internal Displacement*, 2023. Disponibile su <https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2023/>.

A fronte di questo insieme di cause, spesso intrecciate, il rapporto UNHCR di metà anno²², aggiornato con i dati di fine giugno 2023, registra 110 milioni di persone sfollate e in fuga (a cui aggiungere i 6 milioni sotto mandato UNRWA), di cui più di 30 milioni di rifugiati, 62 milioni di sfollati interni e 6 milioni di richiedenti asilo. Dal rapporto UNHCR relativo ai trend globali del 2022, vediamo come il numero a fine 2022 fosse già arrivato a 108,4 milioni, un aumento di 19 milioni rispetto alla fine del 2021, il più alto mai registrato. Questo numero ci dice che nel mondo all'incirca una persona ogni 74 vive una situazione di sradicamento dai propri luoghi di residenza e di vita, con un incremento rispetto a fine 2021, quando era sradicata una persona ogni 78, e a conferma di un costante trend peggiorativo, considerando che nel 2010 era sradicata "solo" una ogni 159 persone. Dei 108,4 milioni di persone in fuga registrate da UNHCR a fine 2022, 35,3 milioni sono rifugiati (compresi i quasi 6 milioni di rifugiati palestinesi sotto il mandato UNRWA), 62,5 milioni gli sfollati interni per motivi di conflitti e violenza, 5,4 milioni i richiedenti asilo e 5,2 milioni di persone con bisogno di protezione internazionale pur non avendone fatto formale richiesta o con richiesta non riconosciuta (si tratta di una categoria introdotta recentemente, durante il 2022). Sempre a fine 2022 si contavano inoltre 8,7 milioni di sfollati interni a causa di disastri ambientali. Più del 50% delle persone rifugiate e bisognose di protezione venivano da soli tre paesi: Siria (6,5 milioni), Ucraina (5,7 milioni) e Afghanistan (5,7 milioni) – e il 40% del totale era costituito da minori.

3. In fuga verso l'Europa: arrivi, rotte e provenienze

Secondo i dati UNHCR²³, gran parte delle persone costrette alla fuga cerca di rimanere il più vicino possibile al proprio Paese, tanto che il 70% dei rifugiati sono ospitati in Paesi confinanti al proprio. Il 76% trova rifugio in Paesi a medio e basso livello di ricchezza e i Paesi meno sviluppati ospitano il 20% dei rifugiati a livello mondiale. In testa ai Paesi che ospitano il maggior numero di rifugiati troviamo la Turchia, con 3,6 milioni di rifugiati, seguita da Iran, con 3,4 milioni, e Colombia, con 2,5 milioni. Il primo dei Paesi europei per rifugiati ospitati è la Germania, con 2,1 milioni, anche in considerazione di quanti sono arrivati dall'Ucraina nel corso del 2022. In termini di numerosità di rifugiati in rapporto alla popolazione del Paese, l'isola di Aruba conta 1 rifugiato

²² UNHCR, *Mid Year Trends 2023*, 2023.

²³ UNHCR, *Global Trends Report 2022*, 2023.

ogni 6 abitanti, seguita da Libano, con 1 rifugiato ogni 7 abitanti, Curacao, 1 ogni 14 e Giordania, 1 ogni 16.

Alcuni cercano asilo e protezione anche in zone più lontane, ma solo un numero limitato di persone riesce ad accedere a programmi di reinsediamento o a canali umanitari sicuri. **Nel 2022, 114.300 rifugiati hanno potuto usufruire di un programma di reinsediamento**, più del doppio rispetto all'anno precedente (57.500): dopo un brusco stop durante gli anni del Covid-19, si è tornati così a livelli pre-pandemici, considerando che nel 2019 erano stati 107.700 i rifugiati che avevano avuto accesso a questo tipo di programma. Nonostante questo aumento, tuttavia, le persone che hanno potuto usufruire di questa possibilità sono state solo l'1,5% di quante considerate dall'UNHCR. In linea con gli scorsi anni, il Canada è stato il primo Paese per numero di persone accolte tramite programmi di reinsediamento, con 47.600 persone, un aumento del 133% rispetto all'anno precedente, costituite per la maggior parte da afgani, siriani, eritrei ed iracheni. Seguono Stati Uniti, con 29 mila persone, e Australia, con 17.300. Secondo i dati Eurostat²⁴, le persone arrivate in Europa tramite programmi di reinsediamento sono diminuite nel 2022 del 9%, con Svezia (circa 5 mila persone), Germania (4.775) e Francia (3.200) in cima alla classifica. Sempre secondo Eurostat, **nel 2022 sono potute entrare nell'Unione Europea grazie a un programma di reinsediamento 17.330 persone**. I canali di ingresso legali, stabili e sicuri nell'Unione continuano dunque ad essere scarsi e questo porta la maggioranza delle persone in fuga a tentare altre strade, obbligate, nella maggioranza dei casi, ad affidarsi ad organizzazioni criminali.

Secondo Frontex²⁵, sono stati circa **331 mila gli ingressi irregolari** nell'Unione Europea **nel 2022**, il numero più alto registrato dal 2016, con un aumento del 64% rispetto al 2021. I cittadini di nazionalità siriana, afghana e tunisina hanno composto da soli il 47% degli ingressi: i siriani, in particolare, hanno fatto registrare circa 94 mila ingressi, un numero che raddoppia quelli dell'anno precedente. **Nei primi 7 mesi del 2023**, sempre Frontex²⁶ ha registrato invece **176.100 ingressi**. Si tratta del numero più alto per il periodo

²⁴ Dati annuali Eurostat, database ec.europa.eu codice MIGR_ASYRESA, aggiornati per l'anno 2022 a maggio 2023.

²⁵ Cf. <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/eu-s-external-borders-in-2022-number-of-irregular-border-crossings-highest-since-2016-YsAZ29>.

²⁶ Cf. <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/central-mediterranean-accounts-for-more-than-half-of-irregular-crossings-into-eu-eRPF7z> Dati aggiornati a fine luglio 2023.

gennaio-luglio dal 2016, con un aumento del 13% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

A questi vanno poi aggiunti i più di **25 milioni di ingressi dall'Ucraina** nei Paesi dell'Unione tramite i punti di frontiera, avvenuti tra il 24 febbraio 2022 e settembre 2023²⁷. Nello stesso periodo, 18 milioni di persone hanno attraversato la frontiera nella direzione opposta. **A fine settembre 2023** sarebbero dunque **circa 5,8 milioni** le persone scappate dall'Ucraina presenti in Europa, concentrate principalmente in Polonia (quasi 1,5 milione) e Germania (circa 1 milione).

Tralasciando quanti sono fuggiti dal conflitto russo-ucraino, attraverso quali rotte hanno tentato di fare ingresso, in maniera irregolare, i migranti in Europa nel 2022 e nei primi mesi del 2023? La rilevanza di una rotta cambia nel corso del tempo non solo in virtù delle provenienze di chi affronta il viaggio, ma anche della possibilità e della pericolosità, che cambiano tanto in virtù delle caratteristiche fisico-materiali del tragitto quanto di quelle politico-securitarie. Nel **2022** la rotta maggiormente utilizzata è stata quella **balcanica**, attraverso cui è avvenuto il 45% degli ingressi totali, prendendo il posto detenuto nel 2021 dalla rotta del Mediterraneo Centrale. Nel 2022, infatti, la rotta balcanica (+136%), quella del Mediterraneo Orientale (+108%) e del Mediterraneo Centrale (+51%) sono i canali che hanno fatto registrare una crescita maggiore rispetto al 2021. I primi 8 mesi del **2023** vedono invece una rinnovata centralità della rotta del **Mediterraneo Centrale**, attraverso cui è avvenuta oltre la metà degli ingressi totali, mentre è di conseguenza diminuito, in senso relativo, l'uso di altre rotte.

1) **Rotta del Mediterraneo Centrale.** La rotta del Mediterraneo Centrale è stata la seconda rotta più usata nel 2022 per entrare in Europa: secondo Frontex sono entrate solcando il Mar Mediterraneo e giungendo in Italia o a Malta 105.561 persone, con un aumento di quasi il 50% rispetto all'anno precedente, quando gli ingressi erano stati 67.724²⁸. Le provenienze principali rimangono le stesse del 2021, anche se in percentuali differenti: la più numerosa per il 2022 è infatti quella egiziana (20%), seguita da quella tunisina (17%) e bengalese (14%). Nei primi 8 mesi del 2023 il Mediterraneo Centrale torna ad essere la rotta più usata per gli ingressi in Europa: sono infatti già stati registrati 114.625

²⁷ Cf. <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine> dati aggiornati al 26 settembre 2023.

²⁸ Per i dati Frontex relativi agli ingressi attraverso le varie rotte si fa riferimento a Frontex, *Risk Analysis for 2023/2024*, 2023 e ai dati delle Migratory Map aggiornati a settembre 2023 disponibili su frontex.europa.eu.

ingressi, superando già ad agosto il numero totale del 2022. Si modificano poi le provenienze, che risultano anche maggiormente diversificate: ai primi posti nel 2023 troviamo la Guinea (12%) e la Costa d'Avorio (11%), seguite da Tunisia (7,8%) ed Egitto (7%). Il 17% degli ingressi è di persone la cui nazionalità non è conosciuta.

La maggior parte degli sbarchi relativi a questa rotta avviene sulle coste italiane, dove, secondo i dati del Ministero dell'Interno²⁹, sarebbero arrivati nel 2022 un totale di 105.131 persone. I dati aggiornati a settembre 2023 parlano di 127.219 persone arrivate durante il nuovo anno. Se delle principali provenienze si è già detto, vale ancora la pena sottolineare che il 13,3% delle persone sbarcate sulle coste italiane nel 2022 (ovvero 14.044) erano minori stranieri non accompagnati, mentre in questi primi 9 mesi del 2023 è pari al 9% (11.630).

La rotta del Mediterraneo Centrale si conferma di anno in anno la rotta più pericolosa. Secondo OIM³⁰ sono stati 1.412 i morti in questo tratto di mare nel 2022 e il numero è già arrivato a 1.816 tra gennaio e luglio 2023. Secondo l'UNHCR³¹ sarebbero 2.517 i morti e i dispersi nell'intero Mediterraneo tra gennaio e settembre 2023. **Dal 2013 ad oggi il numero di morti sale così a 28.220.** I salvataggi in mare sono stati negli ultimi anni sempre più criminalizzati e ostacolati dalle normative, da ultimo il Decreto Cutro, che, legittimando la decisione con l'assunto che i soccorsi in mare siano un elemento di attrazione per le persone in fuga – assunto smentito da più studi – li ha resi di fatto più difficili, assegnando alle navi di ONG impegnate nei salvataggi porti di attracco lontani dai punti di soccorsi e proibendo di effettuare più di un soccorso per volta. Gli alti numeri dell'estate del 2023 e le molte richieste di soccorso da migranti in mare, tuttavia, hanno portato i centri di ricerca e soccorso della Guardia Costiera Italiana a richiedere alle ONG con attività di soccorso in mare di agire in deroga al decreto, compiendo salvataggi multipli.

2) **Rotta del Mediterraneo Orientale.** È una rotta mista, in parte via terra, in parte via mare, che interessa Cipro, Grecia e Bulgaria, e ha conosciuto negli anni notevoli oscillazioni, anche in virtù degli accordi con la Turchia che ne avevano ridotto l'uso per alcuni anni. Nel 2022 gli ingressi attraverso questa

²⁹ Ministero dell'Interno, cruscotto statistico giornaliero, dati all'11 settembre 2023.

³⁰ IOM Displacement Tracking Matrix; dati gennaio-luglio 2023, ultimo aggiornamento settembre 2023.

³¹ UNHCR, Europe – dead and missing at sea; <https://data.unhcr.org/en/dataviz/95> dati aggiornati al 1 ottobre 2023.

rotta appaiono in aumento: è stata utilizzata da 43.906 persone, ovvero il 13% del totale, rendendola la terza rotta più usata dopo quella balcanica e quella del Mediterraneo Centrale. Quasi il 20% degli ingressi è da parte di persone in arrivo dalla Siria, seguite da persone in arrivo dalla Nigeria (circa il 9%) e dalla Repubblica Democratica del Congo (8,2%). Nei primi 8 mesi del 2023 sono stati registrati 24.094 ingressi, principalmente di persone in arrivo dalla Siria (25%), dalla Palestina (12%) e dall'Afghanistan (10%).

3) **Rotta balcanica.** È la via di terra che attraversa la Grecia verso altri Paesi dell'Unione Europea, passando solitamente attraverso la Macedonia, la Serbia o la Bosnia-Erzegovina. Dopo alcuni anni in cui l'uso di questa rotta si era ridotto, anche in conseguenza degli accordi con la Turchia, nel 2022 la rotta balcanica è tornata ad essere la principale via di ingresso in Europa. Secondo Frontex, sono stati 145.600 gli ingressi attraverso questa rotta nel 2022, il 136% in più rispetto all'anno precedente e il più alto registrato dal 2015. Questi ingressi coprono circa la metà del totale degli ingressi del 2022. La provenienza principale nel 2022 è stata la Siria (55%), seguita a distanza dall'Afghanistan (16%) e dalla Turchia (6%), confermando le dinamiche del 2021. Tra gennaio e agosto 2023 sono stati invece 70.548 gli ingressi tramite questa rotta, che scende nuovamente in seconda posizione, dopo la rotta del Mediterraneo Centrale. In questi primi mesi del 2023, il 48% degli ingressi è da attribuire a persone provenienti dalla Siria, il 9% dall'Afghanistan e 5% dalla Turchia. Per ben il 23% degli ingressi non è stato possibile individuare la provenienza.

4) **Rotta circolare dall'Albania alla Grecia.** È nettamente diminuito il numero di ingressi tramite questa rotta nel 2022 rispetto al 2021: erano stati 1092 nel 2021 e sono scesi a 696 nel 2022. Per la maggior parte si tratta di persone di nazionalità albanese (86%), seguite a grandissima distanza da indiani e cubani (2,4% ciascuno). Nei primi 8 mesi del 2023 gli ingressi sono invece stati 419, principalmente di persone in arrivo dall'Albania (84%), seguite da Cina (5%) e Nepal (2,3%).

5) **Rotta del Mediterraneo Occidentale.** È la rotta che fa riferimento agli arrivi irregolari in Spagna, sia via mare verso la Spagna continentale, con partenze da Marocco e Algeria, sia via terra verso le enclave spagnole di Ceuta e Melilla nell'Africa settentrionale. Secondo i dati OIM, nel 2022 avrebbero fatto ingresso in Europa attraverso questa rotta 15.519 persone, di cui la maggior parte (13.230) via mare. Le provenienze principali di chi ha utilizzato questa

rotta nel 2022 sono state Algeria (51%), Marocco (29%) e Siria (4%). Per i primi 8 mesi del 2023, Frontex registra 9.447 ingressi, principalmente da parte di persone in arrivo dal Marocco (54%) e dall'Algeria (32%), anche se un piccolo numero di persone in arrivo dalla Siria (2,5%) viene rilevato anche nel 2023. Le persone che hanno perso la vita in questo tratto di mare secondo l'OIM sarebbero state 611 nel 2022 e 200 nel 2023, ovvero il 3,7% e il 2% delle persone che si sono messe in viaggio lungo questa rotta.

6) **Rotta atlantica o dell'Africa Occidentale.** Si tratta della rotta che trova nelle isole Canarie la porta d'ingresso verso l'Europa, a cui si giunge attraverso le acque dell'Oceano Atlantico con partenza dalle coste del Marocco, della Mauritania, del Gambia e del Senegal. Una rotta poco utilizzata in anni precedenti, ma che ha visto una crescita esponenziale nel 2020 con 23.029 ingressi (a fronte dei 2.718 ingressi dell'anno precedente), e che si spiega, come già accennato negli scorsi rapporti, con il tentativo, da parte di persone in fuga da Paesi dell'Africa Sub-Sahariana, di trovare percorsi alternativi a quelli che altrimenti richiederebbero di passare attraverso la Libia, in cui le condizioni continuano ad essere estremamente pericolose³². Secondo i dati Frontex, nel 2022 sarebbero arrivati in Europa, e più precisamente in Spagna, attraverso questa rotta 15.463 persone, il 31% in meno rispetto all'anno precedente mentre 10.028 avrebbero fatto ingresso nei primi 8 mesi del 2023, con numeri dunque molto simili a quelli della rotta del Mediterraneo Occidentale. Nel 2022 le persone che entrano in Europa da questa rotta provengono principalmente da Marocco (41%) e Paesi non specificati dell'Africa Subsahariana (30%); tra gennaio e agosto 2023 troviamo invece principalmente persone provenienti da Senegal (28%), Marocco (26%) e Costa d'Avorio (10%). Anche in termini di pericolosità le due rotte sono purtroppo molto simili: secondo OIM sono state rispettivamente 559 e 324 le persone morte lungo questa rotta nel 2022 e nei primi 7 mesi del 2023. Questo significa che nel 2022 il 3% delle persone che hanno intrapreso questo viaggio sono morte in mare.

7) **Rotta dei confini orientali.** Si tratta della rotta che attraversa la frontiera che separa Bielorussia, Moldavia, Ucraina e Russia dai Paesi orientali dell'Unione europea. Al netto del numero di cittadini in fuga dall'Ucraina dall'inizio della guerra che hanno fatto ingresso in Europa attraverso i punti di frontiera e che Frontex non fa dunque rientrare nel conteggio degli ingressi irregolari,

³² UNHCR, *Annual Results Report 2022 Libya*, 2023.

sono stati 6.373 gli ingressi registrati nel 2022. Di questi, l'80% da parte di persone in arrivo dall'Ucraina, seguite a grande distanza da iracheni (4%) e bielorussi (2,8%). Tra gennaio e agosto 2023 gli ingressi registrati sono stati invece 3.478, principalmente di persone originarie dell'Ucraina (75%), dell'Afghanistan (4,6%) e della Siria (4,1%).

4. Le richieste di protezione aumentano in Europa e in Italia, ma i riconoscimenti diminuiscono

Il numero di persone in fuga nel mondo, lo abbiamo visto, continua ad aumentare e ha nettamente superato i 100 milioni di persone. Se nel paragrafo precedente abbiamo parlato degli arrivi in Europa e delle rotte che le persone in fuga sono costrette a seguire nel loro viaggio, data l'assoluta scarsità di canali di ingresso legali e sicuri, in questo paragrafo la nostra attenzione sarà concentrata sulle richieste di protezione e sui riconoscimenti, in Europa e in Italia.

Secondo i dati Eurostat³³, nel **2022** le **nuove domande d'asilo** in Europa sono state **884.630**, il numero più alto registrato dai picchi del 2015 e del 2016 legati al conflitto in Siria, con **un aumento di circa il 65%** rispetto all'anno precedente. A questi numeri vanno aggiunti quelli relativi a domande ripresentate dopo una prima decisione negativa, pari nel 2022 a 74.800, portando il numero totale vicino al milione. Secondo gli ultimi dati dell'European Union Agency for Asylum (EUAA)³⁴, **nei primi 6 mesi del 2023** sono state presentate circa **519 mila domande**, il numero più alto dal 2015-2016, con un aumento del 28% rispetto allo stesso periodo del 2022. Si stima che se questa tendenza venisse confermata nella seconda metà del 2023, l'anno in corso potrebbe far registrare più di 1 milione di domande d'asilo. A fare domanda d'asilo nel **2022** sono stati in primo luogo persone in fuga dalla **Siria**³⁵: dal 2013, infatti, la Siria rimane il principale Paese di provenienza di chi chiede asilo in Europa. Nel 2022 sono state registrate 132.550 domande d'asilo da persone provenienti da questo Paese, ovvero il 15% del totale delle domande presentate; seguono le persone in arrivo dall'Afghanistan (114.290, quasi il 13%), dal Venezuela e dalla Turchia (circa il 5,6% ciascuna). Le provenienze principali si confermano le stesse anche nella **prima metà del 2023**: tra gennaio e giugno 2023 le do-

³³ Eurostat. Nuove domande d'asilo, estrazione a settembre 2023, dati completi fino a maggio 2023. Dato online migr_asyappctzm.

³⁴ EUAA, *Latest Asylum Trends. January-June 2023, Midterm Review*, 2023.

³⁵ Eurostat. Nuovi richiedenti asilo per nazionalità. Dati estratti ad agosto 2023, database Eurostat migr_asyappctza.

mande presentate da siriani, afgiani, venezuelani, turchi e colombiani coprono il 44% del totale.

Se guardiamo ai Paesi che hanno ricevuto più domande d'asilo nel **2022** troviamo al primo posto, come accade da molti anni, la **Germania**, con 217.735 prime domande d'asilo, ovvero quasi il 25% di tutte le domande presentate all'interno dell'Unione. Seguono, come negli anni passati, la **Francia**, con 137.510 domande (il 15% del totale), e la **Spagna** con 116.135 (13%). Sale di posizione l'Austria, con 109.775% (il 12%), mentre **l'Italia ha ricevuto solo l'8,7% di tutte le domande d'asilo presentate in Europa nel 2022** (77.200 domande). Continua dunque la diseguale distribuzione di richiedenti asilo, se si considera che Germania, Francia e Spagna, hanno registrato più del 50% del totale delle domande presentate in tutti i Paesi dell'Unione Europea e i dati dei **primi 6 mesi del 2023** confermano questa tendenza, con Germania (30%), Spagna (17%) e Francia (16%) ancora ai primi posti.

Sono state invece 24.710 le domande d'asilo presentate da persone in arrivo dall'**Ucraina** nel 2022, quasi cinque volte il numero di richieste dell'anno precedente, pur rappresentando solo il 2,7% del totale delle domande registrate. Va ricordato a tal proposito che per le persone in fuga dall'Ucraina è stata approntata una forma speciale di protezione tramite l'attuazione di una direttiva scritta nel 2001 sull'onda del conflitto nell'ex Jugoslavia e mai attivata, nemmeno in passate situazioni considerate di crisi, come quella del 2005-2016. Si tratta di un **permesso di protezione temporanea** di un anno rinnovabile (ad ora prorogato a livello europeo fino al 4 marzo 2025), di carattere immediato e collettivo, dunque senza necessità di vaglio delle singole domande, che permette oltre al soggiorno anche l'accesso al mercato del lavoro, all'assistenza medica, sociale e all'istruzione per i minori, e che di fatto bypassa la Convenzione di Dublino, dando possibilità di scegliere dove risiedere tra i Paesi Europei. **A luglio 2023 sono 4,1 milioni i permessi di protezione temporanea** registrati in Europa³⁶, di cui 1,1 milione nella sola Germania, seguita dalla Polonia, con 971 mila permessi, e, a grande distanza, dalla Repubblica Ceca con 357 mila.

Secondo i dati del Ministero dell'Interno, **nel 2022 sono state presentate in Italia 84.289 domande di asilo totali**, di cui 7.091 reiterate³⁷ e per l'80% presentate da uomini. Si tratta di un numero simile a quello delle domande presentate nel 2015 (83.970), con **aumento di circa il 57% rispetto al 2021**, quando le domande presentate erano state 53.609. Siamo in ogni caso ben

³⁶ Dati Eurostat, estrazione dati a settembre 2023, migr_asytpsm.

³⁷ Dati della Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo. Si vedano anche i dati alle pp.

lontani dai livelli registrati nel 2016 (123.600 domande) e nel 2017 (130.119 domande). Se guardiamo alle provenienze di chi ha presentato domanda troviamo le prime provenienze piuttosto in linea con il 2021, con ai primi posti il **Bangladesh** con il 17,6% (14.841) delle domande totali e un incremento del 115% rispetto all'anno precedente, il **Pakistan**, con il 14% (11.869) delle domande e un incremento del 58% rispetto al 2021 e l'**Egitto**, con il 10% (8.892) e un impressionante aumento del 228%. L'aumento maggiore rispetto al 2021 si registra per persone provenienti dall'Ucraina, con un +420% e 3.168 domande (il 3,7% del totale; erano state 609 l'anno precedente). Per la prima volta dopo molti anni diminuiscono invece le domande presentate da persone provenienti dall'Afghanistan, con un -60% rispetto al 2021, in cui erano stati la quarta nazionalità per numero di domande, e 2.113 domande (il 2,5% del totale). Anche il numero di domande presentate da minori non accompagnati ha conosciuto un aumento rispetto al 2021, pari a +11%, mentre sono aumentate del 23% quelle da parte di minori accompagnati. Parliamo, rispettivamente, di 1.661 e 6.958 domande d'asilo. Complessivamente, **nel 2022 in Italia 8.619 domande d'asilo sono state presentate da minori, più del 10% del totale**. Secondo i dati UNHCR, **tra gennaio e giugno 2023** sarebbero state presentate in Italia circa **62 mila nuove domande d'asilo**, quasi il doppio di quelle presentate nello stesso periodo dell'anno precedente³⁸.

Nel 2022 i Paesi dell'Unione hanno processato 850.620 domande d'asilo, di cui 632.360 presentate per la prima volta e 218.260 domande reiterate o richieste di riesame³⁹. Il 49% delle domande processate per la prima volta e il 34% dei ricorsi e riesami ha portato al riconoscimento di uno status di protezione: complessivamente, il **45% delle domande esaminate hanno avuto un esito positivo** (384.245 domande). Si tratta di un incremento in numeri assoluti del 40% rispetto al 2021, anno in cui solo 275.040 domande avevano dato luogo a un qualche tipo di riconoscimento, ma ben più basso se osservato in termini di percentuale sul totale delle domande esaminate nell'anno (nel 2021 il 37% delle domande esaminate hanno avuto esito positivo, nel 2022 il 45%). Siamo poi ancora ben lontani dai risultati del 2019, quando il 60% delle domande processate avevano avuto esito positivo. Delle domande con esito positivo, il 44% ha portato al riconoscimento dello status di rifugiato, il 31% di una protezione sussidiaria e il 25% di protezione umanitaria (quest'ultima

³⁸ UNHCR Italy Week Snapshot (18 Sep – 24 Sep 2023). Non sono invece disponibili aggiornamenti da parte del Ministero dell'Interno.

³⁹ Eurostat. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Annual_asylum_statistics#Decisions_on_asylum_applications

non presente in tutti gli Stati dell'Unione). Le provenienze principali di chi ha ottenuto una forma di protezione in prima istanza sono la Siria, con il 32% sul totale delle domande riconosciute, l'Afghanistan (23%) e il Venezuela (7%). Per quanto riguarda gli esiti di ricorsi e riesami, il 23% degli esiti positivi è per persone provenienti dall'Afghanistan, seguiti da siriani (12%) e nigeriani (7%). **A fine 2022, 877.785 domande d'asilo erano ancora in attesa di essere processate.**

La situazione in **Italia** appare in linea quella europea: **sono state vagliate nel 2022 58.478 domande d'asilo** e di queste il **44% ha avuto esito positivo**, mentre sono stati 32.800 i dinieghi (56%), compresi quelli per inammissibilità della domanda⁴⁰. Nonostante i dati ancora non incoraggianti, si tratta di un lieve miglioramento rispetto agli anni precedenti: nel 2021 solo il 42% delle domande aveva avuto esito positivo e nel 2019, l'anno peggiore, solo il 19%. Va sottolineato che questo incremento è da imputare principalmente al maggior numero di riconoscimenti di protezione speciale, su cui però si prospetta un giro di vite nei prossimi mesi. Tra le domande vagliate nel 2022, il 19% ha portato al riconoscimento della protezione speciale, il 12% della protezione sussidiaria e il 13% allo status di rifugiato. Secondo i dati UNHCR⁴¹, **tra gennaio e giugno 2023** sono state esaminate in Italia 25.147 nuove domande d'asilo, con il 44% di esiti positivi. In particolare, sul totale delle domande esaminate il 10% ha visto il riconoscimento dello status di rifugiato, il 12% della protezione sussidiaria e il 22% di protezione speciale. A giugno 2023 erano 102.060 le domande d'asilo in attesa di essere processate.

In linea con quanto accade negli altri Paesi europei, anche in Italia Siria e Afghanistan presentano il più alto tasso di riconoscimenti di status di rifugiato, che rappresenta l'esito, rispettivamente, del 74% e del 72% delle domande d'asilo esaminate. È invece l'Ucraina ad avere il più alto tasso di riconoscimenti di protezione sussidiaria (83% delle domande presentate da ucraini ha questo esito), seguita da Venezuela e Burkina Faso (entrambe al 61%). Osservando quali provenienze hanno avuto un più alto tasso di riconoscimento di una qualche forma di protezione troviamo l'**Afghanistan, con il 95% delle istanze processate con esito positivo, Ucraina e Somalia**, entrambe con un tasso al **93%**. All'estremo opposto, le provenienze con un più alto tasso di dinieghi sono state nel 2022 **Tunisia ed Egitto**, entrambe con un **tasso di dinieghi al 90%**, seguite da Marocco (84%) e Bangladesh (78%). **A fine 2022 rimanevano 51.601**

⁴⁰ Dati della Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo.

⁴¹ UNHCR Italy Week Snapshot (18 Sep – 24 Sep 2023).

domande d'asilo in attesa di essere processate, a cui aggiungere 16.989 fascicoli pendenti di Casi Dublino di cui doveva essere ancora confermato lo Stato competente per la domanda, e che dunque potrebbero dover essere trasferiti a un altro Paese.

Un discorso a parte va poi fatto per le persone in fuga dall'**Ucraina** che, all'arrivo in Italia, possono presentare richiesta di **permesso di soggiorno per protezione temporanea**. L'implementazione della protezione temporanea europea ha avuto in Italia un'interpretazione restrittiva: può essere richiesta solo da persone in arrivo dall'Ucraina con cittadinanza ucraina, con protezione internazionale o permesso di soggiorno di lungo periodo in Ucraina prima dello scoppio del conflitto, escludendo dunque i titolari di altre forme di permesso di soggiorno o i richiedenti asilo allora presenti nel Paese. A settembre 2023 sono 181.021 le persone che hanno ottenuto protezione temporanea in Italia, il 71% delle quali sono donne (numero che però sale a 82% se guardiamo i soli adulti) e quasi il 34% minori.

5. Tra frontiere e diritti: quali passi avanti?

Nei primi mesi del 2022 il numero delle persone in fuga da guerre, violenze e persecuzioni a livello mondiale ha superato per la prima volta i 100 milioni. La speranza che si trattasse di un picco momentaneo ed eccezionale destinato a rientrare è svanita nei mesi successivi, quando il numero delle persone in fuga è continuato a crescere, raggiungendo i 108 milioni a fine 2022. I dati aggiornati a giugno 2023 ci parlano di circa 110 milioni persone in fuga all'interno del proprio Paese o al di fuori dei suoi confini⁴². Molti rimangono all'interno del proprio Paese (circa 62 milioni sono infatti sfollati interni) e, tra quanti fuggono, oltre il 70% rimane in un Paese confinante. Le persone che intraprendono il lungo e pericoloso viaggio verso l'Europa, in assenza di canali stabili legali e sicuri, sono una netta minoranza: tra gennaio 2022 e luglio 2023 sono stati 507 mila gli ingressi irregolari registrati da Frontex lungo una delle rotte di viaggio. Il programma di monitoraggio dell'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM) ci dice che, nello stesso periodo, sono state almeno 5.359 le persone decedute nel Mediterraneo nel tentativo di giungere in Europa e quasi 170 mila quelle intercettate e riportate in Libia, Turchia, Algeria o Tunisia⁴³. Gli accordi bilaterali tra Paesi della sponda nord e della sponda sud

⁴² UNHCR, Mid Year Trends 2023, 2023.

⁴³ Dati aggiornati su <https://missingmigrants.iom.int>.

del Mediterraneo, nonché quelli a livello di Unione per impedire l'arrivo di chi fugge, continuano a mietere vittime e il quadro normativo esistente, di cui la Legge Cutro è l'ultimo, desolante, esempio, punta verso la criminalizzazione di chi arriva e di chi cerca di evitare le morti in mare, rendendo di fatto considerevolmente più complesse le attività di ricerca e salvataggio, invece di supportare la messa a punto di canali di ingresso legali e sicuri.

L'invasione dell'Ucraina da parte della Russia a febbraio 2022 ha dato l'avvio a una nuova, sanguinosa guerra nel cuore dell'Europa, che ha portato alla fuga oltre 27 milioni di persone. Circa 18 milioni hanno fatto ritorno, nonostante il proseguire del conflitto, e oggi rimangono in Europa circa 5,8 milioni di rifugiati (circa 370 mila persone hanno trovato rifugio al di fuori dell'Europa). Di fronte a questa tragedia, l'attivazione dei Paesi dell'Unione e della società civile nei confronti di chi fuggiva è stata forte e immediata. Una forma speciale di protezione, di carattere immediato e collettivo, è stata attivata a marzo 2022 e a oggi è stata richiesta e ottenuta da 4,1 milioni di persone, garantendo la possibilità di rimanere legalmente in Europa fino al 4 marzo 2025. Le persone in arrivo dall'Ucraina non avevano inoltre necessità di visto per muoversi in Europa e questo ha di fatto consentito di richiedere protezione in qualsiasi Paese dell'Unione, in deroga a quanto stabilito dalla Convenzione di Dublino. Nuovi centri e servizi sono stati messi a punto e molte case private hanno aperto le proprie porte a chi fuggiva dal conflitto, in una vera e propria gara di solidarietà da parte di istituzioni e privati cittadini, mostrando la capacità dell'Europa di offrire accoglienza, supporto e protezione.

Eppure non sembra che questo abbia insegnato qualcosa. Stride tragicamente il confronto tra il trattamento riservato a chi è arrivato in questi mesi dall'Ucraina e chi invece dal Sud del Mondo, fuggendo da altre guerre e persecuzioni. Allo stesso modo, appare diametralmente opposto il trattamento, quantomeno in Italia e a livello istituzionale, riservato a associazioni, organizzazioni e società civile in genere che si muove a supportare chi arriva da questi diversi contesti. Celebrate, le prime, osteggiate e criminalizzate, le altre.

Subito prima di andare in stampa non possiamo non aggiungere una triste nota sulla recrudescenza del conflitto israelo-palestinese e sulla terribile situazione a Gaza, in cui, secondo i dati UNRWA⁴⁴, che conta 89 vittime tra il proprio personale tra il 7 ottobre e il 7 novembre 2023, sarebbero 1,5 milioni

⁴⁴ Dati UNRWA aggiornati al 6 novembre, dopo 31 giorni di conflitto <https://www.unrwa.org/resources/reports/unrwa-situation-report-24-situation-gaza-strip-and-west-bank-including-east-jerusalem>

le persone sfollate all'interno del territorio della striscia. Secondo il Ministero della Salute palestinese, si registrano nella striscia di Gaza circa 10 mila persone decedute, 25 mila ferite e quasi 3 mila disperse dal 7 ottobre, mentre secondo le autorità israeliane sarebbero circa 1400 le persone morte in Israele nello stesso periodo.

Tra il 13 e il 15 dicembre Ginevra ospiterà il Global Refugee Forum, un evento che si tiene ogni quattro anni (il primo è stato dicembre 2019) e che dovrebbe essere l'occasione per governi e stakeholder di condividere buone pratiche, valutare i risultati raggiunti e prendere impegni concreti per gli anni a venire. Non possiamo che sperare che il Forum di quest'anno segni finalmente un punto di svolta nell'impegno degli stati di difendere i diritti e le persone, tutte, invece che i Paesi e i confini.

Magda Bolzoni

È ricercatrice in sociologia presso il Politecnico di Torino. Si occupa di migrazioni, disuguaglianze e trasformazioni socio-spaziali e ha trascorso periodi di studio e ricerca in Sud Africa, Olanda e Giappone. Ha fatto parte del Coordinamento Non Solo Asilo piemontese, ha collaborato a scorse edizioni del Rapporto, e ha scritto contributi sulle implicazioni dei Decreti Sicurezza per il sistema di accoglienza italiano (con Davide Donatiello e Leila Giannetto).

LE FRONTIERE ESTERNE DELL'UE: una tragedia annunciata

Ulrich Stege

Le politiche sulla migrazione sono per lo più elaborate da non-migranti, a beneficio di non-migranti e senza consultare i migranti. L'assenza di tali migranti dai dibattiti sulle politiche pubbliche significa che tali dibattiti non sono informati dall'esperienza di coloro che ne sono maggiormente colpiti e si basano quindi su stereotipi, minacce e fantasie.

François Crépeau¹

1. Introduzione

Da anni, le frontiere esterne dell'Europa si sono trasformate sempre più in spazi senza legge, in cui chi cerca protezione è esposto alla violenza dello Stato e privato dei propri diritti. Questo è esemplificato dal fatto comprovato che la guardia costiera greca sequestra i richiedenti protezione, tra cui bambini piccoli, sul suolo greco, li trasferisce su imbarcazioni e poi li abbandona in mare aperto. Negli ultimi anni sono stati documentati più volte respingimenti di questo tipo alle frontiere europee².

Allo stesso tempo, la rotta verso l'Europa è la via di fuga più letale al mondo. Solo negli ultimi dieci anni, più di 28.000 persone (circa 2500 nel 2023) in fuga verso l'Europa sono morte o scomparse alle frontiere esterne europee³. L'Europa sembra essersi abituata a queste morti e accetta le sistematiche violazioni dei diritti umani.

¹ FRANÇOIS CRÉPEAU, "Changing our Mindset and Understanding the Complexity of Migration", Second Annual Goethe-Göttingen Critical Exchange Roundtable Discussion, 2017, <https://www.mmg.mpg.de/151861/statement-by-francois-crepeau>.

² Cf. per esempio: «Euroactiv», *Greece normalised pushbacks during COVID-19, expert rescuer says*, 30 agosto 2023, <https://www.euractiv.com/section/migration/interview/greece-normalised-pushbacks-during-covid-19-expert-rescuer-says/>.

³ Cf. <https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean>.

Invece di creare vie di fuga sicure, di organizzare una rapida accoglienza e distribuzione di tutti coloro che cercano protezione in Europa alle frontiere esterne dell'Unione europea (UE) e di sviluppare una procedura efficace per documentare e fermare le violazioni dei diritti umani alle frontiere, l'UE e gli Stati membri hanno continuato a portare avanti una politica di chiusura e di esclusione di coloro che cercano protezione: ciò avviene con la costruzione di nuove recinzioni di confine, l'accordo UE-Turchia, la cooperazione con la "guardia costiera libica" composta da milizie criminali e l'ostacolo ai soccorsi civili in mare nel Mediterraneo, l'istituzione di campi chiusi sulle isole greche e i respingimenti sistematici dei richiedenti protezione da parte dei funzionari di frontiera degli Stati membri con il sostegno e l'approvazione dell'agenzia UE per la protezione delle frontiere Frontex - e con un dibattito che si limita a dichiarare che le persone in fuga sono il "problema" e a incolparle del presunto "disordine" alle frontiere.

I progetti di "riforma" del Sistema europeo comune di asilo (CEAS)⁴, che verranno presentati in dettaglio nella prima parte di questo capitolo, non lasciano sperare in alcun miglioramento, anche se molti politici amano invocarlo. Basta guardare i numerosi rapporti e messaggi (dei media o delle ONG) sulla situazione alla frontiera esterna italiana. Per comprendere e classificare meglio le proposte attualmente in discussione e tentare di capire come potrebbero essere nella pratica, questo contributo tenta nella seconda parte di dare un'occhiata più da vicino alle pratiche attuali alle frontiere esterne dell'UE, in particolare in Spagna e Grecia.

2. La "riforma" del sistema europeo comune di asilo: piani di segregazione e di esclusione

Con i piani della Commissione europea e di molti Stati membri per riformare il Sistema europeo comune di asilo (CEAS)⁵, quella che - soprattutto in Grecia - è stata a lungo una prassi esistente verrà ora disciplinata in modo giuridicamente uniforme in tutta l'UE. Dal 2015/16 sono state discusse ampie proposte da parte della Commissione europea⁶. Tuttavia, in considerazione degli interessi

⁴ Su CEAS in generale, cf: ULRICH STEGE, "La normativa europea sul diritto d'asilo: storie, sfide e prospettive in questi ultimi 100 anni", in Fondazione Migrantes, *Il Diritto Asilo – Report 2017*, Tau Editrice, Todi (Pg), 2017, pp. 21-40.

⁵ Cf: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-migration-policy/eu-migration-asylum-reform-pact/>.

⁶ NORA MARKARD, "Paper doesn't blush: The Commission presents a plan that does nothing to address the realities at the EU borders", Heinrich Böll Foundation, 2020, <https://eu.boell.org/>.

contrastanti degli Stati membri, i piani, che devono essere approvati non solo dagli Stati membri ma anche dal Parlamento europeo, non sono ancora stati adottati, ma sono state attuate solo diverse misure ad hoc.

Nel frattempo, la Commissione ha adattato e reso più stringenti le bozze dei suoi regolamenti. Ad esempio, dalla Germania è stata diffusa in Europa l'idea di condurre le procedure di asilo in campi chiusi alle frontiere esterne dell'UE e allo stesso tempo di bloccare l'accesso al sistema di asilo dell'UE per il maggior numero possibile di richiedenti protezione. Questa idea (secondo quanto riferito dall'allora ministro federale degli Interni in Germania Horst Seehofer⁷) è stata poi incorporata nel “Nuovo patto sulla migrazione” presentato nel settembre 2020, con il quale la Commissione europea ha raggruppato le sue proposte⁸.

Mentre i negoziati su questo “Nuovo Patto” sono ripetutamente falliti a causa delle diverse posizioni e della mancanza di volontà politica in Europa, il dibattito sulla riforma del CEAS è ripreso nella primavera del 2023. Ciò è stato motivato, da un lato, dal desiderio di cercare di approvare la riforma prima delle elezioni europee del 2024. Inoltre, nel 2023 è aumentato il numero di persone arrivate in Europa in cerca di protezione⁹ e quindi il tema della migrazione è stato nuovamente inserito in modo massiccio nell'agenda dei media e dei politici di vari Paesi. Quest'ultima circostanza ha fatto sì che nel giugno scorso anche il governo tedesco, da tempo contrario a norme più severe in materia di asilo (si veda l'accordo di coalizione del governo tedesco¹⁰), abbia accettato le nuove proposte e il compromesso del Consiglio dell'UE (sulle proposte normative più controverse del “Nuovo patto sulla migrazione”)¹¹. Poi, all'inizio di ottobre

org/en/2020/09/30/paper-doesnt-blush-commission-presents-plan-does-nothing-address-realities-eu-borders.

⁷ «TAZ», *Seehofers langer Schatten über Europa*, 13 luglio 2023, <https://taz.de/Flucht-nach-Europa!/5864087/>.

⁸ COMMISSIONE EUROPEA, “Nuovo patto sulla migrazione e l'asilo”, 23 settembre 2020, https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/new-pact-migration-and-asylum_en.

⁹ Cf. in questo stesso volume la sezione I numeri, p. 107 e ss.

¹⁰ Cf in italiano: <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01321065.pdf>; o in tedesco: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/koalitionsvertrag-2021-1990800>.

¹¹ CONSIGLIO DELL'UE, “Politica migratoria: il Consiglio raggiunge un accordo sugli atti legislativi fondamentali in materia di asilo e migrazione”, 8 giugno 2023, <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2023/06/08/migration-policy-council-reaches-agreement-on-key-asylum-and-migration-laws/>; ALBERTO-HORST NEIDHARDT, “One step closer to getting the EU Migration Pact done. One step closer to ambitious change?”, EPC Discussion Papers, 2023, https://www.epc.eu/content/PDF/2023/EUMigrationPact_DP_v3.pdf.

2023¹², è stato raggiunto un accordo nel Consiglio dell'UE sul controverso regolamento sulle crisi. Senza questo accordo politico tra la maggior parte degli Stati membri del Consiglio dell'UE, l'accordo di giugno sarebbe decaduto nuovamente. L'adozione da parte del Parlamento dell'UE è ancora in sospeso, ma è prevista al più tardi per aprile 2024.

Se la riforma del CEAS dovesse essere attuata come definito nella decisione del Consiglio di giugno e ottobre 2023, ciò limiterebbe notevolmente il diritto di asilo nell'UE. Per coloro che cercano protezione, l'accesso al sistema di asilo dell'Unione europea sarebbe in pratica drasticamente più difficile e per molti sarebbe addirittura completamente precluso. Tutti i rifugiati che raggiungono l'Unione europea alle frontiere esterne verrebbero prima trattenuti in centri di detenzione chiusi presso le frontiere stesse, dove le varie procedure - screening ed eventualmente procedure di frontiera - verrebbero poi svolte dietro muri e filo spinato, con tempi che potrebbero arrivare fino a sei mesi¹³ (con un possibile prolungamento della detenzione integrata in attesa di espulsione). La procedura di frontiera, obbligatoria per gli Stati membri, consiste nel poter valutare "rapidamente" alle frontiere esterne dell'UE se le eventuali domande di asilo sono infondate o inammissibili.

La procedura di frontiera si applica quando un richiedente asilo presenta una domanda a un valico di frontiera esterna dopo essere stato fermato in relazione a un attraversamento irregolare della frontiera o dopo essere stato sbarcato a seguito di un'operazione di ricerca e salvataggio. La procedura è obbligatoria¹⁴ per gli Stati membri se il richiedente rappresenta una minaccia per la sicurezza nazionale o l'ordine pubblico, se ha ingannato le autorità con false dichiarazioni o nascondendo informazioni e se il richiedente possiede una nazionalità con un tasso di riconoscimento inferiore al 20%.

Le persone soggette alla procedura di frontiera non sono autorizzate a entrare nel territorio dello Stato membro (in questo caso si applica la cosiddetta

¹² CONSIGLIO DELL'UE, "Politica migratoria: il Consiglio approva il mandato sul regolamento dell'UE concernente le situazioni di crisi", 4 ottobre 2023, <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2023/10/04/migration-policy-council-agrees-mandate-on-eu-law-dealing-with-crisis-situations/>.

¹³ Le disposizioni si trovano, tra l'altro, nelle bozze del regolamento sulla gestione dell'asilo e della migrazione, del regolamento sullo screening e del regolamento sulla procedura di asilo (art. 41) della Commissione europea del 23 settembre 2020, cf. COMMISSIONE EUROPEA, "Nuovo patto sulla migrazione e l'asilo", 23 settembre 2020, https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/new-pact-migration-and-asylum_en.

¹⁴ Ad oggi, l'applicazione della procedura di frontiera è a discrezione dello Stato membro, cf. art. 43 della direttiva sulle procedure d'asilo; il nuovo regolamento prevede che ciò sia ora obbligatorio, cf. art. 41 e segg della proposta di regolamento sulle procedure d'asilo.

finzione di non ingresso). In questo caso (simile alle procedure aeroportuali che alcuni Paesi, come la Germania, attuano da anni¹⁵), si finge che i richiedenti protezione, che da tempo si trovano nell'UE, non siano affatto nell'UE. Lo scopo di questo “trucco” legale è quello di facilitare il rimpatrio o il respingimento di persone che non hanno il diritto di entrare nel Paese o a cui non è stato concesso lo status di protezione. Inoltre, l'accesso al sistema di protezione legale è reso molto più difficile per queste persone.

La procedura di frontiera si svolgerà inevitabilmente in strutture simili a quelle di detenzione. Come possono apparire queste condizioni lo si può già vedere negli hotspot in Grecia e in Italia. L'argomentazione spesso utilizzata dai governi, secondo cui non si tratta affatto di una privazione della libertà, perché le persone possono andarsene (ritornando al paese d'origine) in qualsiasi momento, non corrisponde assolutamente alla realtà. Inoltre, va detto che in queste condizioni, come dimostra la pratica attuale in Grecia, l'accesso a una consulenza indipendente in materia di asilo e all'assistenza legale è massicciamente impedito. È quindi prevedibile che il tasso di protezione in queste procedure accelerate di asilo alla frontiera sia significativamente più basso rispetto alle procedure di asilo regolari e più attente negli Stati membri, dove è poi aperta anche un'azione legale regolare.

In modo critico, le riforme consentono anche la detenzione dei minori accompagnati e altre persone vulnerabili che entrano irregolarmente¹⁶.

La proposta faciliterà in oltre una maggiore applicazione del concetto di Paese terzo sicuro. Il concetto dei Paesi terzi sicuri prevede un controllo di ammissibilità attraverso il quale le domande di asilo possono essere respinte se i rifugiati hanno raggiunto l'UE attraverso un cosiddetto Paese terzo sicuro. Il regolamento consente l'espulsione verso questo Paese terzo sulla base del fatto che anche lì esiste una protezione. In questo contesto è importante di distinguere il concetto di Paese terzo sicuro da quello Paese di origine sicuro. In genere si presume che i richiedenti provenienti da Paesi di origine sicuri non siano a rischio di persecuzione. Tuttavia, le domande di asilo vengono esaminate nel merito, anche se con restrizioni procedurali, in particolare con scadenze ridotte

¹⁵ PAULA HOFFMEYER-ZLOTNIK & MARLENE STILLER, “Border Procedure (Border And Transit Zones) - Germany”, Asylum Information Database (AIDA), 2023, <https://asylumineurope.org/reports/country/germany/asylum-procedure/procedures/border-procedure-border-and-transit-zones/>

¹⁶ Cf. le disposizioni nella proposta del regolamento sulla procedura di asilo (per esempio art. 41).

per i ricorsi. Al termine della procedura, tuttavia, può essere concesso lo status di protezione.

Se si applica il concetto di Paesi terzi sicuri, invece, le domande vengono già respinte come inammissibili senza che venga effettuato un esame di merito. L'idea di base è che se c'è un altro Paese disposto ad accogliere i richiedenti asilo in cui sono assicurate garanzie equivalenti in base al diritto asilo, non dovrebbe fare differenza, secondo la logica, se la protezione viene concessa o negata lì o qui. Alla luce della "comoda soluzione" che questo offre per trasferire la responsabilità della procedura d'asilo, l'interesse politico del concetto è evidente.

Tuttavia, qualsiasi applicazione del concetto di Paese terzo sicuro è soggetta a una chiara linea rossa in termini di diritti umani, a causa del cosiddetto principio di non-refoulement ai sensi dell'art. 33, par. 1, della Convenzione sui rifugiati del 1951 e dell'art. 3 della CEDU: un respingimento è sempre contrario ai diritti umani se la persona respinta è a rischio di persecuzione o di trattamenti inumani o degradanti nel Paese in questione. Se esiste il rischio di un respingimento a catena dal Paese terzo sicuro al Paese di origine non sicuro o a un "quarto Paese" non sicuro, anche la prima deportazione è vietata.

In teoria, un Paese deve quindi soddisfare standard elevati per essere classificato come Paese terzo sicuro. Tuttavia, nella nuova proposta questi standard sono stati abbassati in punti chiave¹⁷. La pratica alle frontiere esterne mostra in più che è improbabile che questi standard vengano rispettati. Ad esempio, al confine greco-turco non è più un'eccezione, ma piuttosto la regola che le domande di asilo siano respinte come inammissibili nelle procedure di frontiera con riferimento alla Turchia come Paese terzo sicuro. Tuttavia, attualmente la Turchia non può essere considerata un Paese terzo sicuro. In primo luogo, le effettive condizioni procedurali e di accoglienza per i rifugiati in Turchia sono quantomeno discutibili. Inoltre, dal marzo 2020 la Turchia si rifiuta di riaccogliere le persone. Tuttavia, questo è un requisito obbligatorio per l'applicazione del concetto di Paese terzo sicuro. Ciononostante, le autorità greche continuano ad applicare il concetto e si rifiutano di effettuare il necessario esame sostanziale delle domande di asilo. Questo dimostra il calcolo politico che sta dietro alla proposta: invece di insistere sul rispetto degli standard legali stabiliti, che finora sono stati regolarmente compromessi nella pratica, l'Unione europea sta abbassando ulteriormente gli standard per assecondare gli Stati membri che violano la legge.

¹⁷ Cf. art. 38 della direttiva sulle procedure d'asilo e art. 45 della proposta di regolamento sulle procedure d'asilo.

Inoltre, la proposta di regolamento si attiene al sistema cosiddetto di “Dublino”¹⁸, da tempo fallito, ossia al principio (semplificando) secondo cui il primo Paese d’ingresso è responsabile delle procedure d’asilo di chi chiede protezione. Si tratta di una notizia particolarmente negativa per l’Italia, che di fatto ha sospeso illegalmente per mesi l’attuale regolamento¹⁹. Tutti i tentativi di abbandonare o modificare questo sistema sono falliti. Persino gli emendamenti proposti dalla Commissione europea, già approvati dal Parlamento, secondo i quali la definizione di familiari sarebbe stata estesa e i richiedenti asilo avrebbero potuto ricongiungersi con i fratelli, sono stati respinti dagli Stati membri dell’UE. Alla fine e secondo l’accordo attuale, gli regolamenti di Dublino saranno addirittura inaspriti per i Paesi di primo ingresso (come Grecia, Italia o Spagna). Questi Paesi rimangono responsabili delle procedure di asilo molto più a lungo. Solo dopo due anni (attualmente: 6 mesi), quando il rimpatrio del richiedente asilo non è stato avviato dal secondo Paese o è fallito, la responsabilità sarà trasferita al Paese di residenza. Inoltre, la procedura di “trasferimento Dublino” è stata semplificata.

Allo stesso tempo, e non di rado, questa innovazione viene “venduta” come un cambiamento positivo, dal momento che le nuove regole concordate dagli Stati membri creerebbero un sistema di solidarietà obbligatoria, anche se “à la carte”. In circostanze normali, gli Stati contributori potrebbero scegliere tra ricollocazione, sostegno finanziario e sostegno operativo - che dovrebbe concentrarsi, tra l’altro, sul rafforzamento delle capacità, sulle infrastrutture e sulle attrezzature tecniche - per compensare l’onere aggiuntivo per gli Stati che devono affrontare il maggior numero di arrivi irregolari.

Tuttavia, il numero totale di ricollocazioni all’anno ammonterebbe solo a 30.000, un dato che risulta particolarmente basso. A titolo di confronto, nel 2022 sono state presentate nell’UE quasi 900.000 domande iniziali di asilo²⁰. Infine, per quanto riguarda l’opzione finanziaria alternativa, è stato fissato un importo di 20.000 euro per ogni richiedente asilo non ricollocato. Si può dubitare che questo meccanismo di solidarietà possa effettivamente funzionare

¹⁸ Sul sistema “Dublino” in generale, cf: ULRICH STEGE, “I miseri vent’anni di attuazione del sistema Dublino in Europa...e ora?”, in Fondazione Migrantes, *Il Diritto Asilo – Report 2018*, Tau Editrice, Todi (Pg), 2018, pp. 39-59.

¹⁹ «La Repubblica», *Quei 300.000 migranti scappati in Europa che l’Italia non ha voluto riprendersi*, 24 settembre 2023, https://www.repubblica.it/cronaca/2023/09/23/news/trattato_di_dublino_cose_e_come_funziona-415562080/; cf. anche: <https://italy.refugee.info/hc/en-us/articles/5388746179863-Dublin-Regulation->.

²⁰ Cf. in questa stessa sezione la tabella sui Richiedenti asilo per la prima volta nell’UE e in altri Paesi europei, p. 128.

nella pratica. Le esperienze passate con queste procedure di ricollocazione non sono promettenti²¹. Inoltre, le dichiarazioni pubbliche dei governi fanno già presagire future controversie. Alcuni Stati hanno descritto questi contributi di solidarietà come insufficienti. La Polonia e l'Ungheria hanno invece sostenuto che si tratterebbe di un onere irragionevole.

L'accordo del Consiglio dell'UE (dell'ottobre 2023) comprende anche un regolamento di crisi²². Questo stabilisce le regole da applicare in situazioni eccezionali quando il sistema di asilo dell'UE è messo a prova da un improvviso e massiccio afflusso di migranti, come è avvenuto in particolare nel 2015-2016.

Per far fronte a queste sfide inaspettate, gli Stati membri sarebbero autorizzati ad adottare misure più severe, ad esempio trattenendo i richiedenti asilo alla frontiera fino a 20 settimane (invece di un massimo di 12 settimane in circostanze normali) mentre la loro domanda di protezione internazionale viene esaminata.

Il regolamento sulle crisi si applicherebbe anche nel caso in cui un governo straniero utilizzasse la migrazione come "arma" per interferire negli affari interni dell'UE - una lezione appresa dalla crisi di confine istigata dalla Bielorussia nell'estate del 2021. Il regolamento sulle crisi è stato fortemente criticato. Il timore è che gli Stati membri proclamino una situazione di crisi quasi permanente per sistematizzare i regolamenti più severi²³.

Nel complesso, va detto che la nuova riforma del CEAS riapre molti problemi invece di portare davvero a un cambiamento di paradigma verso una politica comune dell'UE in materia di asilo che sia realistica, praticabile e umana. Ad esempio, ci si chiede perché gli Stati membri alle frontiere esterne (come la Grecia, l'Italia o la Spagna), che hanno sistematicamente violato la legge per anni, dovrebbero improvvisamente agire in conformità con la legge dopo la riforma del CEAS? Dopotutto, dovrebbero essere responsabili della maggior parte delle procedure e gestire grandi centri di detenzione sul loro territorio a questo scopo.

²¹ Cf. per esempio la risoluzione del Parlamento adottato nel 2017 in rispetto al non funzionamento del piano di ricollocazione adottato nel 2015 al livello europeo per aiutare la Grecia e l'Italia: PARLAMENTO EUROPEO, "Far funzionare la procedura di ricollocazione", 18 maggio 2017, P8_TA(2017)0230, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0230_IT.html.

²² Ibid., nota 11.

²³ VIOLETA MORENO-LAX, "The "Crisification" of Migration Law: Insights from the EU External Border", Queen Mary Law Research Paper, n. 403/2023, 2023, <https://ssrn.com/abstract=4577364>.

L'esperienza delle settimane di settembre/ottobre 2023 a Lampedusa²⁴ ha dimostrato che le misure della riforma non saranno attuabili e non cambieranno nulla della situazione attuale. In che modo l'Italia dovrebbe essere in grado di svolgere le procedure di frontiera in condizioni di detenzione con la cosiddetta "finzione di non ingresso" a Lampedusa in conformità con i diritti umani? Questo non è solo di fatto impossibile, visto l'elevato numero di richiedenti protezione in arrivo. È anche molto improbabile che l'Italia riesca a far uscire dal Paese la maggior parte delle persone in arrivo se le loro domande vengono respinte. Nonostante gli anni di attenzione e la chiara volontà politica, l'Italia, l'UE e gli Stati membri non sono riusciti ad aumentare efficacemente il numero di rimpatri di coloro a cui lo status di protezione non è stato concesso in via definitiva e che non hanno altri permessi di soggiorno²⁵. La conseguenza de facto è che molti di coloro che arrivano alla frontiera esterna sconteranno il loro tempo nelle procedure di frontiera, per poi essere trasferiti alle normali procedure di asilo e accoglienza. E tutto questo al prezzo di abbassare le condizioni dei diritti umani, in condizioni simili alla detenzione, con costi elevati e perdendo irresponsabilmente tempo per avviare importanti misure di integrazione (come corsi di lingua, accesso al mercato del lavoro con formazione mirata, ecc.).

Al contrario, tutto lascia pensare che gli Stati membri continueranno a cercare di tenere i richiedenti protezione fuori dall'Europa con una cooperazione per lo più molto discutibile con i cosiddetti Paesi di transito o di origine (si veda la cooperazione tra Italia e Libia²⁶ o tra UE e la Tunisia²⁷), a spingere i richiedenti protezione fuori dall'UE con violenti push-back (come sta facendo, ad esempio, la Grecia su base regolare) o, nel caso in cui ciò non riesca, a "farli

²⁴ Cf. per esempio l'appello della società civile: "Arrivi a Lampedusa: Solidarietà e resistenza di fronte alla crisi dell'accoglienza in Europa", 18 settembre 2023, <https://www.asgi.it/notizie/arrivi-a-lampedusa-solidarieta-e-resistenza-di-fronte-alla-criasi-dellaccoglienza-in-europa>.

²⁵ Cf: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-of-life/statistics-migration-europe_en#returns.

²⁶ Cf: SAVE THE CHILDREN, *Memorandum Italia-Libia: Un finanziamento contro i diritti umani*, 28 ottobre 2022, <https://www.savethechildren.it/blog-notizie/memorandum-italia-libia-un-finanziamento-contro-i-diritti-umani>.

²⁷ Il 16 luglio 2023 è stato firmato un memorandum d'intesa, noto come "accordo sui migranti", tra l'UE e la Tunisia, in un momento in cui l'UE sta cercando di trovare modi per limitare l'arrivo di migranti irregolari nel suo territorio. Il memorandum, tuttavia, solleva alcune preoccupazioni riguardo al suo contenuto, alla sua forma e alle sue implicazioni sui diritti umani. Infine, ma non meno importante, la Tunisia sembra addirittura rifiutare l'assistenza finanziaria dell'UE, cf: ANDREINA DE LEO, "The EU-Tunisia Memorandum of Understanding: A Blueprint for Cooperation on Migration?", Tahrir Institute for Middle East Policy (TIMEP), 2023, <https://timep.org/2023/10/19/the-cu-tunisia-memorandum-of-understanding-a-blueprint-for-cooperation-on-migration/>.

passare” senza registrazione e senza disposizioni per non dover essere responsabili di tutte le procedure di asilo o di rimpatrio.

3. Pratiche alle frontiere esterne dell'UE: La Spagna e la Grecia come modelli per l'UE?

Per comprendere e classificare meglio le proposte attualmente in discussione e possibilmente per capire come potrebbero essere in concreto, è utile dare un'occhiata più da vicino alle pratiche attuali alle frontiere esterne dell'UE, in particolare in Spagna e Grecia.

3.1 La Spagna

In primo luogo, è utile gettare uno sguardo sulla Spagna, che storicamente ha adottato una serie di misure e pratiche altamente restrittive già negli anni '90, e con maggiore evidenza negli anni 2000. Ciò ha calmierato temporaneamente la situazione. Anche durante la cosiddetta crisi migratoria del 2015, la situazione in Spagna era relativamente calma.

Tuttavia, negli ultimi anni, il numero di arrivi ha ripreso ad aumentare. Nel 2018 la Spagna è diventata la principale porta d'ingresso per la migrazione irregolare nell'UE. Gli arrivi sono raddoppiati a 57.000, mentre il numero di arrivi nell'UE è sceso ai minimi rispetto alla serie storica dei cinque anni precedenti. Nel 2020, la Spagna ha addirittura registrato il secondo numero più alto di arrivi via mare degli ultimi vent'anni²⁸.

Questa tendenza è diminuita nuovamente all'inizio del 2023. Mentre nello stesso periodo l'Italia e la Grecia hanno registrato un aumento degli arrivi di richiedenti protezione, il numero di arrivi in Spagna è leggermente diminuito. I dati del Ministero degli Interni spagnolo per il periodo da gennaio ad agosto mostrano, a titolo di esempio, un calo dell'11,3% degli arrivi alle Isole Canarie (una delle principali rotte della migrazione irregolare verso la Spagna) rispetto all'anno precedente. A settembre, tuttavia, c'è stato un cambiamento significativo e il mese si è concluso con più di 6.000 nuovi arrivi. Nel mese di ottobre

²⁸ «Euronews», *Spain curbs irregular immigration as other European countries see increases*, 9 agosto 2023, <https://www.euronews.com/2023/08/09/spain-curbs-irregular-immigration-as-other-european-countries-see-increases>.

vi è stato un ulteriore incremento. Si prevede quindi che il numero di arrivi alle Canarie nel 2023 supererà quello del 2020²⁹.

Il motivo della diminuzione dell'attività sulla rotta delle Canarie dopo il 2021 è dovuto principalmente alla maggiore collaborazione con le autorità marocchine che, dopo la riconciliazione con la Spagna del marzo 2022 (che ha portato addirittura al riconoscimento da parte della Spagna del piano marocchino per il Sahara Occidentale³⁰), hanno operato con maggiore diligenza per bloccare le imbarcazioni in partenza dalle coste saharawi e marocchine, i principali punti di partenza.

Il forte aumento degli arrivi registrato a partire dall'estate è dovuto a un nuovo importante fattore: la situazione in Senegal. Da giugno, il Paese è in preda a una crisi politica e sociale che ha messo in discussione la qualità democratica di un Paese fino ad allora considerato stabile³¹.

Da ciò si evince chiaramente che gli arrivi dipendono sempre da molti fattori diversi. Da un lato, ci sono le rotte migratorie in continua evoluzione, ognuna delle quali reagisce anche a situazioni nazionali e geopolitiche. Dall'altro lato, la Spagna ha costruito negli anni un sistema di controllo della migrazione che cerca sempre di reagire all'aumento degli arrivi di persone in cerca di protezione. Vale la pena di dare un'occhiata più da vicino a questo sistema, che viene spesso considerato dagli Stati membri un "esempio" in Europa. Nel corso degli anni, la Spagna lo ha ampliato e adattato. Il sistema mette in primo piano le pratiche di sorveglianza e controllo e include la tecnologizzazione e l'esternalizzazione come elementi centrali³².

La politica migratoria della Spagna è stata innescata da una crisi umanitaria. La cosiddetta "crisis de los cayucos", la "crisi dei barconi", in cui più di 30.000 migranti e rifugiati provenienti dall'Africa occidentale hanno raggiunto le Isole Canarie e quasi altri 10.000 l'Andalusia nel 2006, ha provocato una reazione a livello nazionale ed europeo. Inoltre, durante la "crisis de los cayucos", il

²⁹ «El PAIS», *Why is there a new surge in migrant boats to Spain's Canary Islands?*, 13 ottobre 2023, <https://english.elpais.com/spain/2023-10-13/why-is-there-a-new-surge-in-migrant-boats-to-spains-canary-islands.html#lnrlxddd90ywqzxeex88>.

³⁰ «Meltingpot», *La Spagna approva il piano di autonomia marocchino nel Sahara Occidentale*, 2 giugno 2022, <https://www.meltingpot.org/2022/06/la-spagna-approva-il-piano-di-autonomia-marocchino-nel-sahara-occidentale/>.

³¹ GIACOMO LUPI, "Le proteste in Senegal potrebbero essere soltanto all'inizio", Istituto Analisi Relazioni Internazionali (IARI), 2023, <https://iari.site/2023/07/02/le-proteste-in-senegal-potrebbero-essere-soltanto-allinizio/>

³² Sulle politiche di esternalizzazione cf. in generale: ULRICH STEGE, "Esternalizzazione delle politiche migratorie dell'Unione Europea: focus su alcuni paesi del Maghreb", in Fondazione Migrantes, *Il Diritto Asilo – Report 2019*, Tau Editrice, Todi (Pg), 2019, pp. 39-59.

bilancio delle vittime nel Mediterraneo occidentale e nell'Atlantico occidentale ha subito un aumento. Nel 2006, più di 6.000 persone sono state dichiarate morte o scomparse mentre cercavano di raggiungere le Isole Canarie³³. Si può notare chiaramente la tendenza - che prosegue anche oggi - per cui la politica migratoria in Europa è spesso una reazione alle crisi³⁴.

La situazione alle frontiere esterne della Spagna ha avuto conseguenze non solo a Madrid. All'epoca, la Spagna esercitò forti pressioni sull'UE per trovare una soluzione comune ai problemi, anche per quel che riguarda i conflitti interni spagnoli tra il governo centrale e il governo regionale delle Isole Canarie. Questa soluzione si è concretizzata nell'operazione Hera di Frontex, che è tuttora attiva e rappresenta l'attività più importante dell'agenzia di gestione delle frontiere nella regione. La modalità operativa di Hera può essere interpretata come un modello per le altre operazioni di Frontex: la priorità è data alle misure di controllo e sicurezza, mentre le misure umanitarie hanno un ruolo subordinato.

Tuttavia, il ruolo di "modello" della Spagna non si limita alla sfera marittima. Le due enclaves spagnole di Ceuta e Melilla, sul continente africano, sono luoghi importanti per raggiungere il territorio dell'UE e quindi centrali per la politica di frontiera spagnola ed europea. In risposta all'inclusione della Spagna nell'area Schengen, già negli anni '90 sono state erette nelle due enclaves recinzioni e meccanismi di difesa - in parte con il sostegno finanziario dell'UE - per scoraggiare migranti e rifugiati. Queste recinzioni sono state costantemente ampliate e ammodernate. Negli anni duemila sono state erette recinzioni di filo spinato alte sei metri, dotate anche di una serie di tecnologie di sorveglianza e torri di guardia.

Tuttavia, Ceuta e Melilla sono state ripetutamente teatro di violenti respingimenti ed escalation. Sempre più spesso, i migranti cercano di attraversare le recinzioni di confine e vengono impediti con la forza dalle autorità marocchine o trasferiti in Marocco senza procedura legale dalle autorità spagnole³⁵. È difficile non definire quest'ultimo caso un respingimento illegale, anche se la Corte europea dei diritti umani di Strasburgo³⁶, in una decisione ampiamente

³³ «Cadena Ser», *Canarias recibe en 2006 el mismo número de inmigrantes que en los últimos cuatro años*, 27 dicembre 2006, https://cadenaser.com/ser/2006/12/27/espana/1167180611_850215.html

³⁴ *Crisification*.

³⁵ ACEM, "Country Report Spain: Access to the Territory and Push Backs", Asylum Information Database (AIDA), 2023, <https://asylumineurope.org/reports/country/spain/asylum-procedure/access-procedure-and-registration/access-territory-and-push-backs/>.

³⁶ CEDU, Grande Camera, *Caso « N.D. & N.T. v. Spain »*, n. 8675/15 e 8697/15, 13 febbraio 2020, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-201353%22%5D%7D>.

criticata del 2020, non ha riscontrato una violazione dei diritti umani in uno di questi casi.

Uno dei più drammatici e tristi episodi di escalation ai confini con le enclaves è stata la morte o la scomparsa di almeno 58 migranti (molti dei quali provenienti dal Sudan) mentre cercavano di attraversare il confine tra Spagna e Marocco a Melilla. I decessi sono avvenuti il 24 giugno 2022, quando circa 2.000 persone hanno cercato di attraversare le alte recinzioni intorno a Melilla per entrare in Spagna³⁷.

Lo sviluppo di infrastrutture e strumenti tecnologici per la gestione delle frontiere non è visibile solo nelle enclaves, ma è un aspetto importante della politica migratoria spagnola. Una delle infrastrutture più importanti è il Sistema Integrado de Vigilancia del Exterior (SIVE), un sistema di sorveglianza gestito dalla Guardia Civil, istituito dal governo conservatore nel 2000, ma ampliato anche dal governo del Partito Socialista (PSOE), che inizialmente si era opposto al sistema. Sebbene il sistema sia stato testato solo nello Stretto di Gibilterra nel 2000, è stato continuamente ampliato. Nel 2006 è stato installato nelle Isole Canarie e nel 2010 ha coperto l'intera costa spagnola. Il SIVE, una combinazione di tecnologie radar, telecamere e sensori, è progettato per individuare e intercettare le imbarcazioni che cercano di raggiungere il territorio spagnolo via mare. Il sistema è stato spesso elogiato come modello. L'UE ha finanziato l'espansione del sistema tra il 2007 e il 2013 con oltre 53 milioni di euro³⁸ e ha utilizzato l'infrastruttura sia nel corso dell'operazione Hera sia nella creazione del sistema di sorveglianza a livello europeo EUROSUR³⁹, che presenta forti analogie con il SIVE nella sua concezione. Dalla progettazione e dalla pratica del SIVE emerge chiaramente che si tratta innanzitutto di controllo. Questi sistemi non sono stati progettati per uso umanitario (ad esempio per il salvataggio in mare) e sono quindi raramente, se non mai, utilizzati per simili scopi.

La seconda pratica spagnola, che rappresenta un modello cruciale per la politica europea in materia di migrazione e sicurezza delle frontiere, è l'esternalizzazione della politica di asilo e migrazione, che descrive il processo di

³⁷ ACCEM, "Country Report Spain: Access to the Territory and Push Backs", Asylum Information Database (AIDA), 2023, <https://asylumineurope.org/reports/country/spain/asylum-procedure/access-procedure-and-registration/access-territory-and-push-backs/>.

³⁸ DANIEL FISHER, "Situating Border Control: Unpacking Spain's SIVE border surveillance assemblage", in «Political Geography», Volume 65, 2018, p. 67-76.

³⁹ DIRK GODENAU & ANA LÓPEZ-SALA, "Multi-layered Migration Deterrence and Technology in Spanish Maritime Border Management", in «Journal of Borderlands Studies», Volume 31-2, 2016, p. 159; cf. anche : https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen-borders-and-visa/border-crossing/eurosur_en.

estensione territoriale e amministrativa della politica migratoria e di frontiera di un determinato Stato o regione a Paesi terzi. Sebbene la politica migratoria nazionale della Spagna, in particolare, sia fortemente caratterizzata da misure di esternalizzazione, l'UE sta sempre più adottando e sostenendo questa forma di politica. Ne è un esempio la cosiddetta Rete "Seahorse"⁴⁰, una serie di progetti finanziati dall'UE per rafforzare lo scambio di informazioni tra la Spagna e Stati dell'Africa occidentale come il Senegal o la Mauritania. A tal fine, si dovrebbero potenziare le strutture tecnologiche, come le comunicazioni satellitari, per coordinare meglio le misure contro la migrazione irregolare nell'Atlantico occidentale⁴¹. La suddetta cooperazione tra Spagna e Marocco è stata sostenuta anche da finanziamenti dell'UE. Dal 2019, il Marocco ha ricevuto dalla Spagna 123 milioni di euro per il controllo della migrazione, suddivisi in quattro diversi pacchetti. Allo stesso tempo, l'UE ha fornito al Marocco 346 milioni di euro nello stesso periodo e trasferirà altri 500 milioni di euro entro il 2027⁴².

Altri strumenti di esternalizzazione della politica migratoria spagnola oltre alla creazione di infrastrutture tecnologiche sono la formazione delle guardie di frontiera e la fornitura di attrezzature⁴³.

Inoltre, gli accordi di rimpatrio sono di importanza centrale per la Spagna e per l'UE. Questo strumento, che di recente è stato ripetutamente discusso nel discorso politico e pubblico come se fosse una sorta di panacea contro le cosiddette crisi migratorie, è tuttavia ritenuto molto controverso dagli esperti. Accordi di questo tipo sono spesso costosi, logisticamente complessi e poco efficaci (se si considera il numero effettivo di rimpatri). Inoltre, in passato gli Stati, in particolare la Spagna, hanno sempre utilizzato questi accordi di rimpatrio per riportare semplicemente i richiedenti protezione in Senegal, Marocco o Mauritania senza avere accesso a una procedura di asilo adeguata, disattendendo così il principio di diritto internazionale di non-refoulement. In definitiva, l'esempio della Spagna dimostra che, nonostante tali accordi, dipende sempre

⁴⁰ Cf. https://knowledge4policy.ec.europa.eu/organisation/seahorse-network_en.

⁴¹ MARIBEL CASAS-CORTES, SEBASTIAN COBARRUBIAS & JOHN PICKLES, "Good neighbours make good fences': Seahorse operations, border externalization and extra-territoriality", in «European Urban and Regional Studies», Volume 23-3, 2014, p. 231-251.

⁴² «Statewatch», *Spanish government approves another €30 million for migration control in Morocco*, 24 ottobre 2022, <https://www.statewatch.org/news/2022/october/spanish-government-approves-another-30-million-for-migration-control-in-morocco/>; cf. anche: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/migration-management/migration-management-spain_en.

⁴³ SPANISH COMMISSION FOR REFUGEES (CEAR), "Border externalization and migration control in Senegal: risks for development cooperation", 2022, https://www.cear.es/wp-content/uploads/sites/16/2022/04/INFORME-SENEGAL-2022_EN_05-04_baja.pdf.

dalla volontà politica dei Paesi terzi se i migranti irregolari vengono ripresi o se la protezione delle frontiere europee viene sostenuta in qualche altro modo. Questo sostegno da parte di Paesi terzi non può logicamente essere ottenuto senza un valore aggiunto concreto (politicamente e logisticamente) per i Paesi terzi. In questo modo, ci si rende direttamente dipendenti da Paesi terzi ricattabili. Tuttavia, la politica degli accordi di rimpatrio fa adesso parte della politica (e della retorica politica) in Europa da anni, sia a livello bilaterale che a livello dell'UE⁴⁴.

Oltre a queste misure, che mirano principalmente a “sigillare” il Paese, la Spagna sta cercando di ampliare le possibilità di immigrazione legale (soprattutto attraverso i cosiddetti programmi di migrazione circolare). L'obiettivo della Spagna è quello di frenare l'immigrazione irregolare e allo stesso tempo affrontare la carenza di manodopera nel suo importante settore agricolo. Un programma di migrazione circolare di questo tipo esiste da oltre 22 anni con il Marocco, dove circa 15.000 lavoratori stagionali lavorano ogni anno nel settore agricolo spagnolo per un periodo limitato prima di tornare in patria. Programmi simili (anche se con un numero molto inferiore di persone) esistono con l'Honduras e l'Ecuador. Un piano recente prevede l'estensione anche al Senegal (per 100 persone inizialmente)⁴⁵.

Tuttavia, tali programmi di migrazione circolare sono stati spesso criticati. Da un lato, non dissuaderanno i richiedenti protezione (ad esempio da Etiopia, Sudan, Siria, ecc.) dalla migrazione irregolare. Dall'altro, la pratica con il Marocco ha dimostrato che i lavoratori stagionali marocchini (per lo più donne provenienti da zone rurali, con scarsa istruzione, con figli e famiglie in Marocco) sono spesso esposti a condizioni di lavoro critiche e non hanno un accesso adeguato ai sistemi di sicurezza sociale⁴⁶.

⁴⁴ JEAN-PIERRE CASSARINO, LORENZO GABRIELLI & DELPHINE PERRIN, “Cooperation on re-admission in the Euro-Mediterranean area and beyond: lessons learned and unlearned”, Euro-MeSCo, Policy Studies n. 28, 2023, <https://www.euromesco.net/wp-content/uploads/2023/05/Policy-Study28.pdf>.

⁴⁵ «Reuters», *Spain to extend seasonal migrant workers programme to Senegal*, 2 marzo 2023, <https://www.reuters.com/world/africa/spain-extend-seasonal-migrant-workers-programme-senegal-2023-03-02/>.

⁴⁶ «The Guardian», *Abusive working conditions endemic in Spain's strawberry farms, report claims*, 31 marzo 2023, <https://www.theguardian.com/global-development/2023/mar/31/abusive-working-conditions-endemic-in-spains-strawberry-farms-report-claims>.

3.2 La Grecia⁴⁷

Dopo la Spagna, utilizzata come esempio per l'Europa soprattutto a causa dell'esternalizzazione dei controlli sull'immigrazione, ha senso guardare anche alla Grecia, che - insieme all'Italia - si è sviluppata negli ultimi anni (dopo il 2015) come un "laboratorio di prova" europeo per la politica di asilo e migrazione dell'UE. Per anni è stato testato qui quello che ora diventerà lo standard europeo. È per questa ragione che è particolarmente interessante osservare la situazione nei campi profughi delle isole del Mar Egeo.

Dal 2015, nelle isole del Mar Egeo si trovano campi di prima accoglienza finanziati dall'UE. In questi "hotspot" i richiedenti protezione dovrebbero essere trattenuti, registrati e sottoposti a controlli. Le strutture create in Grecia con il nome di "Centri di accoglienza e identificazione" (RIC) hanno avuto pieno effetto con l'accordo UE-Turchia del marzo 2016: decine di migliaia di richiedenti protezione sono stati trattenuti sulle isole, i campi erano esageratamente sovraffollati e le infrastrutture sono effettivamente collassate. Il campo profughi di Moria, sull'isola di Lesbo, è diventato l'emblema del fallimento della politica di asilo dell'UE. Dopo l'incendio di Moria nel settembre 2020, la situazione doveva cambiare. La Commissione europea ha promesso "Mai più Moria". Ciò significava migliori condizioni di accoglienza e una reale considerazione delle esigenze di chi cercava protezione. In stretta collaborazione tra l'UE e la Grecia, i campi sono stati gradualmente ristrutturati o ricostruiti. La Commissione europea si è impegnata a stanziare un totale di 276 milioni di euro per la costruzione dei cosiddetti "Centri di accoglienza e identificazione multifunzionali" (MPRIC). In Grecia, ciò si è tradotto in Centri ad accesso controllato chiusi (CCAC)⁴⁸. Questi includono diverse aree, come quelle per l'identificazione e la registrazione, per l'alloggio, ma anche aree di detenzione integrate per l'espulsione. Mentre gli ostacoli legali e le proteste della popolazione di Lesbo e Chios ritardano la costruzione di nuovi centri di detenzione, i nuovi centri di detenzione di Samos, Leros e Kos sono già una realtà, finanziata al 100% dall'UE. Le condizioni variano da località a località, ma possiamo identificare alcuni punti comuni⁴⁹.

⁴⁷ Le informazioni contenute in questa parte si basano in gran parte sul seguente rapporto multimediale: REFUGEE SUPPORT AEGEAN (RSA), "What is happening today in the refugee structures on the Aegean islands", 2023, <https://rsaegean.org/en/ccac-aegean-islands-greece/>.

⁴⁸ Cf. <https://migration.gov.gr/en/ris/perifereiakes-monades/kyt-domes/>.

⁴⁹ GREEK COUNCIL FOR REFUGEES, "Country Report Greece: Reception and identification procedure", Asylum Information Database (AIDA), 2023, <https://asylumineurope.org/reports/>

I CCAC, che distano fino a 15 km dai centri urbani delle isole, sembrano prigionieri di massima sicurezza. Sono circondati da due recinti di sicurezza rivestiti di filo spinato e sono monitorati 24 ore su 24. In teoria, è possibile lasciare il campo solo dopo aver ottenuto un documento di registrazione per richiedenti asilo. Spesso passano diverse settimane prima che arrivi quel momento, durante le quali i richiedenti asilo sono di fatto detenuti. Chiunque lasci il campo in seguito deve sottoporsi a rigidi controlli di sicurezza ogni volta che vi fa ritorno. Tra le altre cose, vengono prese le impronte digitali, controllate le carte d'identità, scansionato il corpo e perlustrati i bagagli. Soprattutto per i bambini in età scolare nei CCAC di Samos e Leros, si tratta di una grave ingerenza nella loro giornata scolastica. La sensazione di costante sorveglianza e controllo fa parte della vita di chi cerca protezione.

L'assistenza a coloro che cercano protezione nei campi è catastrofica. Molte ONG, che in passato avevano assunto compiti di assistenza per compensare le carenze dello Stato greco, hanno nel frattempo lasciato le isole, tra l'altro perché il governo greco ostacola massicciamente il loro lavoro e lo rende praticamente impossibile imponendo condizioni rigide. Allo stesso tempo, lo Stato greco ha tagliato il proprio personale. Le conseguenze sono devastanti: l'assistenza medica di base è garantita solo nei campi di Lesbo e Leros. Mancano traduttori e psicologi. I residenti denunciano problemi con la fornitura di cibo (per quanto riguarda la qualità, la quantità e la mancanza di adattamento in casi particolari, ad esempio per i malati e i bambini piccoli). Si dice anche che manchino regolarmente acqua calda, latte per bambini e pannolini. Un altro problema importante è che non ci sono abbastanza posti all'ombra, il che rende le temperature insopportabili in estate. Inoltre, a volte si verificano ritardi di settimane nel pagamento delle prestazioni a cui i richiedenti asilo hanno diritto durante la procedura di asilo.

La situazione a Lesbo è tornata a farsi particolarmente grave negli ultimi mesi. Nonostante il finanziamento al 100% da parte dell'UE, la data di apertura del nuovo CCAC di Lesbo non è ancora stata annunciata. Situato nella remota regione di Vastria, a circa 30 km dalla più grande città di Lesbo, Mytilini, si estenderà su 240 ettari. La pianificazione è stata avviata a pieno ritmo subito dopo l'incendio del campo di baraccopoli di Moria. Il nuovo campo, "Moria 3", avrebbe dovuto essere pronto per settembre 2021.

Fino al suo completamento, il campo di Kara Tepes a Mavrovouni, a circa 5 km dal centro di Mytilini a Lesbo, è stato convertito in CCAC. Si trova su un ex campo di addestramento militare vicino al mare ed è quindi particolarmente esposto alle condizioni meteorologiche. Inoltre, le infrastrutture provvisorie del campo lasciano molto a desiderare. Anche il campo di Lesbo è nuovamente sovraffollato.

Anche nelle isole non si può parlare di procedure d'asilo eque e conformi allo stato di diritto. Di norma, non c'è assistenza legale per i richiedenti asilo in arrivo. I servizi di consulenza offerti dalle ONG sono stati eliminati e il loro ritiro sta diventando drammatico. La mobilità limitata è un ostacolo importante per raggiungere ulteriore assistenza al di fuori dei campi. Tutto ciò significa che un gran numero di richiedenti protezione affronta la procedura senza alcun supporto.

I problemi nelle procedure sono gravi. Prendiamo ad esempio lo screening della vulnerabilità: l'obiettivo è quello di identificare i richiedenti protezione che hanno esigenze particolari e necessitano di sostegno durante la procedura di asilo prima che questa abbia inizio. Si tratta, ad esempio, di vittime di tortura, persone con gravi malattie (mentali), ma anche di genitori single con i loro figli. Sulle isole, questo screening comporta sistematicamente forti ritardi, aggravati dalla mancanza di personale medico e psicologico. Di conseguenza, la procedura di asilo si svolge senza tenere conto della particolare vulnerabilità e delle conseguenti richieste procedurali e di accoglienza, anche nel caso di persone particolarmente bisognose di protezione.

Molti richiedenti protezione sono inoltre esclusi da un esame sostanziale dei loro motivi di asilo. Con una decisione ministeriale del 2021, la Turchia è stata dichiarata "sicura" per tutte le persone in cerca di protezione provenienti da Afghanistan, Siria, Somalia, Pakistan e Bangladesh⁵⁰. Le loro domande di asilo vengono sistematicamente respinte in quanto inammissibili. Questo ha gravi conseguenze. Non ricevono la protezione a cui hanno diritto, ma rimangono in una situazione di perenne limbo. Infatti, la minaccia di deportazione in Turchia non è più praticabile dal 2020, poiché la Turchia si rifiuta di riammetterli. Ciononostante, la pratica continua: le autorità greche respingono le domande di asilo delle persone provenienti dalle cinque nazioni come inammissibili. E ancora di più: vengono regolarmente presi in custodia per l'espulsione senza alcuna possibilità di rimpatrio in Turchia.

⁵⁰ Cf. <https://rsaegean.org/en/faq-greek-safe-third-country-list/>.

Infine, anche i richiedenti protezione che hanno diritto a un esame sostanziale dei loro motivi di asilo spesso non hanno accesso alla procedura di asilo ordinaria. La procedura di frontiera accelerata, in cui si applicano tempi ridotti, spesso impedisce alle persone di fare ricorso contro il rifiuto di una domanda di asilo. Il risultato è un esame inadeguato dell'asilo.

Ciononostante, il numero di arrivi nelle isole greche del Mar Egeo è in aumento dal 2022 e ora anche nel 2023. Nel 2022 sono stati registrati quasi 13.000 arrivi sulle isole del Mar Egeo, mentre nel 2021 erano solo più di 4.000. Tuttavia, nel 2019, quasi 60.000 richiedenti protezione sono arrivati sulle isole del Mar Egeo. Rispetto alle cifre degli arrivi prima della pandemia e in relazione al movimento migratorio generale, le cifre degli arrivi rimangono quindi basse⁵¹.

Ciò è dovuto principalmente ai respingimenti illegali, spesso con violenza diretta. Essi si sono affermati come una componente centrale della strategia di difesa e di dissuasione alla frontiera esterna greca dell'UE. Numerosi rapporti di ONG, giornalisti e cause giudiziarie dimostrano le pratiche illegali della guardia costiera greca.

Questi respingimenti illegali e le difficili condizioni di accoglienza portano le imbarcazioni di rifugiati a cercare deliberatamente di circumnavigare la Grecia per raggiungere altri Paesi dell'UE (ad esempio l'Italia). Ciò espone coloro che cercano protezione a maggiori pericoli, che alcuni pagano con la vita (come nel caso dei naufragi a Cutro/Italia⁵² o a Pylos/Grecia⁵³, in cui hanno perso la vita diverse centinaia di persone).

4. Osservazioni conclusive

Le riforme proposte sono massicciamente criticate e rifiutate da un'ampia maggioranza di esperti e organizzazioni che operano nel campo del diritto della migrazione e dell'asilo, tra cui diverse organizzazioni per i diritti umani, chiese, organizzazioni assistenziali, ricercatori in materia di migrazione, avvocati e auto-organizzazioni di rifugiati.

In innumerevoli appelli, dichiarazioni e studi, essi sottolineano che la situazione dei diritti umani alle frontiere esterne dell'Europa diventerebbe ancora più devastante se le procedure di frontiera, le norme sui Paesi terzi e la deten-

⁵¹ Cf. <https://data.unhcr.org/en/situations/mediterranean/location/5179>.

⁵² Cf. <https://www.asgi.it/notizie/naufragio-cutro-associazioni-depositano-esposto-collettivo-in-procura/>.

⁵³ Cf. <https://www.asgi.it/asilo-e-protezione-internazionale/naufragio-pylos-grecia/>.

zione dei richiedenti protezione in campi chiusi dovessero essere stabilite dal diritto dell'UE.

Si profila infatti il più massiccio inasprimento della legge sui rifugiati degli ultimi decenni. Il diritto dei rifugiati e lo stato di diritto in quanto tale vengono messi in discussione, senza che siano effettivamente idonei a porre fine alla crisi della politica migratoria in Europa. Le ricerche sulle misure del pacchetto di riforme che sono già state attuate in progetti pilota (come in Grecia) mostrano chiaramente che le procedure proposte non possono essere attuate nel rispetto dei diritti umani, né sono adatte a soddisfare le richieste di alcuni Stati membri dell'UE (come l'Italia) ai confini dell'Unione per una vera solidarietà europea.

Questa ampia protesta della società civile, tuttavia, non è molto ascoltata nell'arena politica. È con non poca frustrazione che si deve constatare che il dibattito in molti Paesi europei è ora condotto in modo disilluso, privo di evidenze e storicamente dimenticato. È in più allarmante che i politici di alcuni partiti democratici (come la CDU, il partito di Angela Merkel, in Germania⁵⁴) mettano sempre più in discussione il livello di protezione garantito dalla Convenzione di Ginevra sui rifugiati.

L'adozione di questa pessima riforma del CEAS ora non farebbe altro che legalizzare le continue violazioni della legge alle frontiere esterne dell'Europa e aggravare ulteriormente la situazione dei diritti umani. Non c'è quindi dubbio che “meglio nessuna riforma che questa”.

La Commissione europea dovrebbe invece, in primo luogo, far rispettare lo stato di diritto e avviare procedure di infrazione contro quegli Stati che violano la legge, ad esempio con respingimenti e continue violenze nei confronti di chi chiede protezione.

In secondo luogo, è necessario porre fine al dibattito sfrenato e privo di prove in base al quale i rifugiati sono sempre etichettati come un “problema” e si sostiene una presunta richiesta eccessiva alla società europea o ai cittadini europei.

In terzo luogo, è giunto il momento di esaminare in modo concreto, rigoroso e scientifico le norme e i regolamenti dell'UE e la prassi alle frontiere esterne e di presentare proposte di riforma basate sui fatti che siano realistiche, umane e concrete. È indispensabile che le persone che cercano protezione siano direttamente coinvolte nell'analisi e nello sviluppo di proposte concrete. Noi come società civile dobbiamo assumerci il compito di elaborare proposte concrete,

⁵⁴ «Tagesschau», *Warum Asylrecht ein individuelles Recht ist*, 18 luglio 2023, <https://www.tagesschau.de/inland/innenpolitik/asylrecht-cdu-forderung-100.html>.

praticabili e utili, che alla fine siano anche politicamente realizzabili. In questo contesto, un adeguato sistema di accoglienza, che si concentri sui bisogni delle persone e sull'inclusione di coloro che cercano protezione, e l'espansione delle vie di accesso legali all'Europa saranno di importanza centrale.

Ulrich Stege

È il direttore del programma di Cliniche Legali presso l'International University College di Torino (www.iuctorino.org) ed è un avvocato qualificato in materia di diritto dell'immigrazione in Italia e in Germania. Inoltre, nel 2017/2018 è stato docente presso la Clinica legale dell'Università di Pretoria (Sudafrica) e nel 2022-2023 è stato in scambio in Marocco, collaborando ad esempio con la Clinica di diritto dell'Università Mohammed V di Rabat-Agdal (Marocco). Ha partecipato come relatore, formatore, consulente legale ed esperto a diverse conferenze e gruppi di esperti internazionali (soprattutto in materia di diritto europeo, diritto dell'immigrazione, diritto d'asilo e la Clinical Legal Education), ed è fondatore e membro del direttivo di ENCLE (European Network for Clinical Legal Education) e co-presidente di GAJE (Global Alliance of Justice Education) e membro dell'ASGI (Associazione per Gli Studi Giuridici sull'Immigrazione), oltre che del Network sul Diritto dell'Immigrazione in Germania (Netzwerk Migrationsrecht).

Nigeria

Mirtha Sozzi

La Nigeria è uno stato africano situato nella zona occidentale dell’Africa. Ha ottenuto la totale indipendenza dal colonialismo britannico il 1 ottobre 1960, diventando una repubblica federale suddivisa in 36 stati ai quali si deve aggiungere il Territorio della Capitale Federale (Abuja).

Politica recente

Tra la metà degli anni ’60 e la fine degli anni ’90 la storia politica nigeriana ha conosciuto scontri violenti e un susseguirsi di colpi di stato militari. È a causa di uno di questi colpi di stato che nel 1967 la regione del Biafra dichiarò la propria indipendenza dal Governo Federale a cui seguì una durissima guerra civile che produsse decine di migliaia di vittime, poi conclusa con la resa della regione stessa. Per arrivare alle prime elezioni libere bisogna aspettare il 1999 e nonostante il nuovo (e apparente) clima di democrazia e pluripartitismo ogni elezione a partire da quell’anno è stata seguita da un ricorso in tribunale (anche se nessuno è stato mai accolto).

Oggi a dominare la politica nigeriana è Bola Tinubu, vincitore delle elezioni del 25 febbraio 2023¹. Tinubu, 71 anni, del partito All Progressives Congress, prende il posto di Muhammadu Buhari². *«Bola Tinubu ha di fronte a sé il compito ingrato di unire una nazione divisa da fratture etniche e religiose, in piena crisi economica e dove i cittadini più istruiti scappano all’estero»*, scrive la rivista bimestrale nigeriana The Republic³. *«I sostenitori di Tinubu, che è stato*

¹ I voti espressi si sono attestati intorno ai 25 milioni, su 87 milioni di potenziali elettori. Si è registrata una bassa affluenza ai seggi (29%) che testimonia una stanchezza da parte dei nigeriani nei confronti di processi elettorali e di leader politici che finiscono con il tradire le aspettative.

² Muhammadu Buhari di religione mussulmana, vincitore nel 2015 delle elezioni nigeriane e rieletto nel 2019.

³ «The Republic», CHARLES EKPO, “Will the winners take it all? Tinubu presidency and the challenge of peacebuilding in South East Nigeria”, n. 2, vol. 7 (2023), pp. 4–segg.

governatore di Lagos dal 1999 al 2007, sono convinti che lui possa ribaltare le sorti del paese, mentre i suoi critici, in gran parte ragazzi e ragazze, lo considerano un politico del passato»⁴.

Petrolio e religione: protagonisti della vita nigeriana

I numerosi scontri che sono avvenuti e che tutt'oggi sono protagonisti della vita nigeriana sono legati a due questioni distinte: la questione del petrolio e la questione religiosa.

I conflitti legati alla questione del petrolio avvengono principalmente in prossimità del Delta del Niger, zona che è stata maggiormente sfruttata per l'estrazione del greggio dalle più grosse compagnie petrolifere internazionali, tra cui Shell ed Eni.

Negli anni gruppi di uomini armati hanno intrapreso azioni di sabotaggio, sequestri di persona e guerriglia nelle aree interessate per ribellarsi al continuo sfruttamento della regione che vede gli abitanti ridotti in miseria. Per contrastare queste continue operazioni di guerriglia l'intera zona del Delta è stata militarizzata, causando numerosi e continui scontri armati fra i gruppi di guerriglieri, l'esercito nigeriano e le milizie paramilitari. Il risultato è stato il sempre crescente numero di vittime⁵.

Nel 2009 si è arrivati a un'amnistia che, oltre a coprire d'oro gli ex leader della guerriglia per cessare le loro attività criminali e consegnare le armi, li ha trasformati in punto di riferimento politico per la gestione del Delta. Lo sbandierato successo del programma è quindi in realtà discutibile, dato che ha lasciato inalterate le vere cause del conflitto nell'area: i nigeriani che vivono sulla foce del fiume sono privati dei loro diritti ambientali, lavorativi e sanitari e subiscono le gravi conseguenze di un'attività economica dalla quale non traggono alcun beneficio concreto. Per ora l'unica risposta di Abuja è stata di tipo militare senza però alcuna proposta concreta per ridurre la disoccupazione, la povertà e il degrado ambientale che stanno alla base della criminalità nella regione⁶.

Per quanto riguarda la questione religiosa la natura degli scontri nasce dalla compresenza del culto islamico, prevalentemente professato nel nord Paese, e del

⁴ Ibidem.

⁵ Nel 2006 si è costituito il Movimento per l'emancipazione del Delta del Niger (MEND), un gruppo paramilitare che ha dichiarato guerra aperta alle principali compagnie petrolifere presenti sul territorio. L'obiettivo del MEND era quello di liberare il territorio dalle compagnie petrolifere e ricavare benefici per l'intera popolazione del Delta.

⁶ LUCA BUSOLA, "L'invivibilità del Delta del Niger causata dalle fuoriuscite di petrolio", Geopolitica.info, <https://www.geopolitica.info/delta-niger-petrolio/>

culto cristiano, più presente al sud. La situazione si è aggravata nel 2000 quando molti Stati della Nigeria settentrionale hanno deciso di ignorare il veto costituzionale introducendo nei propri territori la Sharìa e dando così il via a un susseguirsi di scontri. Ulteriore e decisivo peggioramento è avvenuto con la nascita e il rafforzamento, anno dopo anno, dell'organizzazione islamica fondamentalista Boko Haram. Il termine deriva dalla lingua hausa e, liberamente tradotto, significa "l'educazione occidentale è sacrilega"; il nome è infatti dovuto alla dura opposizione del gruppo all'Occidente, inteso come il corruttore della purezza dell'Islam.

Da allora l'organizzazione si è radicalizzata e ha sconfinato ripetutamente nei paesi vicini. Oltre a imporsi con il terrore, Boko Haram si nutre anche dei fallimenti del potere centrale che sembra incapace di opporsi in maniera efficace ai terroristi.

I jihadisti di Boko Haram non hanno però il monopolio della violenza. Oltre ad altri gruppi terroristici, in Nigeria esiste un banditismo diffuso⁷, praticato spesso a contatto con i jihadisti, compreso un commercio di ostaggi che rende molto difficile identificare i reali autori di azioni come il sequestro delle studentesse e degli studenti avvenute negli ultimi anni⁸.

Un Paese dove la disuguaglianza ha raggiunto livelli estremi

La Nigeria non è riuscita a garantire i diritti economici e sociali per tutti i cittadini, compreso il diritto a un livello di vita dignitoso (superando nel 2018 l'India in termini di persone riconosciute in uno stato di povertà assoluta).

Secondo il Nigeria National Bureau of Statistics, circa 133 milioni di persone nel Paese vivono in condizioni di povertà multidimensionale, ovvero non hanno accesso a diversi settori fondamentali come quello dei servizi igienico-sanitari, dell'assistenza sanitaria, al cibo, agli alloggi sicuri e all'istruzione di base. Anche la disuguaglianza ha raggiunto livelli estremi poiché il divario tra ricchi e poveri continua a crescere a un ritmo allarmante⁹. Inoltre il Paese non ha un

⁷Aspetto sottolineato da un rapporto dell'International Crisis Group di Bruxelles: "Violence in Nigeria's North West: Rolling Back the Mayhem", consultabile al seguente link <https://www.crisisgroup.org/africa/west-africa/nigeria/288-violence-nigerias-north-west-rolling-back-mayhem>.

⁸Nel 2014 sono state rapite 276 studentesse di Chibok. La vicenda ha fatto il giro del mondo e dei social network, con l'hashtag "bringbackourgirls" (riportate a casa le nostre ragazze). Da allora il fenomeno dei sequestri e successivi riscatti non si è mai fermato. I dati raccolti dalla SB Morgan, una società di consulenza nigeriana, mostrano che dal marzo 2011 al maggio 2020 per riscatti di questo genere è stato pagato l'equivalente di oltre 15 milioni di euro e la concentrazione maggiore si è avuta negli anni più recenti, a testimonianza della crescita economica del fenomeno.

⁹Considerando il prodotto interno lordo nazionale, la Nigeria è lo Stato più ricco del continente africano ma la ricchezza non è equamente distribuita tra la popolazione: secondo World

sistema di sicurezza sociale valido, che supporti le persone quando non hanno un reddito o affrontano crisi economiche gravi né dispone di strumenti di assistenza per la vecchiaia, la disoccupazione, le malattie, il parto o l'assistenza delle persone a carico.

Profughi, sfollati e rifugiati

Da marzo 2023 l'Italia considera la Nigeria un Paese di origine sicuro. L'inclusione della Nigeria è stata decisa da un decreto della Farnesina pubblicato in Gazzetta Ufficiale. Il decreto non fa alcun riferimento alle regioni della Nigeria dove imperversa Boko Haram e dove le continue violenze in corso hanno costretto negli ultimi anni migliaia di persone a mettersi in salvo prima in Niger e poi in Camerun. Secondo l'Unhcr sono 91.727¹⁰ le persone che da questa regione hanno cercato sicurezza oltrepassando i confini mentre 3,5 milioni¹¹ sono i nigeriani che hanno scelto di diventare sfollati interni, cercando protezione installandosi in campi profughi o raggiungendo parenti in altre regioni¹².

La Nigeria conta più di 200 milioni di abitanti e ha una ampia diaspora principalmente suddivisa tra Africa subsahariana, Europa e Nord America. I nigeriani sono una comunità fortemente presente in Italia e spesso sono richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale.

Poverty Clock, il 43% della popolazione nigeriana vive in condizioni di estrema povertà.

¹⁰ UNHCR, Last updated 30 June 2023.

¹¹ UNHCR, Last updated 30 June 2023.

¹² Cf. <https://www.unhcr.org/countries/nigeria>.

Costa d'Avorio

Jahela Milani

La Costa d'Avorio, ufficialmente Repubblica della Costa d'Avorio (in francese *République de Côte d'Ivoire*), al 159° posto nell'indice di sviluppo umano¹, è uno Stato dell'Africa occidentale che confina a ovest con la Liberia e la Guinea, a nord con il Mali e il Burkina Faso, a est con il Ghana e a sud è bagnata dalle acque del golfo di Guinea.

La Costa d'Avorio è una repubblica semi-presidenziale, la sua capitale amministrativa è dal 1983 Yamoussoukro, ma quella economica e governativa, nonché città più estesa e popolata, è Abidjan. La lingua ufficiale è il francese, parlato da circa il 70% della popolazione, ma esistono diverse lingue locali come il baulé, lo djoula e l'agni. Ex colonia francese, il paese ha ottenuto l'indipendenza il 7 agosto 1960. La religione tradizionale è l'islam, diffuso in circa il 43% della popolazione. A seguire i cattolici con il 17%, gli evangelici con il 12%, gli animisti con il 4%, il restante 24% pratica altre religioni o si dichiara ateo.

La popolazione ha sofferto per lo stato di guerra civile vissuto dopo la morte del presidente Félix Houphouët-Boigny e le politiche xenofobe introdotte con il concetto di «ivorianità» (in francese *ivoirité*) dal successivo presidente Henri Konan Bédié. A fine della guerra civile nel maggio 2011, il presidente eletto Alassane Ouattara si insedia dopo l'arresto di Laurent Gbagbo, il quale si era rifiutato di cedere il potere causando la guerra civile del 2010. L'ex presidente è stato poi recluso presso la Corte Penale Internazionale con l'accusa di crimini contro l'umanità e assolto nel gennaio 2019, mentre la moglie Simone Gbagbo è stata condannata a 20 anni di reclusione ed è accusata dalla Corte Penale Internazionale di crimini contro l'umanità essendo a capo degli «squadroni della morte». Attualmente vi è una fase di stabilità politica e il tentativo di consolidare le basi democratiche, supportata anche da una importante crescita econo-

¹ Human development Index, in *The 2021-22 HUMAN DEVELOPMENT REPORT*, https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2021-22pdf_1.pdf.

mica a partire dal 2011. Nell'ottobre del 2015 si sono svolte le prime elezioni politiche dopo la guerra civile del 2010, caratterizzate per il contesto pacifico con una partecipazione del 54,63% e la riconferma del Presidente uscente Alasane Ouattara.

Paese terzo sicuro (?)

Il 17 marzo 2023 il Ministero degli Esteri ha incluso la Costa d'Avorio nella lista² aggiornata dei Paesi di origine sicura. Non si conoscono ancora le motivazioni su cui si basa la decisione del governo e che deriva da un decreto firmato dal ministro degli Esteri di concerto con quelli dell'Interno e della Giustizia che aggiorna appunto l'elenco dei Paesi sicuri.

Visto che le valutazioni che hanno condotto alla designazione (e alla conferma) dei Paesi di origine sicura inseriti nel decreto non sono state né allegare al decreto stesso né rese pubbliche, ASGI ha formulato istanza di accesso civico generalizzato, a seguito della quale il Ministero degli Affari Esteri ha risposto³ ma oscurando alcune parti di testo in quanto contengono, come si legge in questo appunto, *«parti che, ove fossero rese pubbliche, potrebbero arrecare un pregiudizio concreto alla tutela delle relazioni internazionali»*⁴.

Su quella della Costa d'Avorio si legge che nonostante il Paese abbia ratificato diversi strumenti internazionali a tutela dei diritti della persona, permane comunque il rischio di subire persecuzioni, danno grave o trattamenti inumani o degradanti da parte di alcuni gruppi sociali che nella scheda stessa vengono messi in elenco (detenuti, persone con disabilità fisiche o mentali, albinati, sieropositivi, comunità LGBT, vittime di discriminazione sulla base dell'appartenenza di genere, incluse vittime e potenziali vittime di MGF, vittime di tratta, giornalisti); infine non vengono previste eccezioni per una o più parti del ter-

² Aggiornamento periodico della lista dei Paesi di origine sicuri per i richiedenti protezione internazionale. (23A01952) (GU n.72 del 25-3-2023) IL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE di concerto con IL MINISTRO DELL'INTERNO e IL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA *«Art. 1 Paesi di origine sicuri 1. Ai sensi dell'art. 2-bis del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, sono considerati Paesi di origine sicuri: Albania, Algeria, Bosnia-Erzegovina, Capo Verde, Costa d'Avorio, Gambia, Georgia, Ghana, Kosovo, Macedonia del Nord, Marocco, Montenegro, Nigeria, Senegal, Serbia e Tunisia.»*

³ Appunto operativo n. 181962 e Schede redatte dagli Uffici territoriali del Ministero relative ai Paesi sicuri inclusi.

⁴ Tuttavia ASGI è riuscita a reperire queste schede non omissate da altri canali e le ha pubblicate sul proprio sito, cf. <https://www.asgi.it/asilo-e-protezione-internazionale/accesso-civico-asgi-le-schede-dei-paesi-di-origine-sicuri/> «ASGI», *Accesso civico ASGI: le schede dei Paesi di origine "sicuri"*, 18 maggio 2023.

ritorio o per categorie di persone, e il Paese viene così, per decreto, considerato totalmente sicuro.

Nell'arco del 2023 la prima nazionalità di migranti giunti sulle nostre coste è quella della Costa d'Avorio, quasi 8000 persone, contro le 1000 nello stesso periodo del 2022, arrivano soprattutto dalla Tunisia, su barchette di ferro battezzate "bare" per via delle decine di naufragi. Incide su questo numero la stretta dell'autocrate Kaïs Saïed che in Tunisia ha ordinato aggressioni razziste e arresti nei confronti delle persone straniere "irregolari", spingendone moltissime a lasciare il Paese nordafricano per raggiungere l'Europa, tra queste ci sono appunto moltissimi cittadini ivoriani. Anche se vanno incontro alla morte in mare, dopo esser sopravvissuti al deserto e alle violenze dei trafficanti, continuano a partire. E intanto il nostro governo decide di respingerli, di rimpatriarli.

I ministri dell'Interno Piantedosi e quello della Giustizia Nordio sono del tutto convinti che gli ivoriani non abbiano diritto alla protezione internazionale e che loro sia "un Paese sicuro". A fine marzo 2023 il Ministro Piantedosi si è recato nella capitale ivoriana Yamoussoukro per un vertice bilaterale con l'omologo Vagondo Diomandè con l'obiettivo di rafforzare la collaborazione tra i due Paesi, sul duplice fronte della lotta ai trafficanti di esseri umani e della sicurezza, e per il lancio del progetto Civit - Oim (Organizzazione mondiale per le migrazioni), finanziato dall'Italia, che prevede la creazione di stazioni di polizia sui confini Ovest del Paese⁵. Si tratta nello specifico di quattro avamposti di frontiera e percorsi di formazione per il controllo dei confini, la lotta al traffico di migranti e alla tratta di esseri umani. Il titolare del Viminale ha richiamato *«l'impegno dell'Italia a sviluppare, sia in sede bilaterale che europea, politiche di sostegno nei riguardi dei Paesi di origine e di transito dei flussi migratori, valorizzando i canali di ingresso regolare ed i processi di formazione/lavoro per i giovani»*. Ma poi nel tweet del ministero che annuncia i risultati del vertice si vedono solo militari africani in mimetica mentre predispongono delle strisce di plastica bianche e rosse. Più che di fare cooperazione sembrerebbe si tratti di alzare barriere. Ad ogni modo da allora il flusso migratorio dalla Costa d'Avorio non è calato.

Il fatto che non sia davvero un paese sicuro è persino dimostrato dalle molte inchieste delle procure italiane e dai rapporti della Dia che hanno accertato la presenza della 'ndrangheta, snodo dei traffici di cocaina sulla rotta dal Sudame-

⁵ Cf. <https://altreconomia.it/lombra-della-tratta-di-esseri-umani-sulle-donne-in-viaggio-dalla-costa-davorio/#:~:text=A1%2024%20aprile%202023%20la,persone%20straniere%20%E2%80%9Cirregolari%E2%80%9D%2C%20spingendone>, «Altreconomia», *Lombra della tratta di esseri umani sulle donne in viaggio dalla Costa d'Avorio* (di Luca Rondi), 26 aprile 2023.

rica all'Italia e di investimenti, soprattutto nelle miniere d'oro e in altre importanti materie prime: grazie alla corruzione di funzionari pubblici, l'italianissima 'ndrangheta sfrutta i traffici illeciti, gli ivoriani fuggono e l'italianissimo governo li rimanda indietro⁶.

La tratta di esseri umani e gli arrivi di MSNA⁷: fenomeni in crescita

Centinaia di donne ivoriane abbandonano rapidamente i centri di accoglienza dopo l'arrivo in Italia, dirigendosi verso la Francia. Questo fenomeno pare non essere solo auto-organizzazione tra connazionali: dati recenti confermano l'aumento dei passaggi sul confine italo-francese e qualche vittima inizia a raccontare la propria storia.

L'associazione Penelope⁸, notando la velocità nell'abbandono delle strutture di accoglienza, ha cominciato a raccogliere dati registrando dalla metà del 2021 a fine 2022 circa 236 donne che hanno abbandonato le strutture di prima accoglienza di Catania e Messina, tra queste 68 minorenni. Con una differenza rispetto a quanto succedeva con il "modello" nigeriano: le persone non restano in Italia, ma si muovono verso la Francia. Un elemento che rende più difficile la lettura di questi fenomeni sono i c.d. movimenti secondari⁹ verso il territorio francese; tali spostamenti si giustificano per le persone di origine ivoriana sia per la possibilità di parlare una lingua già conosciuta, sia per un sistema di accoglienza meno congestionato di quello italiano, che purtroppo non ha posti a sufficienza e fornisce scarse tutele.

La tratta verso l'Europa è un fenomeno reale, tuttavia interpretare questi movimenti secondari, liberi o indotti dalle reti criminali, è piuttosto complesso. I dati confermano che a partire dal 2019 in avanti il transito delle donne verso la Francia è aumentato, non solo delle persone di origine ivoriana ma anche guineana e camerunese.

⁶ Cf. <https://www.avvenire.it/attualita/pagine/costa-d-avorio-il-paese-sicuro>, «Avvenire», *Migranti. Costa d'Avorio, il "Paese sicuro" da cui si continua a partire* (di Antonio Maria Mira), 5 luglio 2023.

⁷ Cf. <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/pagine/rapporti-di-approfondimento-sulla-presenza-dei-msna-in-italia>.

⁸ Cf. <https://www.associazionepenelope.it/>.

⁹ *Secondary movements, movimenti secondari*: fenomeno per cui dei migranti, inclusi rifugiati o richiedenti asilo, si spostano, per diverse ragioni, dal paese in cui sono arrivati per richiedere protezione o per insediarsi altrove in modo permanente. Cf. <https://www.emnitalyncp.it/definizione/movimento-secondario-di-migranti/>.

Secondo i dati forniti ad *Altreconomia* dalla Direzione centrale per la polizia delle frontiere, in seno al ministero dell'Interno, confrontando il 2019 con il 2022 il numero di donne di origine ivoriane respinte su quel confine dalla polizia francese verso l'Italia è aumentato del 544% (960 in totale l'anno scorso); quelle di origine camerunese di più del 900% e della Guinea dell'885%. Questi dati sono solo indicativi: molte persone possono attraversare il confine riuscendo a sfuggire ai controlli di polizia, altre invece possono essere respinte e conteggiate più volte. Aumentano molto anche le minorenni respinte: se fino al 2022 erano in media due o tre all'anno sommando tutte le nazionalità, nel 2023 sono ben 74 (42 ivoriane, 20 del Camerun e 12 della Guinea Bissau). Proprio per osservare quanto succede sul confine italo-francese la rete Beyond Borders¹⁰ presentata a Ventimiglia, nasce per monitorare e capire queste dinamiche, attraverso la collaborazione di associazioni in Italia, Francia, Germania (PIAM, Autres Regards, Mist, The Justice Project, Asgi, Caritas Intemelina, Diaconia Valdese) ma anche in Spagna e Belgio, ed ha come obiettivo la messa in contatto tra le organizzazioni italiane e quelle francesi.

Per quel che riguarda i minori stranieri non accompagnati¹¹ tra le cittadinanze che hanno registrato gli aumenti più consistenti in termini assoluti rispetto al primo e secondo semestre 2022 c'è quella ivoriana, dopo quelle egiziana, guineana, gambiana e seguita da quella pakistana. Invece per quanto riguarda le minori straniere non accompagnate, la maggioranza proviene dall'Ucraina (2.303 minori, pari al 82,2% del totale delle presenze femminili), ma la seconda nazionalità è proprio la Costa d'Avorio (108 minori, pari al 3,9%) seguita dalla Guinea (76 minori, pari al 2,7%).

Pertanto, benché sia la tratta di esseri umani sia la presenza dei MSNA siano difficili da quantificare e monitorare con precisione, i dati appena illustrati inducono a pensare che tali fenomeni siano in forte crescita e che, combinati tra loro, stiano diventando ancora più preoccupanti.

¹⁰ Cf. [https://piamonlus.org/news-piam/le-news-di-piam/beyond-borders-nasce-la-rete-internazionale-di-associazioni-contro-la-tratta/#:-:text=%C3%88%20questo%20l'obiettivo%20di,le%20donne%20intercettate%20al%20confine](https://piamonlus.org/news-piam/le-news-di-piam/beyond-borders-nasce-la-rete-internazionale-di-associazioni-contro-la-tratta/#:-:text=%C3%88%20questo%20l'obiettivo%20di,le%20donne%20intercettate%20al%20confine.). Piam onlus», *Beyond Borders, nasce la rete internazionale di associazioni contro la tratta*, 29 marzo 2023.

¹¹ Cf. <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita-immigrazione/focus/rapporto-semestrale-msna-30-giugno>.

Emigrazione¹²

Per comprendere le ragioni dei giovani ivoriani che sbarcano numerosi nel nostro Paese o rimangono bloccati in Tunisia, è interessante leggere il reportage sugli incontri avvenuti ad Abidjan tra maggio e giugno 2023 tra chi lavora per fermare l'emigrazione. Da aprile 2023 fino a oggi, giornali e televisioni titolano notizie, in numero sempre più elevato, di arrivi e respingimenti di migranti (*“Frontex: nel Mediterraneo centrale record di arrivi, 42mila nel 2023”*, *“Il ministro Matteo Piantedosi a Tunisi, un buco nell’acqua”*, *“Lampedusa al collasso”*, *“Subsahariani, indesiderati a Tunisi”*). La maggior parte di coloro che hanno chiesto aiuto alle proprie ambasciate per essere rimpatriati da Tunisi con voli speciali sono ivoriani. E la Tunisia sta diventando, nelle alte sfere e in buona parte della popolazione, ad eccezione di alcune ONG, un Paese xenofobo. Il 21 febbraio 2023 Kais Saied, attuale presidente tunisino, per evitare i grandi problemi interni del paese che guida, ha promosso la teoria della grande sostituzione, sostenendo che *«alcune parti avrebbero ricevuto grandi somme di denaro a partire dal 2011, per portare immigrati irregolari subsahariani in Tunisia, allo scopo di ridurre il Paese alla sua dimensione africana e svuotarlo della sua presenza arabo-islamica»*.

La città di Abidjan è una grande e importante città della Costa d'Avorio da circa 6 milioni di abitanti, frutto di un continuo flusso di persone dai villaggi e dall'interno, che hanno portato questa megalopoli (luoghi che secondo le Nazioni Unite, nel 2030 ospiteranno il 60% della popolazione mondiale) ad ampliarsi con dieci “comuni-quartieri” da un milione di abitanti ciascuno, estendendosi verso la laguna dell'oceano. La città è stata fortemente attrattiva nel boom economico degli anni '80 per le popolazioni dei Paesi limitrofi, come Mali e Niger, ma soprattutto per i burkinabé che sono arrivati in massa e a cui è stata affidata la costruzione del porto, dei ponti lagunari e del Plateau.

I fattori per cui la Costa d'Avorio è diventata il Paese con uno dei tassi di emigrazione più alti nella rotta mediterranea si trovano nell'incertezza creata dalla guerra civile, anche se negli ultimi anni vi è un notevole successo economico e stabilità politica. In questo grande Paese di accoglienza, i problemi nascono negli anni '90 con il multipartitismo, che degenera in problemi etnici, crisi monetaria e, infine, con la morte del padre fondatore Félix Houphouët-Boigny. Dal 1993 in poi la politica si destabilizza e nel 2000 viene eletto Laurent

¹² «La vita del popolo», *Il reportage: In fuga dalla Costa d'Avorio* (di Annalisa Milani), 16 giugno 2023, <https://www.lavitadelpopolo.it/attualita/il-reportage-in-fuga-dalla-costa-d-avorio-IF-VP129742>.

Koudou. Dal 2002 al 2004 scoppia la guerra civile. Nel 2011 cade il governo di Koudou e inizia quello attuale di Alassane Ouattara, appoggiato dalla comunità internazionale.


Le ragioni dell'alto tasso di emigrazione vanno, inoltre, ricercate nel folle inurbamento e nella presenza altissima di popolazione in fascia giovanile tra i 15 e 25 anni (età media 19 anni), che si posiziona per la gran parte in lavori informali e precari, come l'80% della popolazione attuale (circa 28 milioni e mezzo). Infine, è complice anche l'incoraggiamento dei social network, che descrivono l'Europa come il paese dei diritti e delle molte opportunità. Oggi, tra i giovani che attraversano la rotta mediterranea e arrivano a Lampedusa, la metà si dichiara cittadino ivoriano, nonostante il governo conceda la cittadinanza solo attraverso il diritto di sangue. Può capitare, infatti, di avere un cognome che pare tipico della Costa d'Avorio (ad esempio Kouwali, Traorè), ma che in realtà proviene dal Mali o dal Burkina Faso e, grazie a ciò, quando si arriva in Italia, ci si dichiara cittadino ivoriano.

Avsi¹³ è una grossa ONG italiana attiva da molti anni in Costa d'Avorio su vari fronti, come educazione, salute, violenza, infibulazione delle donne e soprattutto, dal 2019, finanziati dalla CEI e dall'Unione Europea, su progetti di rientro e di reintegrazione dei migranti. Lorenzo Manzoni, responsabile nazionale della ONG, non ha dubbi sulla disoccupazione giovanile ivoriana: «*Il dramma nazionale è che non c'è lavoro per i giovani, o meglio, è per l'80% informale e precario come quello della strada e del piccolo commercio. Si tenta di metterlo in regola, ma non è poi così semplice. Il lavoro informale corrisponde a un mercato fragile ed è per molti l'unica soluzione per sopravvivere. Se spingi queste persone a registrarsi [...] cadono vittima del fisco. Nel tentativo di andare avanti subentrano vari fattori, come i meccanismi di famiglia, per cui i figli vengono spediti in varie città, per la loro sopravvivenza. Oggi queste maglie di solidarietà sfuggono alla tradizione, perché l'affido del bambino alla famiglia allargata si trasforma spesso in uno sfruttamento di questi bimbi; ecco spiegata, quindi, l'emigrazione minorile*»¹⁴.

L'organizzazione ha partecipato al rientro assistito di circa 20 persone dall'Italia, sapendo che non è affatto semplice il percorso di reinserimento, tanto che spesso, una volta iniziato il progetto individuale, le persone spariscono e non si fanno più sentire. Eppure, soprattutto grazie ad alcune persone rientrate dai

¹³ Cf. <https://www.avsi.org/>.

¹⁴ «La vita del popolo», cit. Un'altra operatrice dell'Avsi che segue rientro e sensibilizzazione contro l'emigrazione irregolare, racconta che con un finanziamento della CEI e dell'UE, nell'ambito della campagna «Liberi di partire, liberi di tornare» e in collaborazione con Caritas Tunisia, che individua i soggetti, l'ONG ha aiutato per il loro rientro circa 1.800 emigrati dal 2019 al 2021.



paesi arabi come Marocco, Libia e Algeria, si è formata presso Avsi l'associazione "Diaspora". La campagna contro l'emigrazione senza regole si svolge tutt'ora nelle scuole, nei centri di ritrovo dei giovani e nelle moschee, perché si è venuti a conoscenza che ci fosse una sorta di benedizione degli imam per partire, e ora che si conoscono gli obiettivi, gli operatori intervengono tramite le mamme, i leader religiosi e le università con spot televisivi e social, in particolare ad Abdjan, Bouakè e Daloa. Allo stesso modo a Koumassi un salesiano, padre Fernand, responsabile nella baraccopoli di un grande e un po' sgangherato centro sportivo, dove ogni giorno trascorrono il tempo quasi 400 giovani, sempre con il cellulare in mano, tenta di "fermare l'onda" dell'oceano giovanile ivoriano.

Tunisia

Mirtha Sozzi

La Tunisia è uno Stato del Nord Africa, stretto fra il Mar Mediterraneo e il deserto del Sahara. Dista dall'isola di Lampedusa solamente 130 km e ad oggi è la protagonista delle cronache legate alle migrazioni che partono dall'Africa e terminano in Europa.

In poco più di dieci anni la Tunisia ha vissuto stravolgimenti politici di grande rilievo: in seguito alla rivoluzione dei Gelsomini del 2011 e alla fuga di Ben Ali¹ è diventata una repubblica semipresidenziale per poi tornare a essere, a partire dal 2022, un regime nelle mani di un uomo solo.

Un Paese scivolato in una non-democrazia

Nel 2014 in Tunisia è stato intrapreso un tentativo di transizione democratica con l'istituzione di una repubblica semipresidenziale e con le prime elezioni legislative libere e a suffragio universale. Nel 2015 il Paese è riuscito ad approvare una nuova Costituzione, superando una delicata crisi politica e ottenendo anche il premio Nobel per la pace²; ma negli ultimi anni la mai-realmente-nata democrazia tunisina è stata progressivamente distrutta da una serie di interventi messi in atto dal presidente Kaïs Saïed, eletto il 23 ottobre 2019.

Nel contesto di fragilità democratica delle neonate istituzioni, della pandemia e della crisi economica, nel luglio 2021 il presidente Saïed, invocando l'articolo 80 della Costituzione e attribuendosi poteri emergenziali, ha inaugurato

¹ Ben Ali andò al potere nel 1987. Nei suoi 24 anni di potere triplicò il Pil procapite tunisino ma la ricchezza andò a pochi e per i molti mancarono sempre le opportunità. Sotto la sua guida la Tunisia ha conosciuto una non trascurabile crescita economica ma anche una conduzione politica autoritaria e repressiva.

² Il premio Nobel per la pace è stato riconosciuto alle quattro organizzazioni che hanno contribuito alla transizione democratica in Tunisia dopo la rivoluzione dei gelsomini nel 2011: la Ligue tunisienne pour la défense des droits de l'homme, l'Union générale tunisienne du travail, l'Ordre national des avocats de Tunisie e l'Union tunisienne de l'industrie, du commerce et de l'artisanat.

un processo di regressione democratica. Le sue scelte politiche hanno fatto scivolare piano piano la Tunisia verso un sistema di potere sempre più accentrato. L'atto definitivo è stato l'annuncio di un referendum³ di riforma costituzionale che ha proposto l'allargamento dei poteri del Presidente, trasformando così il Paese in una repubblica presidenziale.

Un Paese senza giustizia sociale

A dodici anni dalla caduta di Ben Ali, il potere a Tunisi è tornato quindi nelle mani di un'unica persona, il presidente Kais Saïed, e si è persa una Carta costituzionale che sarebbe stata in grado di realizzare uno Stato garante di diritti e libertà.

Molti degli elementi che compongono il bilancio tunisino di questo periodo sono drammatici: la Tunisia si destreggia da dieci anni tra le montagne russe di una politica interna e di una crisi economica che moltiplica il numero dei disoccupati e quindi di coloro che scelgono di lasciare il Paese per costruirsi un futuro all'estero. Gli investimenti e i prestiti da cui dipende l'economia del Paese sono in gran parte finanziati dal FMI, e finora non hanno contribuito a rilanciare l'economia, in quanto sono confluiti in programmi assistenziali del settore produttivo, agricolo e hanno indotto un'impennata del debito pubblico⁴.

La rivoluzione ha portato per un certo periodo una libertà mai conosciuta prima, ma non ha risposto alle altre rivendicazioni dei giovani scesi in piazza nel 2011: lavoro e dignità. In questi dodici anni il Paese è stato costantemente sospeso tra scontri di potere tra nuovi e vecchi soggetti politici, senza che mai fosse messo in agenda la questione della politica economica e della redistribuzione.

Oggi la Tunisia è afflitta da crescenti disparità economiche che favoriscono solo le regioni costiere, che rappresentano oltre l'80% delle aree urbane e il 90% dell'occupazione complessiva. In Tunisia persiste un modello fortemente concentrato sulle aree costiere che ha tenuto in scarsissima considerazione le regioni dell'interno e ha considerevolmente contribuito a creare le profonde sperequazioni nel tessuto socio-economico del Paese. Sperequazioni che spingono molti ragazzi tunisini tra i 18 e i 25 anni a tentare la traversata del mar Medi-

³ Il referendum ha visto un netto consenso alle proposte di Saïed, i cui voti a favore erano oltre il 90% del totale ma il rovescio della medaglia è stato un tasso di affluenza di appena il 27,54%, esito del boicottaggio indetto dai partiti di opposizione contro qualsiasi partecipazione alle urne.

⁴ Il Paese è inoltre vincolato a rimborsarsi di prestiti esteri in scadenza entro la fine dell'anno e senza lo sblocco dell'accordo con il FMI – che prevede 2 miliardi di aiuti in cambio di ampie condizionalità fiscali – per la Tunisia sarebbe estremamente difficile accedere al mercato internazionale del debito, dato che le agenzie di rating hanno dichiarato la possibilità di default.

terraneo, attirati dalla prospettiva di un mondo diverso di cui fanno esperienza indiretta; soprattutto attraverso i social network.

Un Paese di transito: Africa-Europa via Sfax

La Tunisia è inoltre un Paese di transito cruciale per la rotta migratoria del Mediterraneo Centrale proveniente dall’Africa Sub-Sahariana, a cui si unisce il flusso dei cittadini tunisini che sfuggono la crisi economica che attanaglia il Paese ormai da anni. Secondo i dati delle Nazioni Unite aggiornati a luglio 2023, dall’inizio dell’anno 76.325 migranti hanno raggiunto l’Italia, di cui 44.151 salpando dalla Tunisia⁵.

Questa situazione non è totalmente nuova, anche se ha raggiunto una nuova dimensione in termini numerici (la rotta tunisina prima era usata solo dai cittadini tunisini), tanto che Italia e Tunisia nel giugno 2021 avevano sottoscritto un Memorandum d’intesa che fissava obiettivi, orientamenti strategici, settori d’intervento e risorse finanziarie per il triennio 2021-2023. In concreto: sostegno finanziario di 200 milioni di euro in cambio di esternalizzazione delle frontiere e stretta collaborazione per i rimpatri veloci⁶.

L’intesa siglata nel 2021 dall’Italia non è stato l’ultimo atto di collaborazione fra l’Europa e il Paese nordafricano: il 16 luglio 2023 l’Ue ha siglato un Memorandum di intesa con la Tunisia, documento che in realtà risulta essere più una dichiarazione che rinvia a successivi protocolli operativi⁷. In questo memorandum l’Ue si impegna a fornire ulteriori 100 milioni di euro alla Tunisia per rafforzare la gestione delle frontiere, le operazioni di ricerca e soccorso in mare e le misure “anti-traffico” al fine di ridurre il numero degli arrivi dal paese.

La retorica securitaria e del contrasto alle cosiddette “cause profonde della migrazione” agitata dalla Commissione europea maschera a stento l’intenzione

⁵ Rispetto ai 28.842 migranti salpati dalla Libia, paese di partenza rimasto prioritario fino al 2022. Dati reperiti dal Weekly snapshot (10-16 luglio 2023) prodotto dall’Unhcr.

⁶ ASGI (Associazione per gli studi giuridici sull’immigrazione) riporta che con almeno 1.922 tunisini rimpatriati nel 2020 e 1.872 nel 2021, la Tunisia rimane la principale destinazione dei rimpatri dall’Italia (73,5%).

⁷ «Il testo prevede degli accordi di collaborazione nell’economia, nel commercio, negli investimenti ecc. Solo alla fine viene citato l’ambito della migrazione e della mobilità che tutti sanno essere invece la sezione fondamentale del testo, la ragione per cui quegli accordi sono stati fatti.” Gianfranco Schiavone in “Il memorandum con la Tunisia è una cambiale in bianco». Intervista a Gianfranco Schiavone (<https://www.micromega.net/il-memorandum-con-la-tunisia-e-una-cambiale-in-bianco-intervista-a-gianfranco-schiavone-1/>).

di bloccare ogni forma di mobilità dalla Tunisia all'Europa, con la conseguenza di impedire a chi cerca protezione di accedere al diritto di asilo.

A inizio luglio centinaia di migranti subsahariani sono stati trasferiti con la forza dalla città portuale di Sfax fino a una zona desertica al confine con la Libia. La polizia tunisina ha fatto delle retate in alcuni quartieri di Sfax, ha arrestato gli stranieri e li ha condotti con la forza al confine con la Libia e con l'Algeria e li ha abbandonati lì⁸.

Secondo Asgi, *«La firma dell'accordo arriva a convalidare l'operato delle autorità tunisine degli ultimi mesi. [...] La firma del Memorandum con la Tunisia non solo ratifica la complicità dell'Unione europea con le violente politiche tunisine nei confronti delle persone migranti, ma avviene in totale spregio delle norme e dei principi che – quantomeno sulla carta – vincolano la stessa Ue»*⁹.

⁸Tra loro c'erano donne incinte, bambini e persone con lo status di rifugiato. Molti hanno denunciato di avere subito violenze e maltrattamenti dalle forze dell'ordine durante i trasferimenti. La polizia e le autorità tunisine hanno negato questi rastrellamenti, che sono stati tuttavia documentati da numerosi migranti e da organizzazioni che si occupano di diritti umani.

⁹ Cf. <https://www.asgi.it/notizie/memorandum-tunisia-ue-sottoscrive-rastrellamenti-deportazioni-illegali-e-violenze-contro-migranti/>.



Kabul, rifugio e tomba, capolinea di gente in fuga, attaccata al cielo con i fili degli aquiloni. Afghanistan, 2010.

I NUMERI/1

a cura di Giovanni Godio

IN QUESTA SEZIONE: Rifugiati, sfollati e richiedenti asilo nel mondo; Motivi di fuga; Sfollati “ambientali”; Sfollati rientrati; Reinsediamento (*resettlement*); Sradicamento protratto; Soluzioni durevoli; Ucraina; Protezione temporanea; Rifugiati e migranti: arrivi nell’UE; Canale della Manica; Frontiera orientale di terra; Rotte del Mediterraneo; Rotta delle Canarie; Morti e dispersi; Rifugiati e migranti intercettati in mare; Niger/Libia/Tunisia e cooperazione UE; Rotta balcanica; Ostacoli al diritto d’asilo; Richiedenti asilo nell’UE; Esiti nell’UE; Ricollocazione (*relocation*); Regolamento “Dublino III”

Nel mondo

A COLPO D'OCCHIO

- Il fenomeno dello **sradicamento forzato** globale (rifugiati, sfollati interni e richiedenti asilo) ha superato alla fine di settembre 2023, dopo anni di crescita continua, i **114 milioni** di persone. Alla fine del 2022 viveva in questa situazione **un abitante della Terra su 74**.
- **Tre rifugiati su quattro**, nonostante il disastro umanitario europeo della guerra in Ucraina scoppiata nel febbraio 2022, continuano ad essere ospitati in **Paesi a basso reddito**.
- Il 2023 e il 2022 confermano che **guerre, conflitti, violenze e persecuzioni** sono spesso collegati inestricabilmente a fenomeni di **crisi economica** e da **cambiamento climatico** (per non parlare delle **responsabilità** più o meno indirette dei **Paesi del Nord** del mondo). Con buona pace di chi pretende di distinguere, magari con procedure “accelerate” e “di frontiera”, fra “migranti economici” e “veri rifugiati”.

- Nel 2022, i programmi di **reinsediamento** (*resettlement*) di rifugiati da **precari Paesi di primo asilo** hanno permesso di trasferire in Paesi stabili e veramente sicuri meno dell'**8%** di quelli che, in tutto il mondo, ne avevano necessità.
- Nel corso del 2022, **disastri ambientali** e **guerre e violenze** hanno prodotto rispettivamente **32,6** e **28,3** milioni di **sfollati interni**.
- Nell'anno, sono solo **sei milioni** le persone sradicate che hanno potuto far ritorno ai loro luoghi d'origine o nei loro Paesi: 5,7 milioni di **sfollati** (+ 8% rispetto al 2021) e 339 mila **rifugiati** (- 21%).

Sradicamento forzato: per un primo sguardo globale

114 milioni	L'UNHCR stima che alla fine del settembre 2023 la popolazione in situazione di sradicamento forzato nel mondo abbia raggiunto la cifra "record" di 114 milioni di persone fra rifugiati (rifugiati in senso stretto, persone in situazione analoga e "altre persone con necessità di protezione internazionale"), richiedenti asilo e sfollati interni (<i>v. oltre in questa sezione la scheda Da che cosa si fugge</i>).
1 abitante della terra su 74	Già alla fine del 2022 lo sradicamento forzato globale aveva raggiunto i 108,4 milioni di persone : + 21% rispetto alla fine del 2021. La cifra equivale a un abitante del mondo su 74 . Dieci anni prima, nel 2013 , il rapporto era di uno su 142 . Quasi tutti, il 90% , non erano usciti dai confini dei Paesi a basso o medio reddito .
Rifugiati, l'origine	Il principale Paese d'origine dei rifugiati di competenza UNHCR a fine 2022 (29,4 milioni in tutto il mondo) rimane la Siria (6,6 milioni), seguita dall' Ucraina e dall' Afghanistan (ognuno 5,7 milioni), dal Venezuela (5,5) e dal Sud Sudan (2,3). Siria, Ucraina e Afghanistan totalizzano da soli oltre la metà , il 52%, dei rifugiati globali.
Rifugiati, i Paesi d'asilo	Questi i principali Paesi di accoglienza dei rifugiati: Turchia (3,6 milioni), Iran (3,4), Colombia (2,5), Germania (2,1) e Pakistan (1,7). Ma la lista cambia se si considera l' incidenza di rifugiati per numero di abitanti: prima in assoluto Aruba (un rifugiato ogni sei abitanti), seguita dal Libano (uno ogni sette), da Curaçao (uno ogni 14), dalla Giordania (uno ogni 16) e dal Montenegro (uno ogni 19).
Sfollati, i Paesi principali	I Paesi con il maggior numero di sfollati interni sono la Colombia e la Siria (6,8 milioni ognuna), l' Ucraina (5,9), la Repubblica Democratica del Congo (RDC, 5,5) e lo Yemen (4,5).
Tre rifugiati su quattro accolti in Paesi a basso o medio reddito	Il 70% dei rifugiati sono accolti da Stati confinanati con i loro Paesi d'origine e di fuga. Nonostante il disastro umanitario europeo causato dalla guerra in Ucraina, il 76%, tre su quattro , continuano ad essere accolti in Paesi a basso o medio reddito .

	Ma un rifugiato su cinque, il 20%, è ospite di Paesi che sono in assoluto i più poveri del mondo e che insieme totalizzano solo l'1,3% del PIL globale: in quest'ultima lista si trovano il Ciad , il Bangladesh , la RDC , l' Etiopia , il Ruanda , il Sud Sudan , il Sudan , l' Uganda , la Tanzania e lo Yemen . Solo un quarto dei rifugiati globali è ospitato nei Paesi ad alto reddito .
2,6 milioni di richiedenti asilo	Sempre nel 2022, in tutto il mondo hanno chiesto asilo 2,6 milioni di persone. Primo Paese ricevente gli USA con oltre 730 mila richiedenti registrati, seguiti dalla Germania con circa 218 mila, dal Costa Rica con 130 mila e dalla Spagna e dal Messico , ognuno con 119 mila.
55% il tasso di protezione totale	Nell'anno, hanno ricevuto una decisione definitiva 1,3 milioni di richiedenti asilo : 717.300 hanno ottenuto uno status di protezione in 146 Paesi, ma 585.300 un diniego. Il tasso di riconoscimento è pari al 55% (48% nel 2021).
Rifugiati, quattro su 10 sono minori	La popolazione globale di rifugiati è composta in pari percentuale da uomini e donne . Gli under 18 sono il 41%, gli adulti di 18-59 anni il 55%, mentre il restante 4% è composto di anziani con 60 anni o più.
I "ritorni"	Nell'anno, sono solo sei milioni le persone sradicate che hanno potuto far ritorno ai loro luoghi d'origine o nei loro Paesi: 5,7 milioni di sfollati (+8% rispetto al 2021) e 339 mila rifugiati (-21%).

Fonte: elaborazione su dati UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees) 2023.

Le persone in situazione di sradicamento forzato. Valori assoluti (milioni di persone). Anni 2021-2023*.

	Rifugiati**	Sfollati interni da conflitti e violenze	Richiedenti asilo	Venezuelani dispersi all'estero***	Totale
2021	27,1	53,2	4,6	4,4	89,3
	Rifugiati**	Sfollati interni da conflitti e violenze	Richiedenti asilo	Altre persone con necessità di protezione internazionale****	
2022	35,3	62,5	5,4	5,2	108,4
<i>Variatione 2021-2022 (%)</i>	+ 30	+ 17	+ 17	+ 18	+ 21
2023	36,4	62,5 ^o	6,1	5,3	110,3^{oo}

* Situazione a fine anno tranne che per il 2023, a fine giugno.

** Per il 2021, 2022 e 2023 il dato comprende anche, rispettivamente, 5,8, 5,9 e di nuovo 5,9 milioni di rifugiati palestinesi di competenza UNRWA (United Nations Relief and Works Agency).

*** Sono esclusi i venezuelani richiedenti asilo o rifugiati.

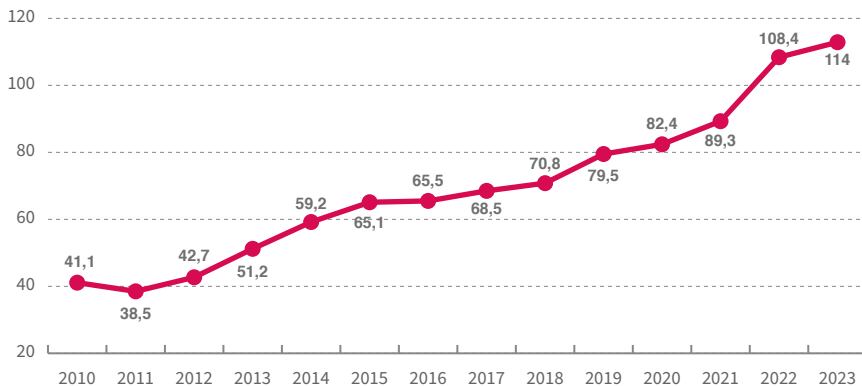
**** Categoria introdotta dall'UNHCR nel 2022: sostituisce quella dei "venezuelani dispersi all'estero".

^o Stima aggiornata alla fine del 2022.

^{oo} Le stime provvisorie al **settembre 2023** indicano un totale ancora in crescita, 114 milioni; all'**ottobre 2023** la stima dei rifugiati assistiti dall'UNHCR ha raggiunto i 31,4 milioni, contro i 30,5 di fine giugno, e quella dei richiedenti asilo i 6,7 milioni, contro i 6,1 di fine giugno. In aggiunta, il conflitto israelo-palestinese scoppiato il 7 ottobre ha causato nella Striscia di Gaza, al **23 novembre**, 1,7 milioni di sfollati (fonte UNRWA).

Fonte: elaborazione su dati UNHCR (per gli sfollati su dati IDMC, Internal Displacement Monitoring Centre) 2022-2023.

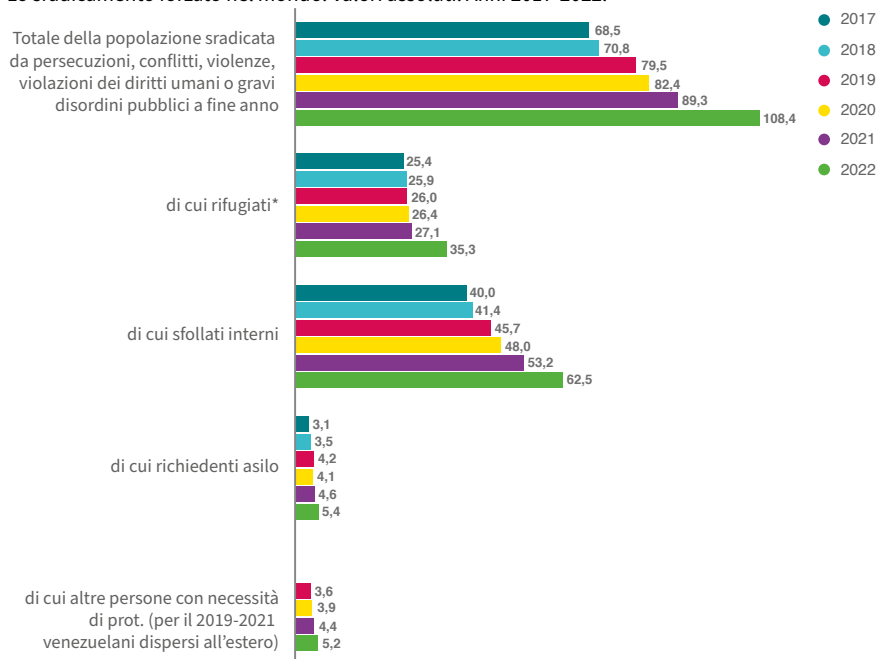
Lo sradicamento forzato nel mondo. Valori assoluti (milioni di persone). Anni 2010-2023*.



* Rifugiati (UNHCR e UNRWA), sfollati interni e richiedenti asilo; per il 2019-2021 anche venezuelani dispersi all'estero e per il 2022 anche altre persone con necessità di protezione internazionale. Situazione a fine anno tranne che per il 2023, a fine settembre.

Fonte: elaborazione su dati UNHCR 2020-2023.

Lo sradicamento forzato nel mondo. Valori assoluti. Anni 2017-2022.



* Per il 2022 la voce comprende 29,4 milioni di rifugiati sotto mandato UNHCR e 5,9 milioni di rifugiati sotto mandato UNRWA, per il 2021 rispettivamente 21,3 milioni e 5,8 milioni, per il 2020 rispettivamente 20,7 milioni e 5,7 milioni, per il 2019 20,4 milioni e 5,6 milioni, per il 2018 20,4 milioni e 5,5 milioni e per il 2017 19,9 e 5,4 milioni (per quest'ultimo anno il totale non corrisponde esattamente agli addendi per via degli arrotondamenti).

Fonte: elaborazione su dati UNHCR 2018-2023.

Da che cosa si fugge

«Questi dati ci mostrano che vi sono persone troppo precipitose nel gettarsi in conflitti e troppo lente nel trovare soluzioni. Le conseguenze sono devastazione, sradicamento e angoscia per i milioni di persone costrette a fuggire dalle proprie case».

Filippo Grandi, Alto commissario ONU per i rifugiati, 2023

«È necessario uno sforzo congiunto dei singoli Paesi e della comunità internazionale per assicurare a tutti il diritto a non dover emigrare, ossia la possibilità di vivere in pace e con dignità nella propria terra.

Si tratta di un diritto non ancora codificato ma di fondamentale importanza... Fino a quando questo diritto non sarà garantito – e si tratta di un cammino lungo – saranno ancora in molti a dover partire per cercare una vita migliore».

Papa Francesco, Messaggio per la 109ª GMMR, 2023

Il 2023 e il 2022 confermano che guerre, conflitti, violenze e persecuzioni sono spesso collegati inestricabilmente a fenomeni di crisi economica e da cambiamento climatico (per non parlare delle responsabilità più o meno indirette dei Paesi del Nord del mondo). Con buona pace di chi pretende di distinguere, magari con procedure “accelerate” e “di frontiera”, fra “migranti economici” e “veri rifugiati”.

Fra Europa e Africa un 2023 di guerra, siccità e alluvioni

Conflitti nuovi e duraturi continuano a mettere persone in fuga. Fra gennaio e giugno 2023 quasi **1,3 milioni** di persone (dati IDMC, International displacement monitoring centre) sono state costrette a lasciare le loro case in Somalia per una micidiale miscela di **conflitto e violenze** (541 mila) e di grave **siccità o alluvioni devastanti** (715 mila). Solo a maggio, nel Paese gli sfollati interni hanno raggiunto la cifra di **3,8 milioni**: erano poco meno di tre milioni alla fine del 2022 (dati UNHCR). Dopo gli scontri divampati fra gruppi armati in **Sudan** alla metà di aprile, sempre l'Agenzia ONU per i rifugiati alla fine di settembre è arrivata a contare nel Paese, in una drammatica *escalation*, **4,3 milioni** di **sfollati interni**. Intanto, alla fine dello stesso mese la diaspora della guerra in **Ucraina** contava ormai **6,2 milioni** di **rifugiati** all'estero (5,8 in **Europa** e poco meno di 400 mila **altrove**: nel complesso, 500 mila in più rispetto alla fine del 2022) e alla fine di maggio (ultimo dato disponibile) **5,1 milioni** di **sfollati** interni: 800 mila in meno rispetto a fine '22 (v. oltre in questa scheda).

(segue)

**Diritti umani
in 156 Paesi:
da 10 anni
una china
in discesa**

«Sono dieci anni che le organizzazioni per i diritti umani avvertono che è in atto un continuo deterioramento del rispetto dei diritti umani e dello stato di diritto»¹ a livello mondiale, scrive Amnesty International nel suo rapporto 2022-2023 sullo stato dei diritti umani nel mondo, che raccoglie dati e analisi su **156 Paesi**. «Nel 2022 sono scoppiati nuovi **conflitti**, altri sono ricominciati e alcuni, di lunga data, sono proseguiti. Sul campo, le **violazioni** del diritto internazionale umanitario sono state causa di terribili tragedie. Le **risposte internazionali** sono state **contraddittorie**, sia rispetto al grave impatto sui diritti umani dei diversi conflitti, sia rispetto alla protezione delle persone che da questi fuggivano, oltre che nei confronti di gravi e **sistematiche violazioni**, alcune delle quali equivalenti a **crimini contro l'umanità**. Queste hanno implicato la pesante **repressione** delle **libertà di espressione, associazione e riunione** pacifica, comprese le proteste. I **difensori dei diritti umani** hanno spesso subito il peso di questa repressione»². E ancora: «In tutte le regioni, le **crisi economiche** associate all'impatto della pandemia di **COVID-19**, così come il **debito insostenibile**, i **conflitti** e il **cambiamento climatico** hanno alimentato un aumento vertiginoso del **costo della vita** e l'**insicurezza alimentare**»³.

Ucraina, crisi globale

L'invasione russa dell'Ucraina, nel febbraio '22, ha prodotto la più rapida crisi da sradicamento forzato dalla Seconda guerra mondiale e una delle più estese: **5,9 milioni gli sfollati e 5,7 milioni i rifugiati** a fine anno, per un totale di **11,6 milioni** di persone (dati UNHCR). «L'azione della Russia ha accelerato una **crisi energetica globale** e ha contribuito a indebolire i sistemi di produzione e distribuzione del cibo, portando a una **crisi alimentare mondiale** che continua a colpire in modo sproporzionato le nazioni più povere e le persone discriminate sotto il profilo razziale»⁴.

**Guerra in 56 Paesi,
cinque in più
rispetto al 2021**

La guerra in Ucraina, con le sue conseguenze globali, ha **polarizzato** l'attenzione internazionale. Però nel '22 è la sicurezza mondiale nel suo complesso ad aver registrato un marcato peggioramento rispetto al decennio precedente. «Nel mondo c'è stata **più guerra, più spesa militare**»⁵.

¹ AMNESTY INTERNATIONAL, *Report 2022/2023*, 2023, in <https://www.amnesty.org/en/>, p. IX.

² Ivi, p. 14.

³ Ivi, p. 19.

⁴ Ivi, p. IX.

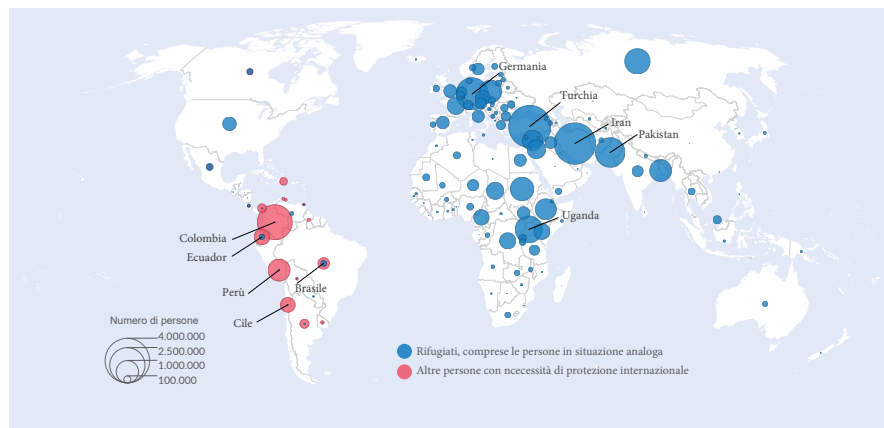
⁵ SIPRI, *SIPRI Yearbook 2023*, sintesi, 2023, in www.sipri.org, p. 1.

	<p>Secondo il SIPRI (Stockholm international peace research institute), nell'anno i Paesi che hanno sperimentato un conflitto armato sono stati 56, cinque in più rispetto al '21, con una perdita stimata di quasi 148 mila vite umane.</p>
<p>Spese militari, è (l'ennesimo) record</p>	<p>Sempre secondo dati SIPRI, dopo otto anni di crescita continua, nel '22 la spesa militare globale ha raggiunto una stima "record" di 2.240 miliardi di dollari (+ 3,7% rispetto al '21), pari al 2,2% del PIL globale. In termini di trasferimenti internazionali di sistemi d'arma convenzionali (<i>major arms</i>), ai primi posti come esportatori si confermano gli Stati Uniti (nel periodo 2018- 2022 con una quota pari al 40% del volume globale) e la Russia (16%), seguiti da Francia, Cina e Germania. Mentre in sesta posizione si conferma l'Italia (3,8% del volume globale, in crescita rispetto al 3,1% del periodo 2017-2021), subito prima del Regno Unito (3,2%). Il nostro Paese nel periodo 2016-2020 occupava solo la 10ª posizione, con il 2,2% dell'<i>export</i> globale.</p>
<p>Export di armi italiane: l'Egitto (quasi) in pole position</p>	<p>Nel quinquennio 2018-2022 la lista mondiale dei 10 clienti principali (cioè importatori) di sistemi d'arma continua ad annoverare quattro Paesi che con un eufemismo sono da classificarsi particolarmente "a rischio" sotto il profilo del rispetto dei diritti umani: Arabia Saudita, Egitto, Cina e Pakistan. L'Egitto ha come secondo principale fornitore l'Italia (prima della Francia): da solo, il Belpaese totalizza un quinto dell'import egiziano. L'Egitto occupa la seconda posizione anche se si guarda al nostro export (23% dell'export italiano); qui il primo Paese è il Qatar, il terzo la Turchia.</p>
<p>Senza pace un Paese su quattro</p>	<p>Sono 37 i Paesi del mondo, quasi uno su quattro secondo l'Institute for economics and peace con sede a Sydney, dove si vive con un "indice di pace" basso o molto basso⁶. Questo indicatore viene misurato ogni anno nel rapporto <i>Global peace index</i> sulla base dei conflitti esterni e interni, della sicurezza interna e della "militarizzazione" interna riscontrati in ognuno di 163 Paesi. Oltre ai 25 Paesi con indice "basso", sono questi, nell'ordine, i 12 nei quali la situazione è più disastrosa in assoluto: in ordine di progressivo peggioramento, Repubblica Centrafricana, Mali, Irak, Sudan, Somalia, Ucraina, Russia, RDC, Sud Sudan, Siria, Yemen e Afghanistan.</p>

Fonte: elaborazione su dati IDMC, UNHCR, Amnesty International, SIPRI e Institute for Economics and Peace 2023.

⁶ INSTITUTE FOR ECONOMICS AND PEACE, *Global Peace Index 2023*, 2023, in <https://www.economicsandpeace.org/>, p. 9.

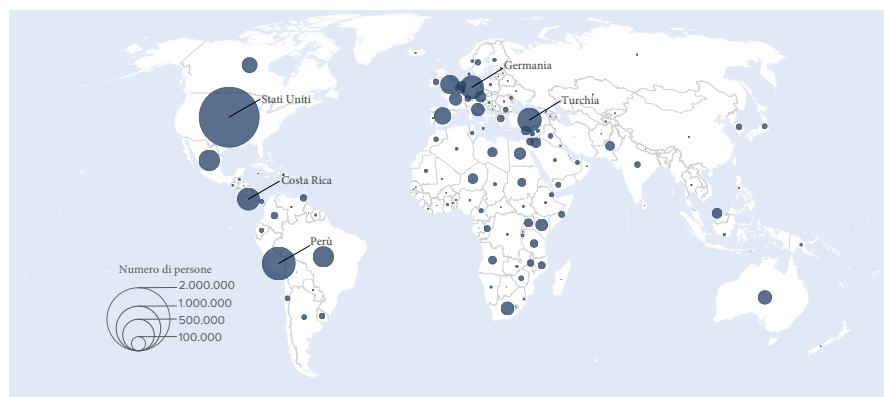
Rifugiati e persone in situazione analoga nel mondo, per Paesi ospitanti. Valori assoluti. Anno 2022.



Situazione a fine anno.

Fonte: UNHCR 2023.

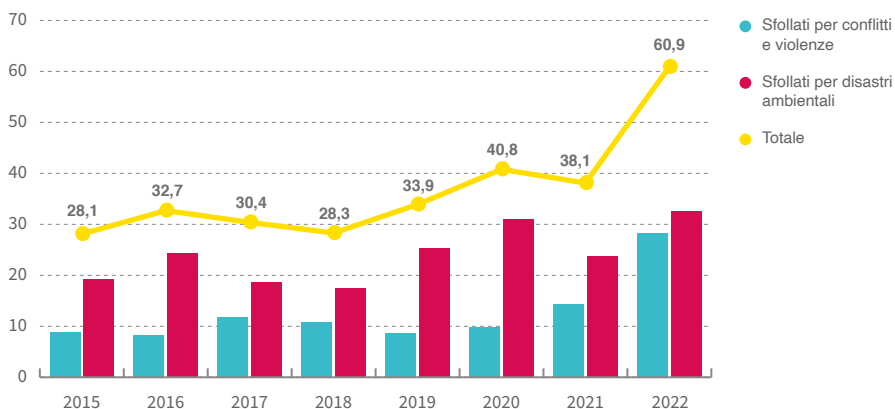
Richiedenti asilo nel mondo, per Paesi riceventi. Valori assoluti. Anno 2022.



Situazione a fine anno.

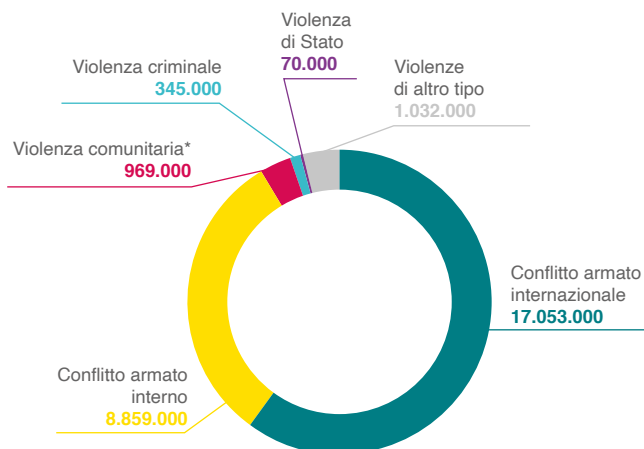
Fonte: UNHCR 2023.

Sfollati interni complessivi: i nuovi casi nel mondo. Valori assoluti (milioni di persone). Anni 2015-2022.



Fonte: elaborazione su dati IDMC 2023.

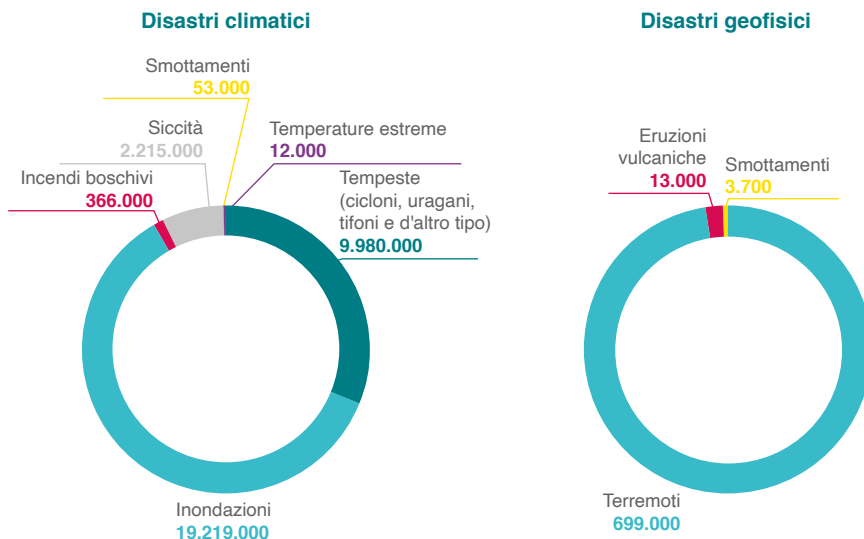
Sfollati interni per conflitti e violenze: i nuovi casi nel mondo per motivo di fuga. Valori assoluti. Anno 2022.



* Per motivi etnici, religiosi, economici ecc.

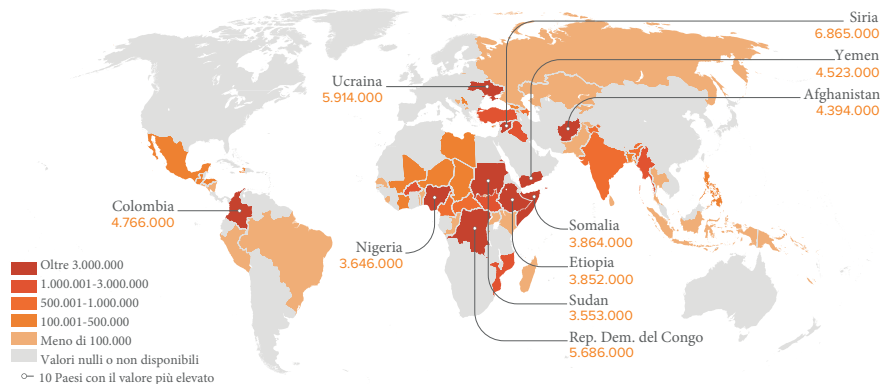
Fonte: elaborazione su dati IDMC 2023.

Sfollati interni per disastri ambientali (climatici e geofisici): i nuovi casi nel mondo per motivo di fuga. Valori assoluti. Anno 2022.



Fonte: elaborazione su dati IDMC 2023.

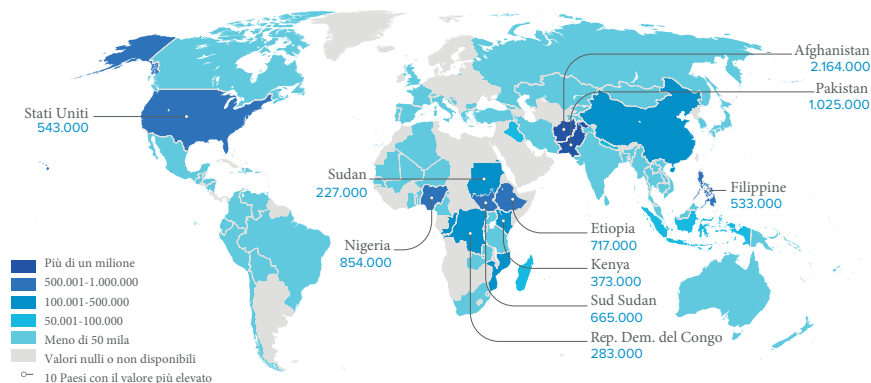
Sfollati interni per conflitti e violenze: la situazione nei Paesi del mondo. Valori assoluti. Anno 2022.



Situazione al 31 dicembre. Il totale è pari a 62,5 milioni di persone in 65 fra Paesi e territori e segna un + 17% rispetto al dato di fine 2021.

Fonte: IDMC 2023.

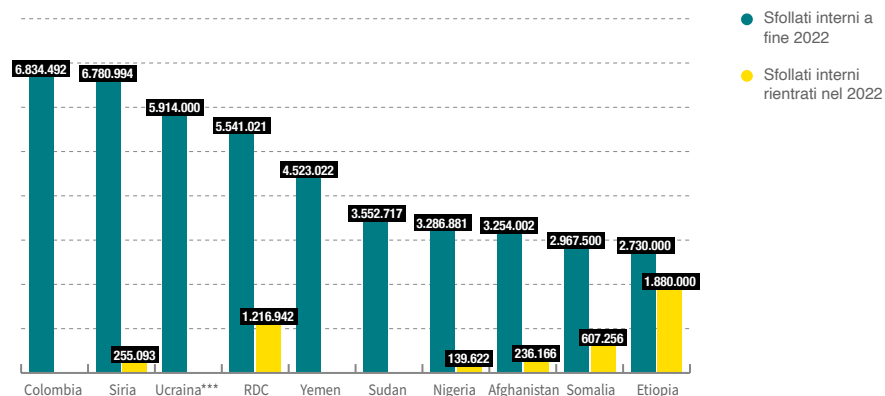
Sfollati interni per disastri: la situazione nei Paesi del mondo. Valori assoluti. Anno 2022.



Situazione al 31 dicembre. Il totale è pari a 8,7 milioni di persone in 88 fra Paesi e territori e segna un + 45% rispetto al dato di fine 2021.

Fonte: IDMC 2023.

Sfollati interni: i Paesi con le presenze più numerose* e i rientri**. Valori assoluti. Anno 2022.



* Sfollati fuggiti da guerre e conflitti sotto mandato UNHCR presenti nel Paese a fine anno.

** Sfollati fuggiti da guerre e conflitti sotto mandato UNHCR rientrati nelle zone d'origine durante l'anno; il valore mancante equivale a zero o a dato non disponibile. Nel 2022, l'Agenzia ONU per i rifugiati conta in tutto il mondo solo 5.708.000 sfollati rientrati.

*** Esistono dati sugli sfollati rientrati, ma l'insicurezza nel Paese non permette di stabilire se queste persone hanno potuto effettivamente rimanere nei luoghi d'origine.

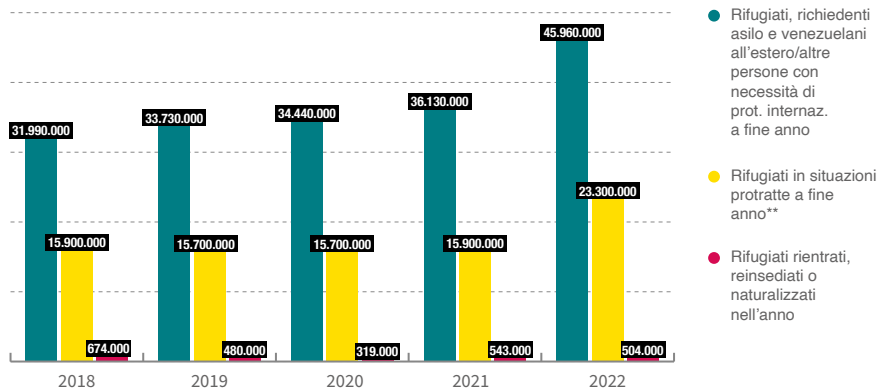
Fonte: elaborazione su dati UNHCR 2023.

Resettlement: la "soluzione durevole" (e con arrivi legali) che copre l'8% delle necessità

2.420.000	La stima globale UNHCR dei rifugiati con necessità di reinsediamento (<i>resettlement</i>) da precari Paesi di primo asilo nel 2024 (+ 20% rispetto al 2023, v. sotto); circa 730 mila si trovano nella sola macro-regione Asia (quasi un terzo del totale, soprattutto afgiani e del Myanmar), 560 mila in Africa orientale-Grandi laghi (soprattutto sud-sudanesi e della Repubblica Democratica del Congo-RDC), 464 mila fra Medio Oriente e Nord Africa (soprattutto siriani dal Libano), 384 mila nella macro-regione europea (quasi tutti siriani in Turchia), 112.300 in Africa centrale e occidentale (soprattutto del Centrafrica), 106.500 in America (soprattutto venezuelani) e 63.200 nella macro-regione dell' Africa meridionale (soprattutto della RDC).
2 milioni	La stima dei rifugiati con necessità di <i>resettlement</i> nel 2023 in tutto il mondo.
67.728	Le richieste di reinsediamento presentate dall'UNHCR fra gennaio e luglio 2023 ; riguardano soprattutto cittadini siriani , della RDC , del Myanmar , dell' Afghanistan e dell' Eritrea .
43.652	I rifugiati effettivamente partiti in reinsediamento nei programmi UNHCR nello stesso periodo, dopo che 22 Stati hanno dato una risposta positiva alle richieste dell'Agenzia ONU. Quasi 27 mila rifugiati sono stati accolti negli USA , circa 7.000 in Canada , 2.600 in Germania , 2.000 in Australia e 1.300 in Francia .
1.470.000	La stima dei rifugiati con necessità di <i>resettlement</i> nel 2022 .
114.300	I rifugiati reinsediati in tutto il mondo nel 2022 fra programmi UNHCR (poco più della metà delle persone) e non UNHCR (specialmente in programmi di <i>private sponsorship</i>). La cifra è doppia rispetto a quella registrata nel 2021 pandemico (57.500), ma copre meno dell'8% delle necessità stimate per l'anno.
47.600	I rifugiati reinsediati nel 2022 nel solo Canada , maggior Paese ospitante (dove prevale la formula della <i>private sponsorship</i>): oltre il doppio rispetto al 2020.
116.481	Le richieste di reinsediamento presentate dall'UNHCR nel 2022 ; riguardavano per il 50% donne e ragazze e per il 52% giovanissimi in età <i>under 18</i> . Si trattava soprattutto di rifugiati siriani e, a seguire, di cittadini della RDC , dell' Afghanistan , del Myanmar e dell' Eritrea . I principali Paesi di primo asilo erano la Turchia , il Libano , la Malaysia , la Tanzania e la Giordania .
27%	Fra gli oltre 116 mila rifugiati per cui l'UNHCR ha fatto richiesta di <i>resettlement</i> nel 2022, è la percentuale di quelli che sono sopravvissuti a violenze e torture . Un altro 39% ha bisogno di protezione legale e fisica, il 16% sono donne e ragazze a rischio , il 7% bambini e adolescenti a rischio , mentre il restante 10% circa abbraccia altre categorie di persone.

Fonte: elaborazione su dati UNHCR 2023.

Rifugiati, richiedenti asilo e rifugiati in situazioni protrate a confronto con le “soluzioni durevoli”*. Valori assoluti. Anni 2018-2022.



* Soluzioni durevoli: il rimpatrio, il reinsediamento (*resettlement*: v. *oltre in questa sezione*) e l'integrazione nei Paesi di accoglienza; quest'ultima viene "misurata" in prima approssimazione con i dati sulle naturalizzazioni.

** Situazione protratta: quella in cui oltre 25 mila rifugiati dello stesso Paese d'origine vivono in esilio in un Paese a basso o medio reddito da almeno cinque anni. Il dato per il 2022 comprende anche le situazioni protrate delle "altre persone con necessità di protezione internazionale", ma esclude i palestinesi in situazione analoga.

Fonte: elaborazione su dati UNHCR 2019-2023.

Ucraina: quando l'UE è stata pronta

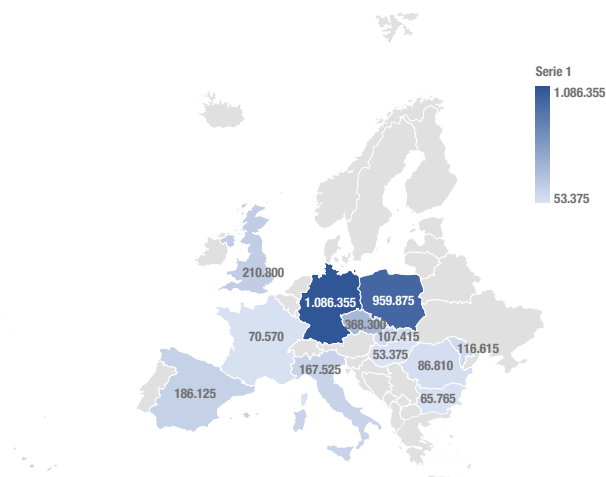
A COLPO D'OCCHIO

- L'invasione russa dell'Ucraina, nel febbraio '22, ha prodotto **la più rapida crisi** da sradicamento forzato dalla Seconda guerra mondiale e una delle più estese: **5,9 milioni gli sfollati e 5,7 milioni i rifugiati** a fine anno, per un totale di **11,6 milioni** di persone (dati UNHCR).
- Nell'estate inoltrata del 2023, i Paesi membri dell'UE con la presenza più consistente di rifugiati ucraini sono la **Germania** (quasi **un milione e 100 mila**) e la **Polonia** (poco meno di un **milione**). Seguono, molto a distanza, altri Paesi fra cui l'Italia.
- È comunque impressionante il numero di **passaggi di frontiera** registrati in tutto il periodo dal Paese aggredito verso gli Stati confinanti: **14,9 milioni**, ad esempio, quelli contati nella sola **Polonia**.
- A fine luglio 2023 sono oltre **4,2 milioni** i permessi di **protezione temporanea** riconosciuti ai profughi del conflitto nel territorio dell'UE "allargata". Ma il picco di concessioni si è avuto immediatamente **all'inizio della crisi**, nel marzo 2022, che ha totalizzato da solo quasi **1,3 milioni** di

concessioni: un dato che è diminuito quasi costantemente fino a **88 mila** nell'ultimo mese.

- «La **positiva risposta** degli Stati allo sradicamento dall'Ucraina [...] ha creato **nuovi problemi** (ai vari sistemi d'accoglienza nazionali, ndr), ma ha anche dimostrato che la gestione di movimenti su larga scala è **possibile** [...]. L'invasione su vasta scala del Paese lanciata dalla Russia nel febbraio 2022 **non** ha avuto **ripercussioni significative** sulle richieste d'asilo, grazie alla **rapida attivazione** da parte dell'UE della direttiva sulla **protezione temporanea**»⁷.
- Fra i **rifugiati** della diaspora ucraina in Europa, la percentuale di coloro che hanno un **lavoro** raggiunge il **43%**. Invece, fra gli sfollati rimasti nel Paese invaso la percentuale è notevolmente inferiore, 32%. Due rifugiati su tre sono beneficiari di **sussidi** in denaro o di **assistenza sociale**. Sono **alloggiati** in situazione di **autonomia** (sussidiata o non sussidiata) il 35% dei rifugiati, contro il 17% degli sfollati.

I rifugiati della guerra in Ucraina: le presenze in alcuni Paesi dell'Europa occidentale e orientale*. Valori assoluti. Anno 2023.



Cifre aggiornate, a seconda del Paese, alle date variabili fra il 1° agosto 2023 e il 12 settembre 2023, tranne che per la Francia, al 31 dicembre 2022.

* Rifugiati registrati presenti nei vari Paesi alla data. Per maggiori dettagli sulla presenza in **Italia**, v. nella sezione *I Numeri/3*. L'UNHCR riporta anche la presenza di 1.275.315 rifugiati nel territorio della **Federazione Russa** (al 31 dicembre 2022) e di 32.435 in **Bielorussia** (al 1° agosto 2023).

Fonte: elaborazione su dati UNHCR 2023.

⁷ ECRE, *Asylum in Europe: the situation of applicants for international protection in 2022, 2023*, in <https://www.ecre.org>, p. 1.

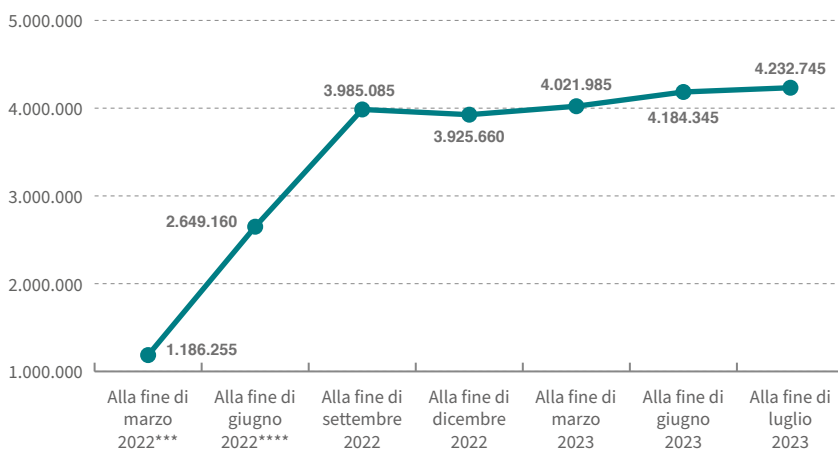
I rifugiati della guerra in Ucraina: gli attraversamenti dall'Ucraina e verso l'Ucraina sui confini di vari Paesi. Valori assoluti. Anni 2022-2023*.

	Attraversamenti dall'Ucraina	Attraversamenti verso l'Ucraina
Polonia	14.881.470	12.525.620
Moldavia	917.545	609.475
Romania	3.340.865	2.757.515
Slovacchia	1.676.750	1.499.350

* Nel periodo fra il 24 febbraio 2022 e, a seconda dei Paesi, il 27 agosto - 10 settembre 2023. L'UNHCR riporta anche l'ingresso di 2.852.395 rifugiati nel territorio della **Federazione Russa** (periodo 24 febbraio '22 - 31 dicembre '22) e di 16.705 in **Bielorussia** (24 febbraio '22 - 1° agosto '23; quest'ultimo dato è però in contraddizione con le presenze nel Paese riferite alla stessa data, v. nota alla cartina precedente).

Fonte: elaborazione su dati UNHCR 2023.

I rifugiati della guerra in Ucraina nell'UE "allargata": i beneficiari di protezione temporanea**. Valori assoluti. Anni 2022-2023.



Valori approssimati alla cinquina.

* UE a 27 Paesi più Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera.

** Direttiva 2001/55/CE, attivata con decisione del Consiglio Europeo il 4 marzo 2022. Cittadini extra-UE a 27 Paesi.

*** Dati di Germania, Austria e Slovacchia non disponibili.

**** Dati di Germania e Austria non disponibili.

Fonte: elaborazione su dati Eurostat 2023.

Riconoscimenti di protezione temporanea: il picco agli inizi della crisi

L'**andamento** dei provvedimenti di **protezione temporanea** riconosciuti **di mese in mese** ai profughi della guerra in Ucraina nell'UE "allargata" (per la definizione v. il grafico soprastante) ha visto il suo picco all'inizio della crisi, con **1.279.000** provvedimenti nel **marzo 2022**, per scendere a **173 mila** nel luglio dello stesso anno. Il dato è tornato a crescere di molto il mese dopo, ad **agosto, 243 mila**, scendendo poi fino a **74 mila** nell'aprile 2023. Quindi, le concessioni sono poi risalite a **88 mila a giugno**, per attestarsi sulle **86 mila ad agosto**.

Fonte: elaborazione su dati Eurostat 2023.

I rifugiati della guerra in Ucraina nell'UE e nei Paesi dell'UE "allargata": i beneficiari di protezione temporanea**. Valori assoluti. Anni 2022-2023.

	Alla fine di marzo 2022	Alla fine di giugno 2022	Alla fine di settembre 2022	Alla fine di dicembre 2022	Alla fine di marzo 2023	Alla fine di giugno 2023	Alla fine di luglio 2023
Totale UE	:	:	3.896.725	3.826.620	3.911.505	4.068.405	4.114.320
Belgio	26.495	49.120	57.580	63.210	64.550	67.655	68.680
Bulgaria	30.695	119.305	134.790	147.385	153.545	160.690	162.980
Rep. Ceca	250.225	373.150	408.550	432.415	325.245	349.140	357.540
Danimarca	1.220	25.245	29.770	32.155	34.830	35.640	35.945
Germania	:	:	813.725	967.715	1.067.755	1.133.420	1.153.865
Estonia	13.810	28.015	34.025	38.385	37.020	35.215	35.425
Irlanda	13.430	40.995	55.655	70.495	79.335	86.945	90.360
Grecia	0	16.750	19.780	21.530	22.705	24.580	25.335
Spagna	32.980	127.235	145.825	160.995	172.660	180.235	182.615
Francia	27.525	64.815	67.515	68.430	67.745	67.280	67.350
Croazia	4.650	14.755	17.475	18.970	19.915	21.635	22.005
Italia	0	80.265	127.970	145.800	155.490	160.110	160.435
Cipro	670	8.805	11.070	12.610	15.275	17.055	17.275
Lettonia	11.165	27.290	31.830	35.865	35.985	44.260	42.500
Lituania	3.160	49.210	59.800	65.425	67.775	70.650	71.395
Lussemburgo	950	4.040	4.380	4.655	4.065	4.085	4.105
Ungheria	:	20.985	26.440	28.905	30.585	31.855	32.260
Malta	190	1.175	1.370	1.515	1.665	1.770	1.825

	Alla fine di marzo 2022	Alla fine di giugno 2022	Alla fine di settembre 2022	Alla fine di dicembre 2022	Alla fine di marzo 2023	Alla fine di giugno 2023	Alla fine di luglio 2023
Olanda	25.430	76.265	96.215	109.640	118.695	125.790	129.305
Austria	:	:	80.755	87.570	71.515	75.775	77.065
Polonia	677.110	1.205.785	1.370.625	961.340	999.735	977.740	971.080
Portogallo	25.040	45.485	52.180	55.920	57.895	55.425	56.035
Romania	2.030	44.135	70.700	100.955	124.035	133.545	135.485
Slovenia	860	5.715	6.985	7.675	8.210	8.620	8.750
Slovacchia	:	80.470	89.930	95.550	99.525	103.960	105.690
Finlandia	2.805	28.360	38.745	45.215	51.030	56.145	58.765
Svezia	18.160	36.785	43.035	46.295	24.720	39.190	40.250
Islanda	260	1.240	1.710	2.315	2.775	3.085	3.230
Liechtenstein	55	235	295	385	445	480	515
Norvegia	2.245	17.585	26.390	33.540	41.530	47.200	49.785
Svizzera	15.095	55.945	59.970	62.800	65.730	65.170	64.895

Valori approssimati alla cinquina (per questa ragione le somme degli addendi possono non essere uguali ai totali).

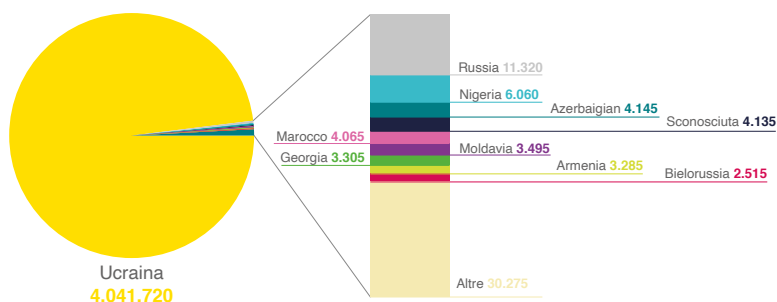
“:” = dato non disponibile.

* UE a 27 Paesi più Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera.

** Direttiva 2001/55/CE, attivata con decisione del Consiglio Europeo il 4 marzo 2022. Cittadini extra-UE a 27 Paesi.

Fonte: elaborazione su dati Eurostat 2023.

I rifugiati della guerra in Ucraina nell'UE: i beneficiari di protezione temporanea* per cittadinanza. Valori assoluti. Anno 2023**.



Totale: 4.114.320 persone (cittadini extra-UE a 27 Paesi), per il 98% di cittadinanza ucraina.

* Direttiva 2001/55/CE, attivata con decisione del Consiglio Europeo il 4 marzo 2022.

** Situazione alla fine di luglio 2023.

Fonte: elaborazione su dati Eurostat 2023.

Rifugiati e sfollati d'Ucraina, "vite in attesa"

Per un rapporto reso pubblico nell'estate 2023, Lives on hold⁸, vite in attesa, l'UNHCR e l'istituto di ricerche di mercato IPSOS SA Switzerland hanno intervistato fra aprile e maggio 2023 3.850 famiglie di rifugiati dall'Ucraina in Europa e 4.000 famiglie di sfollati interni nel Paese e realizzato alcuni focus group. L'obiettivo, raccogliere dati di prima mano sulla situazione e le intenzioni di questi nuclei, per dare loro voce nei progetti che li riguardano. Ecco, in sintesi, i dati principali sulla situazione e i desideri dalla popolazione raggiunta dall'indagine.

39%	La percentuale di rifugiati fuggiti dalle zone dell' Ucraina orientale . Il 37% ha ancora in Ucraina il coniuge e/o i figli . Il 28% ha la casa d'origine danneggiata o ne ignora lo stato.
36%	La percentuale di nuclei rifugiati composti da un solo adulto con figli a carico (tra gli sfollati l'incidenza scende al 29%). I nuclei restanti sono composti per il 28% di adulti senza figli a carico, il 30% di due o più adulti con figli a carico e il 6% di uno o più anziani .
43%	La percentuale di rifugiati che lavorano ; tra gli sfollati la percentuale è notevolmente inferiore, 32%. Due rifugiati su tre sono beneficiari di sussidi in denaro o di assistenza sociale . Oltre uno su tre (35%) afferma di avere un reddito sufficiente per coprire gran parte delle necessità (anche in questo caso fra gli sfollati il dato è nettamente inferiore, il 17%, malgrado questa categoria di persone riceva sussidi/assistenza sociale nell'85% dei casi). Ancora, sono alloggiati in situazione di autonomia (sussidiata o non sussidiata) il 35% dei rifugiati, contro il 17% degli sfollati.
39%	La percentuale di rifugiati che hanno fatto ritorno in Ucraina almeno una volta.
14%	La percentuale di rifugiati che progetta di fare ritorno in patria entro tre mesi . La maggioranza, 62%, pensa di farvi ritorno prima o poi , il 18% non sa ancora cosa fare , mentre il restante 6% non pensa o non spera più di fare ritorno.

Fonte: elaborazione su dati UNHCR 2023.

⁸ UNHCR - IPSOS SA in Switzerland, *Lives on hold: perspectives and intentions of refugees and IDPs from Ukraine. Regional intention report#4*, luglio 2023, in www.unhcr.org

Alla periferia d'Europa

A COLPO D'OCCHIO

- Profughi della guerra in Ucraina a parte, l'Unione Europea "allargata" (i 27 Paesi membri più quelli "associati") vede alle soglie dell'autunno 2023 ancora una volta in **crescita i flussi "irregolari" di rifugiati e migranti** ai suoi confini esterni: + 18% rispetto al 2022, anche se le uniche "rotte" in **aumento** sono quelle del **Mediterraneo occidentale** e soprattutto **centrale**, rispettivamente + **14%** e + **96%**.
- Tuttavia, ancora una volta, i **232 mila** ingressi "irregolari" sino a fine agosto, ma anche la tendenza che prospettano per fine anno, rimangono un sottomultiplo dei rifugiati e migranti entrati nell'Unione durante il 2015 dell'"emergenza" europea dall'area del Mediterraneo: oltre **un milione** di uomini, donne, bambini.
- Alla fine di **agosto 2023** la stima (minima) dei rifugiati e migranti **morti e dispersi** nel **Mediterraneo** supera le **2.300** unità: una cifra già prossima a quella registrata in tutto il '22 (circa **2.400** vittime). Ancora una volta a pagare il tributo più pesante sono coloro che tentano la traversata del **Mediterraneo centrale**, sulla rotta che porta verso l'Italia e Malta.
- Nel complesso è possibile stimare che, dall'inizio del nuovo secolo, in quasi **23 anni** abbiano perso la vita sulla frontiera liquida del Mediterraneo oltre **47 mila** fra migranti e rifugiati.
- Negli ultimi quattro anni la rotta dell'Atlantico occidentale verso le **Canarie** si è rivelata **più pericolosa** anche di quella del Mediterraneo centrale per numero di **morti e dispersi** in rapporto agli **arrivi**: nelle sue acque si è contata **una vittima** ogni **20-30 migranti sbarcati**. Ma nel **Mediterraneo centrale**, nell'anno in corso questo rapporto è tornato a crescere dopo quattro anni di diminuzione: oggi il rischio di perdere la vita col timone puntato verso l'Italia o Malta è pari a **due** casi ogni **100 arrivi**.
- Intanto, continua a crescere il numero di migranti e rifugiati intercettati dalla cosiddetta "**Guardia costiera**" **libica** e ricondotti (o meglio deportati) in un sistema organizzato di **miseria, arbitrio, vessazioni, taglieggiamenti e violenze**: a partire dal 2017, anno del "memorandum Roma-Tripoli" e fino al settembre 2023, i "deportati di Libia" sono ormai **124 mila**. Sono già **125 mila**, in crescendo, quelli fermati dalla **Guardia costiera** tunisina quasi nello stesso periodo (2017 - luglio 2023).
- È ancora più imponente, comunque, il totale delle persone **intercettate** dalla **Guardia costiera turca**: dal '17 all'estate '23 sono più di **219 mila**.

- Un'analisi di Oxfam International sui **progetti per i fenomeni migratori** finanziati dall'NDICI (Neighbourhood, development and international cooperation instrument, il nuovo strumento dell'UE per la cooperazione con i Paesi terzi) in **Libia, Tunisia e Niger**, Paesi chiave lungo le rotte verso il territorio dell'UE, rileva che **sei su 16**, oltre un terzo, sembrano dare priorità alle **preoccupazioni interne** dell'Unione, cioè la riduzione dell'arrivo di migranti, piuttosto che agli obiettivi di sviluppo e di **riduzione della povertà**.

La "forzeza Europa": attraversamenti irregolari dalle frontiere esterne, respingimenti, rimpatri, morti e dispersi nell'UE allargata* e ai suoi confini*. Valori assoluti. Anni 2017-2023.

	Attraversamenti irregolari delle frontiere esterne scoperti fra i posti di confine controllati	Attraversamenti irregolari delle frontiere esterne scoperti ai posti di confine controllati**	"Facilitatori" dell'immigrazione illegale scoperti	Respingimenti alle frontiere esterne	Persone scoperte in situazione di soggiorno illegale nel territorio	Provvedimenti di rimpatrio eseguiti	Rimpatri effettivamente eseguiti	Rifugiati e migranti morti o dispersi***
2023****	232.350	:	:	:	:	:	:	108 in percorsi migratori in territorio interno europeo (UE non UE) + 2.342 nel Mediterraneo + 399 sulla rotta delle Canarie
2022*****	331.553	1.680	15.436	126.654	674.291	515.181	85.761	158 + 2.411 + 559
2021	200.101	2.621	13.626	129.238	468.719	472.666	84.380	135 + 2.048 + 1.126
2020	126.423	2.287	9.675	131.930	374.515	425.588	72.498	84 + 1.449 + 877
2019	141.846	2.550	10.989	212.487	403.078	302.023	139.377	160 + 1.885 + 202
2018	149.117	2.258	10.642	190.658	367.266	305.982	147.815	118 + 2.337 + 43
2017	204.750	1.622	10.246	182.572	435.084	282.075	155.945	59 + 3.139 + 1

* I 27 Paesi membri più gli "associati Schengen" Islanda, Norvegia e Svizzera.

** Persone nascoste su treni, camion e altri veicoli.

*** Stime minime.

**** Dati al 31 agosto. "Attraversamenti" (come per il 2022, sono esclusi quasi tutti gli attraversamenti compiuti da cittadini ucraini) + 18% rispetto allo stesso periodo 2022; queste le tendenze sulle rotte principali nel medesimo periodo: Africa occidentale-Canarie - 5%, Mediterraneo occidentale + 14%, Mediterraneo centrale + 96%, Mediterraneo orientale - 14%, Balcani occidentali - 19% e Frontiera di terra orientale - 17%.

***** Dati mancanti per alcuni Stati membri o associati di piccole/medie dimensioni sotto alcuni indicatori in alcuni mesi dell'anno.

Fonte: elaborazione su dati Frontex e Progetto Missing Migrants-OJM 2019-2023.

Gli attraversamenti irregolari dalle frontiere esterne: le cittadinanze più numerose. Valori assoluti. Anno 2023*.

Mediterraneo centrale	Mediterraneo orientale	Mediterraneo occidentale
Costa d'Avorio, Tunisia, Guinea	Siria, Palestina, Afghanistan	Marocco, Algeria, Siria
Balcani occidentali	Frontiera di terra orientale	Africa occidentale verso le Canarie
Siria, Afghanistan, Turchia	Ucraina, Siria, Afghanistan	Marocco, Senegal, Costa d'Avorio

* Dati provvisori al 31 agosto.

Fonte: elaborazione su dati Frontex 2023.

La “nuova” frontiera esterna del Canale della Manica: attraversamenti verso l'Inghilterra, morti e dispersi. Valori assoluti. Anni 2020-2023.

	Attraversamenti irregolari su piccole imbarcazioni scoperti	<i>Scoperti dalle autorità di Francia e Belgio</i>	<i>Scoperti in territorio inglese dopo la traversata</i>	Morti e dispersi*
2023**	36.250	:	:	10***
2022	70.726****	:	:	13
2021	52.004	22.000 c.a	30.000 c.a	45
2020	15.284	7.000 c.a	8.000 c.a	13

“:” = dato non disponibile.

* Stime minime.

** Dati provvisori al 31 agosto. “Attraversamenti”: - 13% rispetto allo stesso periodo del 2022; si tratta soprattutto di cittadini afgani, siriani e irakeni.

*** Di cui 7 in un unico incidente l'11 agosto: il capovolgimento di un'imbarcazione nel centro del Canale, con sei morti e un disperso.

**** Fra le cittadinanze accertate (in una parte peraltro minima fra tutte le persone contate) prevalgono quella afgana e quella irakena.

Fonte: elaborazione su dati Frontex e Progetto Missing Migrants-OIM 2022-2023.

La frontiera orientale di terra: attraversamenti, morti e dispersi. Valori assoluti. Anni 2017-2023.

	Attraversamenti irregolari scoperti	Morti e dispersi*
2023**	3.478	32
2022***	6.373	11
2021****	8.160	22
2020	677	:
2019	722	:
2018	1.084	:
2017	872	:

“:” = dato non disponibile o pari a zero.

* Stime minime relative alle frontiere Bielorussia-Paesi UE.

** Dati provvisori al 31 agosto. “Attraversamenti”: - 17% rispetto allo stesso periodo del 2022; si tratta soprattutto di cittadini ucraini, siriani e afgani.

*** Fra le cittadinanze accertate prevalgono quella ucraina, quella irakena e quella bielorussa.

**** L'aumento esponenziale di intercettamenti rispetto al 2020 è dovuto alla “crisi migratoria” alimentata dal regime del presidente bielorusso Lukashenko, alla quale l'Unione, con i Paesi membri interessati, ha reagito militarizzando le frontiere Bielorussia-UE (e rendendosi corresponsabile, per l'ennesima volta, di gravi violazioni dei diritti umani).

Elaborazione su dati Frontex e Progetto Missing Migrants-OIM 2021-2023.

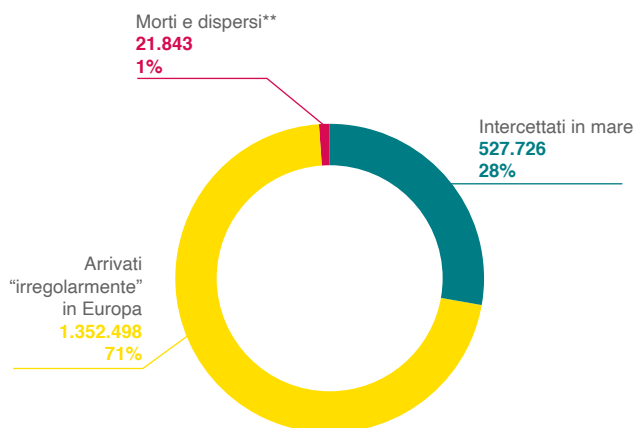
La frontiera orientale di terra: respingimenti alle frontiere dei Paesi UE confinanti con la Bielorussia. Valori assoluti. Anni 2020-2022.

	Polonia	Lituania	Lettonia
2022	23.330	5.240	:
2021	26.160	3.585	855
2020	28.130	4.555	640

“:” = dato non disponibile

Fonte: elaborazione su dati Eurostat 2023.

I tentativi di traversata di rifugiati e migranti nel Mediterraneo. Valori assoluti e percentuali. Anni 2016-2023*.



* Totale: 1.902.067. Per il 2023 dati aggiornati al mese ottobre.

** Stima minima.

Fonte: elaborazione su dati Missing-Migrants-OIM 2023.

Rifugiati e migranti: gli arrivi nel territorio dell'UE sulle rotte del Mediterraneo e dell'Atlantico verso le Canarie. Valori assoluti. Anni 2015-2023.

Rotta	Paese d'arrivo	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023*
Mediterraneo orientale	Totale	888.806	194.438	40.276	57.836	81.338	21.611	32.157	52.826	25.069
	Cipro	269	345	2.662	4.795	7.821	2.995	12.332	17.284	5.049
	Cipro via terra**	:	:	1.686	4.451	7.409	2.965	10.656	14.741	3.260
	Cipro via mare	269	345	976	344	412	30	1.676	2.543	1.789
	Grecia	857.363	176.906	35.052	50.215	71.386	14.785	9.026	18.775	11.280
	Grecia via terra	3.713	3.292	5.551	17.473	8.941	5.547	4.842	6.219	2.453
Grecia via mare	853.650	173.614	29.501	32.742	62.445	9.238	4.184	12.556	8.827	
Bulgaria via terra	31.174	17.187	2.562	2.826	2.131	3.831	10.799	16.767	8.740	
Totale	153.948	181.460	119.389	24.815	14.876	36.435	68.315	105.575	89.324	
Italia via mare	153.842	181.436	119.369	23.370	11.471	34.154	67.477	105.131	89.147	
Malta via mare	106	24	20	1.445	3.405	2.281	838	444	177	
Totale	15.417	13.406	27.409	63.033	29.762	18.838	28.629	15.519	8.179	
Spagna	15.417	13.406	27.409	63.033	29.762	18.838	28.629	15.519	8.179	
Spagna (Ceuta e Melilla via terra)	10.977	5.916	5.863	6.800	6.346	1.755	10.845	2.289	571	
Spagna (coste peninsulari e Baleari via mare)	4.440	7.490	21.546	56.233	23.416	17.083	17.784	13.230	7.608	
Atlantico Africa occidentale	Spagna (Canarie) via mare	875	672	425	1.265	2.687	23.023	22.316	15.675	7.995
Totale Mediterraneo		1.058.171	389.304	187.074	145.684	125.976	76.884	129.101	173.920	122.572
Totale tutte le rotte		1.059.046	389.976	187.499	146.949	128.663	99.907	151.417	189.595	130.567

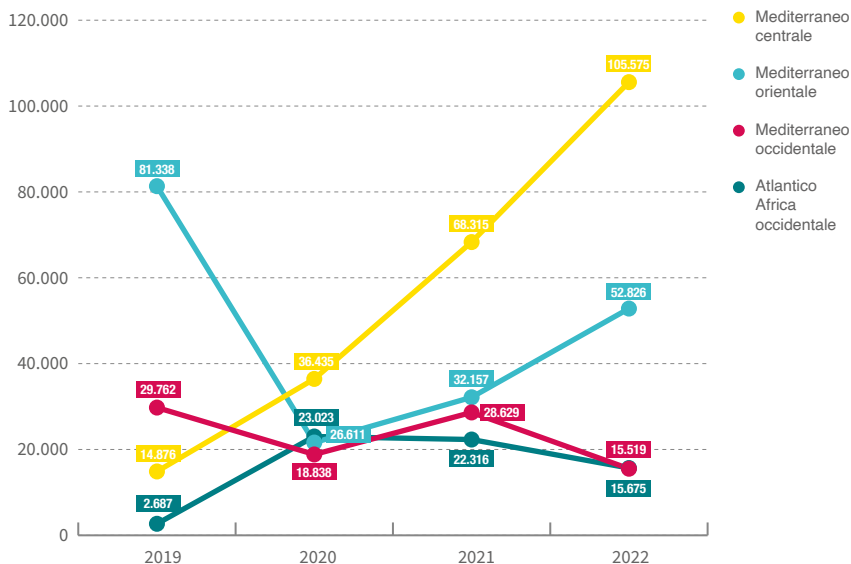
*: * = dato non disponibile.

* Dati al 31 luglio (situazione nota al 1° ottobre (con cifre aggiornate a date variabili tra la fine di luglio e gli ultimi giorni di settembre, a seconda dei Paesi) sono disponibili i seguenti dati provvisori: circa 40.400 arrivi dal Mediterraneo orientale (25.100 in Grecia, 6.600 a Cipro e 8.700 in Bulgaria), 133.300 dal Mediterraneo centrale (133.000 in Italia e 300 a Malta) e 26.000 dal Mediterraneo occidentale e dalle Canarie (dato non scorporato), per un totale di 199.700 arrivi.

** Attraversamenti della "linea verde" da Cipro Nord a Cipro.

Fonte: DTM (Displacement Tracking Matrix)-OIM Europe sulla base di dati raccolti dalle autorità nazionali, dalla presenza OIM sul campo, da ONG e dai media, 2021-2023.

Rifugiati e migranti: gli arrivi via mare nel territorio dell'UE dalle rotte del Mediterraneo e dell'Atlantico verso le Canarie. Valori assoluti. Anni 2019-2022.



Fonte: elaborazione su dati DTM-OIM 2023.

Rifugiati e migranti: morti e dispersi nel Mediterraneo nel tentativo di entrare in Europa. Valori assoluti. Anni 2000-2023.

2000-2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023*	Totale
19.300	3.289	4.055	5.136	3.139	2.337	1.885	1.449	2.048	2.411	2.356	47.405

Stime minime.

* Dato al 20 settembre: 209 nel settore occidentale, 2.093 in quello centrale e 54 in quello orientale.

Fonte: elaborazione su dati Progetto Missing Migrants-OIM 2023.

Rifugiati e migranti: morti e dispersi sulle rotte del Mediterraneo e dell'Atlantico verso le Canarie. Valori assoluti. Anni 2016-2023.

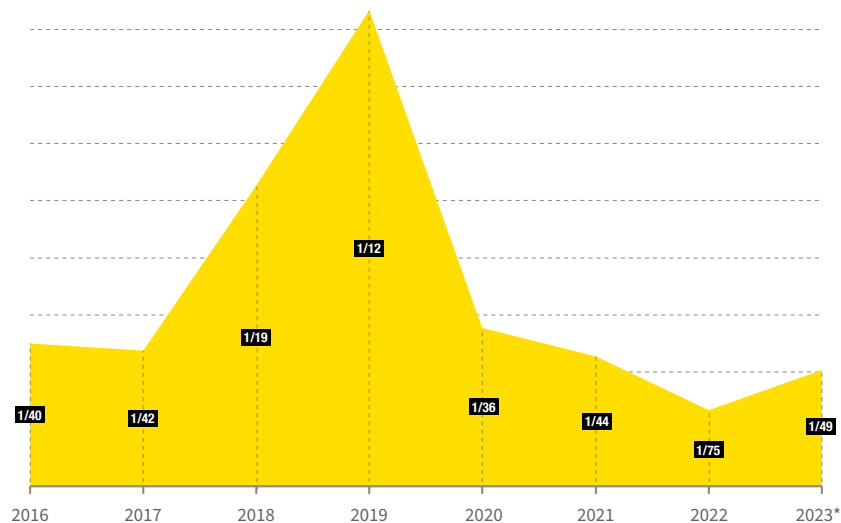
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023*
Mediterraneo occidentale								
Morti e dispersi	128	224	849	552	343	384	611	200
Mediterraneo centrale								
Morti e dispersi	4.574	2.853	1.314	1.262	1.000	1.553	1.417	1.817
Mediterraneo orientale								
Morti e dispersi	434	62	174	71	106	111	383	47
Atlantico Africa occidentale								
Morti e dispersi	169	1	43	202	877	1.126	559	324

Stime minime.

* Dati al 31 luglio.

Fonte: elaborazione su dati Progetto Missing Migrants-OIM 2023.

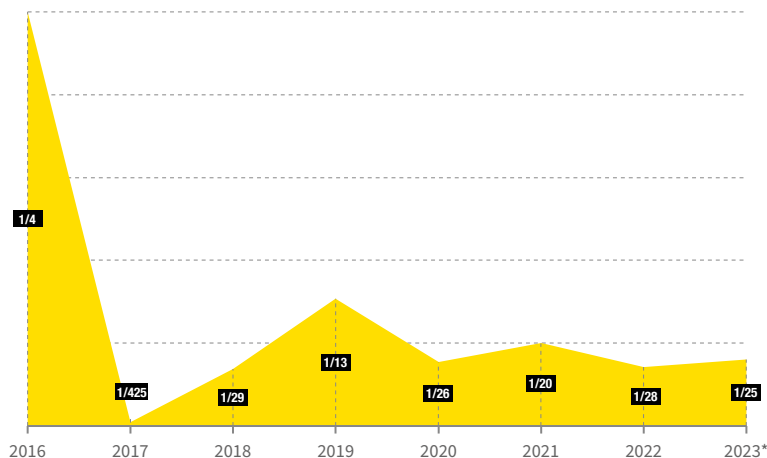
Rifugiati e migranti: il rischio di perdere la vita o di rimanere dispersi sulla rotta del Mediterraneo centrale. Incidenze di morti/dispersi in rapporto agli arrivi in Italia e a Malta. Anni 2016-2023.



* Dati al 31 luglio.

Fonte: elaborazione su dati DTM-OIM e Progetto Missing Migrants-OIM 2023.

Rifugiati e migranti: il rischio di perdere la vita o di rimanere dispersi sulla rotta dell'Atlantico verso le Canarie. Incidenze di morti/dispersi in rapporto agli arrivi sulle isole. Anni 2016-2023.



* Dati al 31 luglio.

Fonte: elaborazione su dati DTM-OIM e Progetto Missing Migrants-OIM 2023.

I rifugiati e i migranti intercettati dalle Guardie costiere turca, "libica" e tunisina. Valori assoluti. Anni 2017-2023.

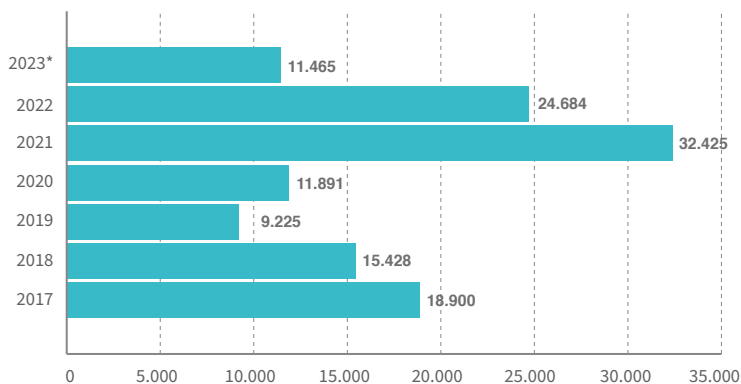
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023*
G. C. Algeria	:	:	:	6.300	4.418	3.731	2.196
G. C. Libano	:	:	:	:	647	923	463
G. C. Libia	18.900	15.428	9.225	11.891	32.425	24.684	11.465
G. C. Tunisia	3.178	4.519	4.177	13.466	25.657	38.372	35.808
G. C. Turchia	20.715	25.352	60.362	20.214	23.868	49.448	19.117
Totale	42.793	45.299	73.764	51.871	87.015	117.158	69.049

"-" = dato non disponibile.

* Dati gennaio-luglio tranne che per la Guardia costiera "libica", 1° gennaio - 23 settembre.

Fonte: elaborazione su dati DTM-OIM Europe e OIM Libia 2023.

I rifugiati e i migranti intercettati dalla “Guardia costiera” libica. Valori assoluti. Anni 2017-2023.



* Dati 1° gennaio - 23 settembre: si tratta di 8.175 uomini, 662 donne, 318 minori e 2.310 persone di cui il sesso non è noto. Secondo dati UNHCR aggiornati alla terza settimana di luglio, su circa 8.800 intercettati (in 90 operazioni) le principali cittadinanze d'origine registrate erano quella bangladese, egiziana e sudanese, anche se per la stragrande maggioranza delle persone il dato è mancante.

Fonte: elaborazione su dati DTM-OIM Europe, OIM Libia e UNHCR 2023.

Niger, Libia e Tunisia: la cooperazione dell'UE “per lo sviluppo” usata per bloccare i migranti (contro le regole)

«L'aiuto pubblico per lo sviluppo europeo viene utilizzato come strumento per fermare le migrazioni anziché per il suo vero obiettivo, fermare la povertà. L'UE rischia di saccheggiare il proprio budget destinato alla cooperazione per costruire la “Fortezza Europa”, ricattando allo stesso tempo i Paesi terzi affinché si assumano le responsabilità europee in materia di migrazione e asilo».

Stephanie Pope, esperta di OXFAM sulle migrazioni

Cooperazione UE: uno “Strumento” da 79 miliardi

Lo **Strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale** (Neighbourhood, development and international cooperation instrument- **NDICI**), cioè il “nuovo” strumento dell'UE per la cooperazione con tutti i Paesi terzi, è stato adottato nel 2021 con un **budget** per il periodo 2021-2027 di **79,5 miliardi** di euro, il cui **10%** è destinato ad azioni legate alle **migrazioni**. Il 93% dei fondi NDICI deve conformarsi ai **criteri** per l'aiuto pubblico allo sviluppo (APS) stabiliti dall'OCSE (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico) proprio per i progetti sui flussi migratori.

(segue)

<p>Tre settori critici</p>	<p>Fissando questi criteri, l'OCSE ha sottolineato tre settori di attività particolarmente "a rischio" per la conformità all'APS nel campo delle azioni sul fenomeno migratorio: i programmi di rimpatrio e reinserimento, il contrasto dell'immigrazione irregolare e il fatto di condizionare finanziamenti al raggiungimento di risultati nel controllo delle migrazioni.</p>
<p>"A rischio" un progetto su tre</p>	<p>Un'analisi dell'ONG Oxfam International sui progetti per i fenomeni migratori finanziati dall'NDICI in Libia, Tunisia e Niger, Paesi chiave lungo le rotte verso il territorio dell'UE, rileva che più di un terzo di questi progetti, sei su 16, contengono elementi che possono limitare la loro conformità ai criteri APS dell'OCSE e sembrano dare priorità alle preoccupazioni interne dell'UE, cioè la riduzione dell'arrivo di migranti, piuttosto che agli obiettivi di sviluppo e di riduzione della povertà. I sei progetti comportano insieme una spesa di 667 milioni di euro, su un totale di un miliardo prevista per tutti quelli analizzati: oltre il 60%. «Inoltre, una documentazione insufficiente ostacola il monitoraggio e il controllo democratico necessari perché la programmazione NDICI soddisfi gli obblighi giuridici dell'UE in materia»⁹.</p>
<p>Niger, focus "sicurezza frontiere"</p>	<p>In Niger il 75% dei progetti regionali e per singolo Paese esaminati si concentrano sulla migrazione e sulla gestione/sicurezza delle frontiere, trascurando i vantaggi locali per l'economia offerti dalla mobilità regionale.</p>
<p>Nord Africa: e la migrazione legale?</p>	<p>In Nord Africa, e in particolare fra Tunisia e Libia, nell'ambito del "Programma multinazionale sulla migrazione per il vicinato meridionale" (sigla inglese MCMP), una gran parte dei finanziamenti (37%) è destinata alla sicurezza delle frontiere, a fronte di un altro 37% dedicato in blocco alla protezione, al rimpatrio e alla reintegrazione delle persone. Solo il 25% dei progetti analizzati supporta la migrazione legale e per motivi di lavoro (escludendo fra l'altro la Libia).</p>

⁹ OXFAM, *From Development to deterrence? Migration spending under the EU NDICI*, settembre 2023, in <https://www.oxfamitalia.org/>, p. 2. Cf. anche ID., *EU spending to build fortress europe risks breaking aid rules*, 21 settembre 2023, in <https://www.oxfam.org/>

Salviamo, deportiamo, e poi ri-salviamo...

In **Libia** «la cooperazione è mirata alla **formazione** e allo sviluppo delle **capacità operative** delle **autorità libiche** e alla programmazione della protezione in rapporto alle condizioni di vita nei **centri di detenzione**»¹⁰. Per gli analisti di Oxfam, «le azioni di “protezione” tradiscono una significativa **contraddizione** tra la politica **migratoria** dell’UE e quella per lo **sviluppo**. In Libia i fondi UE (non necessariamente per l’APS) vengono spesi per la sorveglianza delle frontiere, per salvare/intercettare persone che vengono deportate nei centri di detenzione, in **condizioni disumane**. D’altro canto, l’aiuto per lo sviluppo dell’Unione viene speso per **migliorare** queste situazioni ed **evacuare le persone** dai centri»¹¹.

Un’occasione persa

Oxfam ricorda di aver “fotografato” i progetti dell’NDICI nella fase iniziale di realizzazione, ma conclude: «Lo studio suggerisce che la sua componente migratoria pari al 10% abbia **perso l’occasione** di mettere in pratica la lezione appresa dall’EUTF (*sigla inglese del Fondo fiduciario di emergenza dell’UE per l’Africa, ndr*) e di mettere a frutto i **vantaggi per lo sviluppo** offerti dalla **migrazione**, diventando invece uno strumento per **travestire** da aiuto allo sviluppo il **controllo** del fenomeno migratorio»¹².

Fonte: elaborazione su dati Oxfam International 2023.

¹⁰ OXFAM, *From Development to deterrence?...*, cit., p. 49.

¹¹ *Ibidem*.

¹² *Ibidem*.

La rotta balcanica

A COLPO D'OCCHIO

- L'UNHCR stima che **tra gennaio e luglio 2023** siano **transitati nella regione** formata dai Paesi che l'Agenzia ONU definisce come “Balcani occidentali” (**Bosnia-Erzegovina, Serbia, Kosovo, Macedonia del Nord, Albania e Montenegro**) circa **15 mila rifugiati e migranti**, il **9% in meno** rispetto allo stesso periodo del 2021.
- Quanto alle presenze di **fine periodo**, l'Agenzia stima una presenza totale a **fine luglio '23** di **6.300 persone**, in lieve crescita rispetto alla fine del '22. La **quasi totalità** di queste presenze continua a concentrarsi fra **Serbia e Bosnia-Erzegovina**. Nel 2022, il 70% di queste persone sono fuggite da tre soli Paesi, **Afghanistan, Marocco e Siria**: se riusciranno a superare gli **stenti, gli abusi, lo squallore** (e ancora oggi le **violenze**) della rotta balcanica, almeno gli afgani e i siriani hanno buone probabilità di ottenere un riconoscimento di protezione (*v. oltre nella sottosezione “Asilo nell'UE, la risposta”*).
- Anche quest'anno alcuni dati cercano di rendere conto di cosa (non) sia il **sistema d'asilo** nella regione: fra tutti e cinque i Paesi che la formano, in **un decennio** nei suoi confini sono stati concessi appena **362 status di rifugiato** e **524 protezioni sussidiarie**.
- Gli ultimi anni hanno visto in netta crescita gli **attraversamenti “irregolari”** nel territorio dell'UE: dai **5.900 del 2018** ai **144.200 del 2022**, anche se è molto probabile che la cifra, nel complesso, rifletta per una buona parte **ripetuti tentativi** compiuti da **singole persone**. In flessione, invece, i dati provvisori per il 2023: -19%.
- Due tabelle e un grafico descrivono da un lato l'enormità del fenomeno dei **respingimenti alla frontiera** che continuano ad essere attuati e dichiarati alle frontiere dagli Stati balcanici membri dell'UE (per quanto in diminuzione da Croazia, Ungheria e Romania); e dall'altro l'esiguità, di nuovo, dei sistemi d'asilo in almeno tre di essi: la **Croazia**, la **Slovenia** e l'**Ungheria** di Viktor Orbán. Ad esempio, fra 2021 e 2022 la **Croazia** ha visto passare da 2.700 ad oltre 12.700 i richiedenti protezione, ma risulta averne esaminati appena 200 fra prima istanza e istanza finale in appello, per concedere **asilo** ad appena **40 persone**. Mentre nel '22 l'**Ungheria** ha riconosciuto una forma di protezione ad appena **30** richiedenti asilo (del resto, nel medesimo anno i richiedenti registrati nel Paese sono stati in tutto 45).

- Continua a parlare, purtroppo, di rotta balcanica anche il focus “**No access**: gli **ostacoli all’accesso** al territorio e **all’asilo** in Europa” che segue immediatamente questa sottosezione.

Rifugiati, richiedenti asilo e altre persone in viaggio presenti come “movimenti misti”^{**} nei Balcani occidentali. Valori assoluti e percentuali. Anni 2019-2023.

	Bosnia-Erzegovina	Serbia	Kosovo	Macedonia del Nord	Albania	Montenegro	Totale
2023**	2.215	3.526	196	38	172	165	6.312
%	35,1	55,9	3,1	0,6	2,7	2,6	100,0
2022***	1.515	4.102	161	67	174	221	6.240
%	24,3	65,7	2,6	1,1	2,8	3,5	100,0
2021***	2.720	5.294	200	181	153	129	8.677
%	31,3	61,0	2,3	2,1	1,8	1,5	100,0
2020***	8.391	7.759	322	88	163	136	16.859
%	49,8	46,0	1,9	0,5	1,0	0,8	100,0
2019***	7.198	5.833	196	378	141	306	14.052
%	51,2	41,5	1,4	2,7	1,0	2,2	100,0

* I movimenti che comprendono richiedenti asilo, rifugiati, vittime di traffico, minori non accompagnati e altri migranti.

** Situazione alla fine di luglio (stime). Il dato comprende 184 minori non accompagnati.

*** Situazione a fine anno (stime).

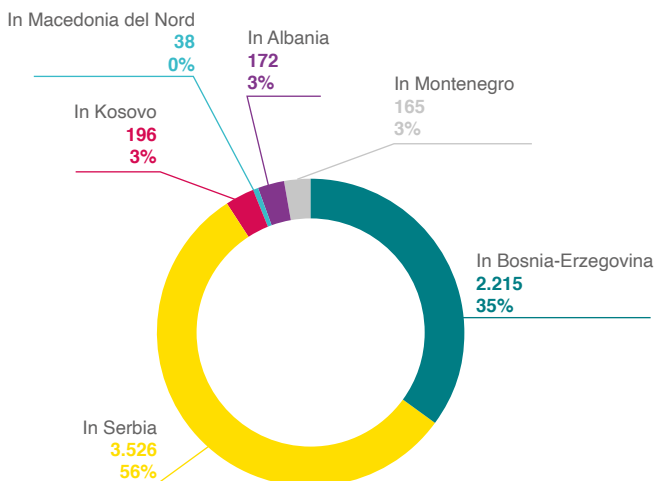
Fonte: elaborazione su dati UNHCR 2020-2023.

Balcani occidentali: quasi 15 mila i rifugiati e i migranti passati nella regione nel 2023

L’UNHCR, oltre a stimare le presenze delle persone presenti in “movimenti misti” **a fine periodo**, stima anche il numero di persone che **in un dato periodo** sono transitate nella regione formata dai Paesi che l’Agenzia ONU definisce come Balcani occidentali (Bosnia-Erzegovina, Serbia, Kosovo, Macedonia del Nord, Albania e Montenegro). Tra gennaio e luglio **2023** questa stima è di circa **14.700 rifugiati e migranti**, il 9% in meno rispetto allo stesso periodo del 2022. Dato il tipo di spostamenti di queste persone, e anche a seguito di respingimenti e/o “flussi inversi”, per elaborare il dato l’UNHCR utilizza le cifre sugli arrivi osservati nei vari Paesi. Secondo l’Agenzia ONU per i rifugiati, le persone in “movimenti misti” transitate nella regione in tutto il **2022** sono state **36.900**, il 24% in più rispetto al 2021.

Fonte: elaborazione su dati UNHCR 2023.

Rifugiati e migranti nei “movimenti misti” nei Balcani occidentali, per Paese di “accoglienza”. Valori assoluti e percentuali. Anno 2023*.

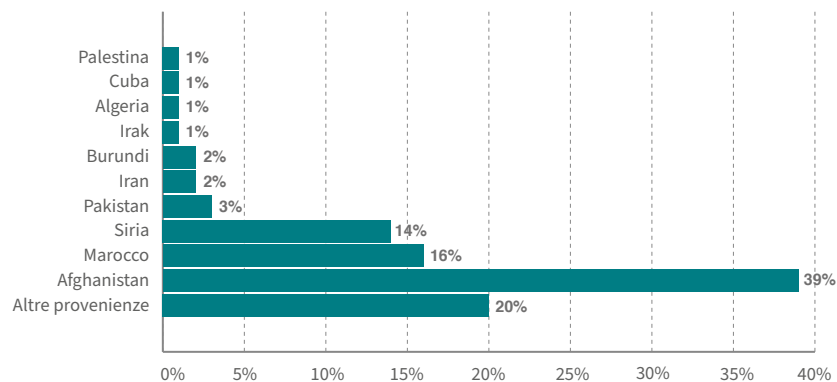


Totale: 6.312 persone (stima).

* Situazione a fine luglio (stime).

Fonte: elaborazione su dati UNHCR 2023.

Le persone presenti nei “movimenti misti” nei Balcani occidentali*, per cittadinanza. Percentuali. Anno 2023**.

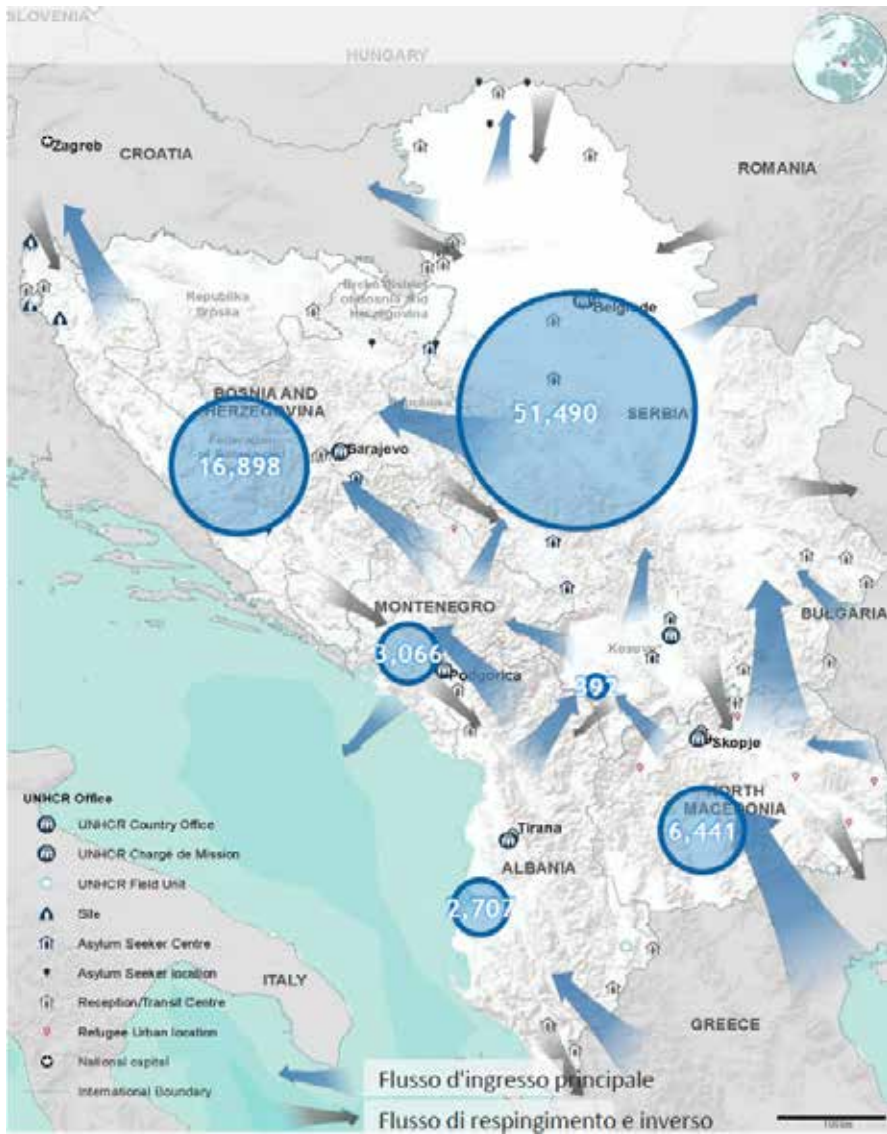


Totale: 6.312 persone (stima).

* Bosnia-Erzegovina, Serbia, Kosovo, Macedonia del Nord, Albania e Montenegro.

** Situazione a fine luglio (stime).

Fonte: elaborazione su dati UNHCR 2023.



La cartina (di fonte UNHCR), oltre alla presenza dell'Agenzia ONU per i rifugiati nei Balcani occidentali, illustra i **"nuovi ingressi"** di persone in "flussi misti" registrati nei singoli Paesi nel periodo gennaio-luglio 2023, le principali direzioni dei flussi d'ingresso (freccie azzurre) e quelle di respingimento/percorso inverso (freccie grigie). Questi dati, registrando anche due o più volte le stesse persone, sono molto superiori a quelli riportati (v. sopra) nel riquadro "Balcani occidentali: quasi 15 mila i rifugiati e i migranti passati nella regione nel 2023".

Dieci anni di asilo nei Balcani occidentali. Richieste di protezione ed esiti. Valori assoluti. Anni 2014-2023.

	Richieste d'asilo totali	Riconoscimenti dello status di rifugiato	Riconoscimenti della protezione sussidiaria	Dinieghi	Casi chiusi con altro esito	Colloqui realizzati
2023*	703	37	63	123	517	273
2022**	1.383	22	100	157	1.241	302
2014-2021	40.331***	303	361	22.925		1.971

* Periodo gennaio-agosto 2023. Decisioni: dati in prima istanza.

** Decisioni: dati in prima istanza.

*** Di cui 1.376 nel 2021.

Fonte: elaborazione su dati UNHCR 2021-2023.

Gli attraversamenti irregolari delle frontiere esterne dell'UE dai Balcani occidentali e sulla rotta "circolare" Albania-Grecia. Valori assoluti. Anni 2015-2023.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022*	2023**
Rotta dei Balcani occidentali	764.038	130.325	12.179	5.869	15.152	26.969	61.735	144.197	70.548
Rotta "circolare" dall'Albania alla Grecia	8.932	5.121	6.396	4.550	1.944	1.365	1.092	696	406

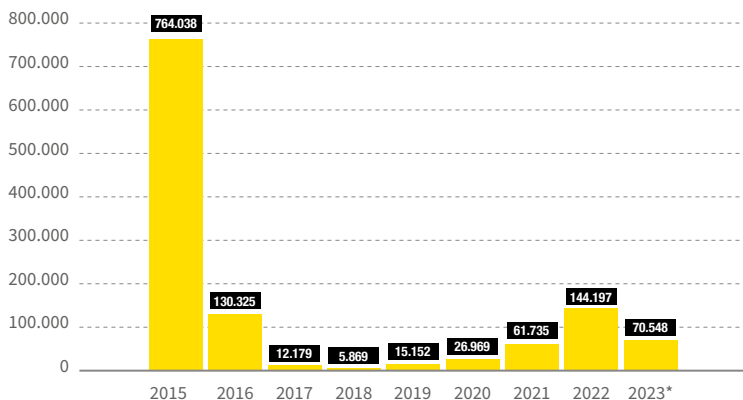
Nota: attraversamenti registrati, non singole persone.

* Soprattutto rifugiati e migranti di cittadinanza siriana (circa 80 mila attraversamenti registrati), afghana (23 mila) e turca (9.000).

** Dati provvisori: per i Balcani occidentali gennaio-agosto, per la rotta "circolare" gennaio-luglio. Balcani occidentali: -19% rispetto allo stesso periodo del 2022 (soprattutto rifugiati e migranti di cittadinanza siriana, afghana e turca).

Fonte: elaborazione su dati Frontex 2016-2023.

Attraversamenti irregolari delle frontiere esterne dell'UE dai Balcani occidentali. Valori assoluti. Anni 2015-2023.

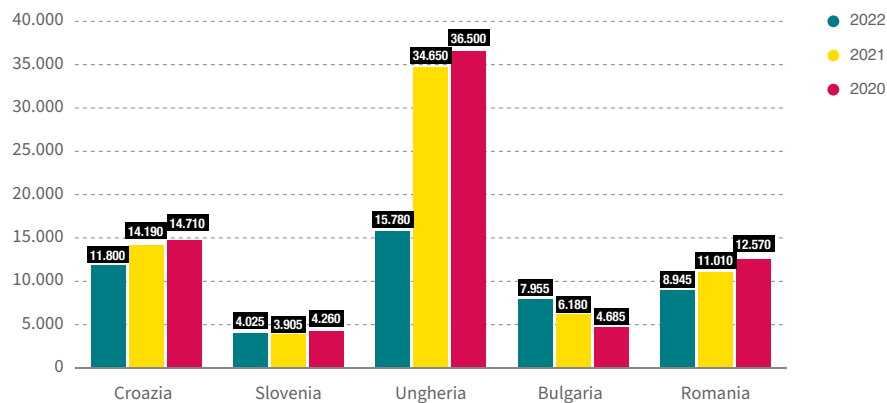


Nota: attraversamenti registrati, non singole persone.

* Dati provvisori gennaio-agosto.

Fonte: elaborazione su dati Frontex 2016-2023.

I respingimenti alla frontiera dichiarati dai Paesi balcanici membri dell'UE. Valori assoluti. Anni 2020-2022.



Valori approssimati alla cinquina.

Nota: per un confronto con l'enormità del fenomeno nella regione, può essere utile considerare i respingimenti alla frontiera dichiarati da altri Paesi UE secondo questa stessa serie di dati: Italia, 4.060 nel 2020, 5.760 nel 2021 e 5.795 nel 2022, Germania rispettivamente 4.210, 4.635 e 5.970, Francia 4.240, 8.210 e 9.180.

Fonte: elaborazione su dati Eurostat 2023.

Richiedenti asilo per la prima volta nei Paesi UE della regione balcanica. Valori assoluti. Anni 2018-2023.

	Croazia	Slovenia	Ungheria	Bulgaria	Romania
2023*	915	3.115	15	7.640	5.630
2022	12.750	6.645	45	20.260	12.065
2021	2.725	5.220	40	10.890	9.065
2020	1.540	3.465	90	3.460	6.025
2019	1.265	3.615	465	2.075	2.455
2018	675	2.800	635	2.465	1.945

Valori approssimati alla cinquina.

* Dati gennaio-giugno. Croazia - 69% rispetto allo stesso periodo 2022, Slovenia - 15%, Ungheria - 40%, Bulgaria - 13% e Romania - 24%.

Gli esiti per i richiedenti asilo nei Paesi UE della regione balcanica. Valori assoluti e percentuali. Anno 2022.

	In prima istanza		In istanza finale su appello	
	Esiti positivi (riconoscimento di uno status di protezione)	Tasso di riconoscimento sul totale dei richiedenti esaminati (%)	Esiti positivi (riconoscimento di uno status di protezione)	Tasso di riconoscimento sul totale dei richiedenti esaminati (%)
Croazia	20	20,0	20	20,0
Slovenia	205	59,4	5	10,0
Ungheria	30	85,7	0	0,0
Bulgaria	4.370	90,8	25	100,0
Romania	1.025	25,2	85	26,2

Valori approssimati alla cinquina.

Fonte: elaborazione su dati Eurostat 2023.

FOCUS

No access: gli ostacoli all'accesso al territorio e all'asilo in Europa

«Numerosi Paesi europei affrontano sfide migratorie molto complesse alle loro frontiere, ma ciò non significa che possano ignorare i propri obblighi in materia di diritti umani.

I pushback sono illegali, inaccettabili e devono finire.

I governi devono predisporre garanzie efficaci per proteggere le persone trattenute ai sensi della normativa sull'immigrazione e mettere in atto meccanismi per prevenire qualsiasi tipo di maltrattamento alle frontiere».

Alan Mitchell, presidente del Comitato di prevenzione della tortura del Consiglio d'Europa-COE, 2023¹³

Nel 2023

10.700 casi individuali di pushback in quattro mesi

«I pushback continuano a essere utilizzati come uno strumento di fatto per la gestione delle frontiere ai confini europei»¹⁴. La rete dell'iniziativa PRAB (Protecting rights at borders), che unisce varie associazioni, ONG e organismi ecclesiali attivi in nove Paesi (**Belgio, Bielorussia, Bosnia-Erzegovina, Grecia, Italia**

(segue)

¹³ COUNCIL OF EUROPE, *Anti-torture committee calls on European governments to put an end to pushbacks...*, 30 marzo 2023, in <https://www.coe.int>

¹⁴ INIZIATIVA PRAB, *What we do in the shadows*, maggio 2023, in <https://www.asgi.it/>, p. 3. Nel 2023 il Comitato contro la tortura del COE così definisce i *pushback* dalla prospettiva delle loro vittime: cioè «le persone respinte a forza dal territorio di un Paese del COE, alle frontiere terrestri o marittime, senza considerare la loro situazione individuale, vulnerabilità, i bisogni di protezione o il rischio di maltrattamenti al momento del rimpatrio» (EUROPEAN COMMITTEE FOR THE PREVENTION OF TORTURE AND INHUMAN OR DEGRADING TREATMENT OR PUNISHMENT, *32nd General report*, marzo 2023, in <https://www.coe.int>, p. 23). Per una definizione più tradizionale, cf. FONDAZIONE MIGRANTES, *Il diritto d'asilo. Report 2022*, Todi (PG), 2022, p. 145.

	<p>con l'ASGI, la Diaconia Valdese e il Danish refugee council-DRC, Lituania, Nord Macedonia, Polonia e Serbia), solo fra gennaio e aprile 2023 ha raccolto nel suo sesto rapporto 10.691 casi individuali di migranti che hanno subito <i>pushback</i> sulle frontiere esterne (e interne) dell'UE: vale a dire la «punta d'iceberg»¹⁵ di un fenomeno che rimane in larga parte non documentato. Nel totale di 10.691 casi, circa 1.600 sono stati studiati con interviste in profondità.</p>
“Benvenuti” in Europa	<p>«Mentre Frontex afferma che il numero di arrivi irregolari è tornato agli elevati livelli di pre-pandemia, questo rapporto svela l'altro lato della medaglia: che le violazioni dei diritti fanno parte del “trattamento di benvenuto” che l'Europa riserva a coloro che vengono respinti, purtroppo anche ai livelli pre-pandemici»¹⁶.</p>
Procedura d'asilo? Puoi scordartela	<p>È stato riferito ai partner PRAB che le autorità di frontiera hanno negato l'accesso alle procedure d'asilo nel 44% di tutti i casi di <i>pushback</i> registrati al confine tra Croazia e Bosnia-Erzegovina, ma anche nell'88% dei casi registrati al confine tra Ungheria e Serbia e nell'85% al confine tra Italia e Francia.</p>
Violenze fisiche e aggressioni	<p>Molto elevate anche le percentuali di violenze fisiche e/o aggressioni: ad esempio, esse sono state denunciate nel 62% dei casi di <i>pushback</i> al confine tra Ungheria e Serbia e nel 54% al confine fra Grecia e Turchia.</p>
Uno su cinque è under 18	<p>Fra tutti i respingimenti registrati, il 18% hanno coinvolto minori (il 12% in viaggio con la famiglia e il 6% “non accompagnati”). Le cittadinanze più numerose fra le persone che hanno subito un <i>pushback</i> sono quelle afghana e siriana.</p>
C'è anche l'“accordo formale”	<p>Fra gennaio e aprile il numero di <i>pushback</i> Croazia-Bosnia è diminuito, ma è aumentato il ricorso all'accordo formale di riammissione vigente tra i due Paesi. In questa procedura i migranti non riferiscono di violenze, ma in maggior parte di non aver avuto modo di chiedere asilo. Sono stati in arresto per 3-6 giorni in condizioni precarie (con un pasto al giorno), non hanno avuto un servizio di interpretariato e hanno subito la confisca di somme di denaro.</p>

¹⁵ INIZIATIVA PRAB, *What we do in the shadows*, cit. p. 1. La rete PRAB ha pubblicato nell'ottobre 2023 un rapporto di aggiornamento (*Surprisingly surprise*, in <https://pro.drc.ngo/>) che abbraccia il periodo maggio-agosto del medesimo anno, documentando in questo quadrimestre 9.515 casi di migranti che hanno subito *pushback* sulle frontiere esterne (e interne) dell'UE.

¹⁶ Iniziativa PRAB, *What we do in the shadows*, cit, p. 1.

Il DRC ha aggiornato i suoi report mensili sulle testimonianze di *pushback* dalla **Croazia alla Bosnia-Erzegovina** fino al mese di **luglio**. Dopo i primi mesi dell'anno in diminuzione rispetto ai dati 2022 (*v. anche sopra in questa scheda*), giugno e luglio hanno registrato una nuova inversione di tendenza: **242** i casi individuali di giugno contro i 159 di 12 mesi prima, e addirittura **673** a luglio contro i 156 del luglio '22, cioè oltre quattro volte tanto (benché anche i dati 2023 siano nettamente inferiori ai picchi del **2021**, quando a luglio e a settembre il DRC aveva registrato rispettivamente **1.290** e **1.283** casi). Su questa frontiera, almeno nel luglio 2023 sono pochissimi i respinti che denunciano, fra gli abusi "collaterali" subiti, la **mancata possibilità di chiedere asilo (2%)**; e però oltre la metà riferiscono **violenze fisiche (54%)**, l'**81% furti, estorsioni o la distruzione di effetti personali** e il **95%** trattamenti **umilianti e degradanti**.

Come è smart quella frontiera...

La rete PRAB ha studiato **nove frontiere europee** (Italia-Francia, Italia-Slovenia, Croazia-Bosnia ed Erzegovina, Grecia-Turchia nei due settori di terra e mare, Grecia-Macedonia del Nord, Lituania-Bielorussia, Polonia-Bielorussia e Polonia-Russia) classificandole (o classificando i suoi settori) in **hard e smart**. «Le tradizionali barriere fisiche come recinzioni e muri, che formano i "confini rigidi", di recente sono "completate" con sistemi di intelligenza artificiale o tecnologie avanzate, quali i sistemi di sorveglianza tramite **droni** o **sensori di movimento o termici**. Questi ultimi sono quelli che chiamiamo confini "intelligenti". Entrambe le tipologie mirano a migliorare la gestione delle frontiere, però non lasciano ai rifugiati e ai richiedenti asilo altra scelta che quella di incamminarsi su **percorsi più pericolosi**, accrescendo la loro vulnerabilità ed esponendoli a violazioni dei diritti umani»¹⁷. Ma c'è di più: «Non vi è **alcuna prova**, fino ad oggi, che recinzioni, filo spinato o l'*high tech* abbiano **dissuaso** le persone dai tentativi di attraversamento». A partire dalla "crisi dei rifugiati" del 2015, i Paesi membri dell'UE hanno costruito oltre **1.700 chilometri di barriere** per controllare le migrazioni e proteggere le frontiere esterne. Oggi, l'area UE/Schengen è circondata da **19 barriere di confine** per una lunghezza di **2.048 chilometri**, rispetto ai **315 del 2014**.

(segue)

¹⁷ INIZIATIVA PRAB, *Walls and hi-tech at Europe's borders*, 2023, in <https://www.asgi.it/>, p. 3. *Ibidem* per la citazione successiva.

Nel 2022

Pratiche illegittime in mezza Europa

«Come negli anni precedenti, anche nel 2022 l'**accesso all'asilo** si è confermato un motivo di seria preoccupazione. In Europa sono state segnalate **pratiche illegali alle frontiere** e la **mancata assistenza** alle persone in pericolo **in mare**, che hanno ostacolato la possibilità di accedere alla protezione in Europa per le persone che ne avevano necessità e, in molti casi, mettendo anche a rischio la loro vita»¹⁸. L'ECRE (European council on refugees and exiles) denuncia che tali pratiche sono state registrate in **oltre la metà dei 23 Paesi** europei monitorati dall'AIDA (l'Asylum information database gestito dallo stesso ECRE): **Bulgaria, Cipro, Spagna, Francia, Grecia, Croazia, Ungheria, Italia, Malta, Polonia, Romania, Slovenia, Serbia, Turchia e Regno Unito**¹⁹.

L'arsenale degli abusi

La serie di misure adottate dalle autorità nazionali annovera 1) gli **illegittimi respingimenti sommari** (*pushback*) alle frontiere di mare e di terra, spesso accompagnati da pratiche violente e umilianti; 2) **accordi informali** di riammissione; 3) il **diniego** di accesso al territorio e/o alla **procedura** d'asilo; e 4) la **reintroduzione** temporanea dei **controlli alle frontiere**. Queste misure vanno a colpire «persone bisognose di protezione e violano il **diritto di asilo** e il principio di **non respingimento** (*non refoulement*) come sanciti dal diritto comunitario e internazionale. «La portata e la normalizzazione di tali pratiche hanno continuato ad aumentare nonostante la condanna globale»²⁰.

Pushback, nel Mediterraneo sono "sistema"

Si sono continuati a registrare **pushback sistematici** dalla **Grecia**, sia alle frontiere di terra che a quelle di mare. Solo i migranti che hanno subito **pushback in mare** sono stati oltre **26.100**, contro i 15.800 del '21 (+ **65%**, sia pure nel contesto di un forte aumento di sbarchi sulle Isole dell'Egeo, fonte Aegean boat report); nella primavera del 2023 il ministro ellenico per la Migrazione e l'asilo si è vantato del fatto che in tutto l'anno precedente la polizia avrebbe impedito l'ingresso a 206 mila persone sulla **frontiera di terra** dell'Evros. Però «prove di **battelli respinti in mare** e/o di **mancata risposta** a imbarcazioni **in difficoltà**»²¹ sono state raccolte anche a carico di altri **quattro Paesi: Italia, Malta, Cipro e Spagna**. Nel territorio di quest'ultima, l'accesso ai posti di frontiera di **Ceuta e Melilla** è rimasto difficilissimo, con resoconti preoccupanti circa l'uso della **violenza** da parte della polizia.

¹⁸ ECRE, *Asylum in Europe...*, cit., p. 2.

¹⁹ I restanti Paesi europei monitorati dall'AIDA sono Austria, Belgio, Germania, Irlanda, Olanda, Portogallo, Svezia e Svizzera.

²⁰ ECRE, *Asylum in Europe...*, cit., p. 2.

²¹ *Ibidem*.

Balcani, i casi Bulgaria e Ungheria

Lungo la **rotta balcanica** sono proseguite gravissime **pratiche di frontiera illegali**. In **Bulgaria** il meccanismo nazionale di monitoraggio dei confini (frutto di un memorandum Polizia di frontiera-UNHCR-Bulgarian Helsinki committee) ha raccolto informazioni su circa **5.300 episodi di pushback** che nel 2022 hanno interessato **87.600** persone (quasi il doppio rispetto al '21). Il DRC-Bosnia ha raccolto testimonianze su quasi **3.500** persone respinte sommariamente **dalla Croazia alla Bosnia-Erzegovina** (ma nel '21 erano state addirittura **16.400**). Le testimonianze di *pushback* dalla **Croazia alla Serbia** riguardano poco meno di **300** persone. Ben **27.500**, invece, quelle a cui **dalla Serbia** si è impedito l'ingresso in **Romania** e addirittura **158.600** quelle respinte sommariamente **dall'Ungheria in Serbia** (oltre il doppio rispetto al '21), malgrado una nuova condanna della Corte europea per i diritti umani (CEDU) di Strasburgo nel mese di settembre.

Sulla frontiera sigillata dell'Est

Si è segnalato un aumento di lesioni e incidenti mortali in prossimità del confine tra **Polonia e Bielorussia**, nonché un'*escalation* di violenze da parte della Guardia di frontiera della prima (benché sull'intera **frontiera esterna di terra orientale** dell'UE, nell'anno le morti accertate fra 2021 a 2022 siano scese da 22 a 11). La CEDU si è occupata di accesso al territorio e all'asilo anche alla frontiera polacca, concedendo quasi **100 misure "ad interim"** contro la Polonia, fra l'autunno '21 e il dicembre '22, in relazione al **rischio di pushback** verso la Bielorussia.

Quei respingimenti "interni": il caso Francia (e il caso Italia)

Sulle frontiere interne dell'UE, **respingimenti alla frontiera** senza una valutazione adeguata delle **esigenze di protezione** sono stati compiuti da **Francia, Spagna e Italia**. Il ministero dell'Interno di Parigi ha ammesso di aver **impedito l'ingresso** a 94.700 persone nel '21, soprattutto dall'**Italia**, e nei soli primi 10 mesi del '22 a 72.600: quasi 40.300 dall'Italia, 17 mila dalla Spagna, 10.800 dal Belgio e 4.600 dalla Svizzera. Per quanto riguarda le responsabilità italiane gli episodi riguardano i **porti adriatici**, con le riammissioni verso la Grecia che alcune associazioni cercano di monitorare. La rivista *Altreconomia* ha ricevuto dal ministero dell'Interno, tramite accesso civico, il dato di **81 "riammissioni attive"** realizzate fra gennaio e metà novembre '22 (secondo un accordo Roma-Atene mai ratificato da Camera e Senato ed entrato in vigore nel 2001). «Questi dati però non convincono gli osservatori del Network porti adriatici, che da anni monitorano e **denunciano** i respingimenti da Venezia, Ancona, Brindisi o Bari a danno di cittadini stranieri provenienti, fra gli altri Paesi, da **Afghanistan, Albania, Turchia, Kurdistan e Bangladesh**, in arrivo dai porti di Patrasso e Igoumenitsa in Grecia ma anche dalla Croazia e dall'Albania.

(segue)

Alle persone rintracciate a bordo delle navi o nelle immediate vicinanze delle aree di sbarco viene **negato** forzatamente l'accesso al territorio e alle **misure di protezione** e sono frequenti le segnalazioni e le testimonianze di **riammissioni "informali"** che non vengono nemmeno registrate».

**Regno Unito:
stop della Corte suprema
al "progetto Ruanda"**

Sempre per il 2022, l'ECRE segnala che alcuni Paesi hanno introdotto o mantenuto una **normativa** che **impedisce** od **ostacola** l'accesso all'asilo. In **Ungheria**, una procedura che ha imposto a chi voglia chiedere asilo nel Paese la **previa autorizzazione** all'ingresso rilasciata da un'**ambasciata** di Budapest all'estero è stata dichiarata non conforme alla legislazione UE dalla Corte di giustizia europea (giugno '23; tramite questa procedura, nel '22 hanno ottenuto l'ingresso in Ungheria quattro persone...). Ma ci sono anche il **grottesco accordo** sottoscritto dal **Regno Unito** con il **Ruanda** e il "Nationality and borders act" che mirano a esternalizzare l'**esame** della maggior parte dei richiedenti d'asilo **trasferendoli** in Ruanda. Fortunatamente il progetto si è finora arenato in **tribunale**: nel novembre 2023 la Corte suprema inglese lo ha definitivamente bloccato, dal momento che il Ruanda non è un "**Paese sicuro**" per i richiedenti asilo.

**...E ultima venne la
burocrazia**

«Anche dopo aver ottenuto accesso al territorio, le persone con necessità di protezione hanno dovuto subire **gravi ritardi** nell'ottenere **appuntamenti** per la registrazione» in sette Paesi: **Belgio, Cipro, Grecia, Italia, Paesi Bassi, Spagna e Regno Unito**. In **Turchia**, invece, la registrazione è risultata «"quasi impossibile" in numerose località»²².

**Se "buona pratica" è
rispettare
il diritto internazionale
(o il buonsenso)**

Accanto alle pratiche illegittime soprastanti, l'ECRE segnala tre (modeste) "buone pratiche". Nel maggio del '22, in **Austria** una sentenza d'appello ha confermato la sentenza del '21 che aveva sancito l'**illegalità dei pushback**; così, nell'anno il Paese non ne ha più effettuati. In **Bulgaria** il 99% dei 9.280 richiedenti che sono riusciti a presentarsi agli uffici dell'Agenzia di Stato per l'asilo senza essere prima fermati dalla polizia hanno potuto **evitare la detenzione**, contro la prassi degli anni precedenti. In **Slovenia**, invece, si registrano i casi delle persone che la Croazia non ha accettato in "**riammissione**" nonostante un accordo *ad hoc*, e alle quali le autorità di Lubiana hanno **concesso** di chiedere **protezione** nel Paese.

Fonte: elaborazione su dati Iniziativa PRAB, ECRE, Aegean Boat Report, Missing Migrants-OIM e Altreconomia e Human Rights Watch 2023.

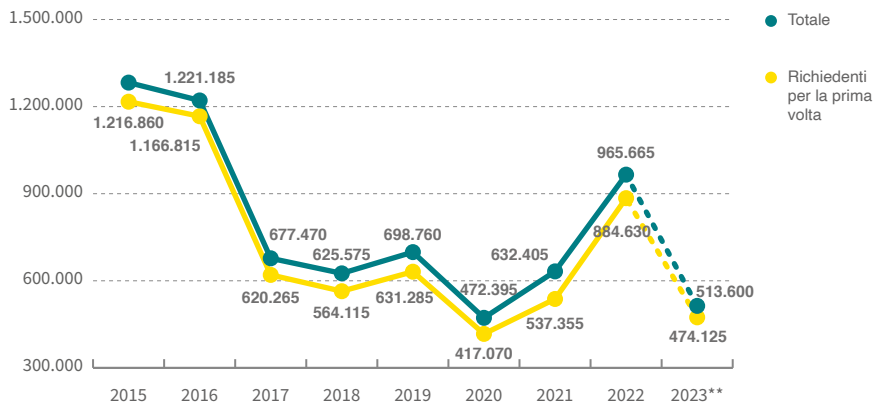
²² ECRE, *Asylum in Europe...*, cit., p. 4.

Asilo nell'UE, la domanda

A COLPO D'OCCHIO

- Ancora nel **2023** l'instabilità globale sospinge verso l'Unione Europea un **numero crescente** di **richiedenti asilo**, benché sempre una **minoranza** rispetto allo sradicamento forzato che si registra in altre parte del mondo).
- Fra gennaio e giugno i **richiedenti asilo** per la prima volta nel territorio dell'Unione sono stati circa **474 mila**, contro i 366 mila dello stesso periodo 2022 (+ **29%**).
- Il 2022, con **884.630 richiedenti** per la prima volta, aveva già segnato un **aumento del 65%** rispetto al 2021 pandemico. Ma **nel mondo** questa categoria di persone aveva totalizzato la cifra di **2,6 milioni**, l'**83% in più** rispetto all'anno precedente (dati UNHCR).
- Il primo Paese per richiedenti registrati nel '22 nell'UE è ancora una volta la **Germania (218 mila)**, seguita da **Francia (138 mila)**, **Spagna (116 mila)** e **Austria (110 mila, + 190%** rispetto al '21) subito prima dell'**Italia (77 mila)**. Nell'anno hanno registrato una diminuzione solo **Malta**, la **Lituania** e la **Lettonia**.
- La **Siria** (circa **133 mila richiedenti** nel '22) e l'**Afghanistan (114 mila)** sono ormai da anni i **principali Paesi d'origine** delle persone che cercano protezione nell'UE. A seguire, nel 2022, **Venezuela, Turchia, Colombia, Pakistan, Bangladesh, Georgia, India e Irak**.
- Per oltre due terzi di **sesso maschile**, sempre nel '22 la popolazione dei richiedenti asilo nel territorio dell'Unione è composta per circa **un quarto** di bambini/e e ragazzi/e **under 18**.

Richiedenti asilo nell'UE a 27 Paesi*. Valori assoluti. Anni 2015-2023.



Valori approssimati alla cinquina.

* UE a 27 Paesi per tutti gli anni (anche se il Regno Unito ne è uscito solo il 31 gennaio 2020) e richiedenti extra-UE a 27 Paesi.

** Dati provvisori gennaio-giugno. Nel 1° semestre 2022 i richiedenti totali erano stati 407.200 e quelli per la prima volta 366.420.

Fonte: elaborazione su dati Eurostat 2023.

Richiedenti asilo per la prima volta nell'UE e in altri Paesi europei. Valori assoluti e percentuali. Anni 2021-2022.

	2021	2022	Variazione (%)	Incidenza sul totale 2022 (%)
UE a 27 Paesi	537.355	884.630	64,6	100,0
Germania	148.175	217.735	46,9	24,6
Francia	103.790	137.510	32,5	15,5
Spagna	62.050	116.135	87,2	13,1
Austria	37.800	109.775	190,4	12,4
Italia	45.200	77.200	70,8	8,7
Olanda	24.725	35.495	43,6	4,0
Belgio	19.545	32.100	64,2	3,6
Grecia	22.660	29.125	28,5	3,3
Cipro	13.260	21.590	62,8	2,4
Bulgaria	10.890	20.260	86,0	2,3
Svezia	10.145	14.045	38,4	1,6

	2021	2022	Variazione (%)	Incidenza sul totale 2022 (%)
Irlanda	2.615	13.645	421,8	1,5
Croazia	2.725	12.750	367,9	1,4
Romania	9.065	12.065	33,1	1,4
Polonia	6.240	7.700	23,4	0,9
Slovenia	5.220	6.645	27,3	0,8
Finlandia	1.355	4.815	255,4	0,5
Danimarca	1.995	4.475	124,3	0,5
Estonia	75	2.940	3820,0	0,3
Lussemburgo	1.365	2.405	76,2	0,3
Portogallo	1.350	1.975	46,3	0,2
Rep. Ceca	1.055	1.335	26,5	0,2
Malta	1.200	915	-23,8	0,1
Lituania	3.905	905	-76,8	0,1
Lettonia	580	545	-6,0	0,1
Slovacchia	330	500	51,5	0,1
Ungheria	40	45	12,5	0,0
Islanda	865	4.530	423,7	:
Liechtenstein	80	70	-12,5	:
Norvegia	1.595	4.650	191,5	:
Svizzera	13.240	23.075	74,3	:
Regno Unito*	58.532	99.939	70,7	:

Valori approssimati alla cinquina.

“:” = dato non applicabile.

* “Richiedenti asilo”.

Fonte: elaborazione su dati Eurostat e Home Office Regno Unito 2023.

Richiedenti asilo per la prima volta nell'UE* per cittadinanze principali. Valori assoluti. Anni 2018-2022.

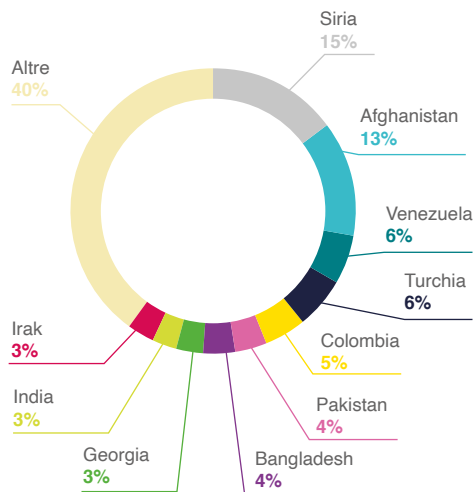
	2018	2019	2020	2021	2022
Siria	80.515	74.915	63.600	98.900	132.550
Afghanistan	40.625	54.300	44.285	84.555	114.290
Venezuela	22.195	44.770	30.325	17.375	50.050
Turchia	21.325	23.420	13.915	20.315	49.875
Colombia	10.045	31.850	29.055	13.140	42.420
Pakistan	23.245	24.345	15.910	21.040	32.980
Bangladesh	11.340	13.190	10.420	18.830	31.970
Georgia	18.650	19.920	6.870	12.440	25.940
India	3.730	4.705	2.490	3.600	25.935
Irak	36.700	26.850	16.275	26.020	25.455

Valori approssimati alla cinquina.

* UE a 27 Paesi per tutti gli anni e richiedenti extra-UE a 27 Paesi.

Fonte: elaborazione su dati Eurostat 2023.

Richiedenti asilo per la prima volta nell'UE* per cittadinanze principali. Percentuali. Anno 2022.



Totale diverso da 100 per via degli arrotondamenti.

* Richiedenti extra-UE a 27 Paesi.

Fonte: elaborazione su dati Eurostat 2023.

Richiedenti asilo per la prima volta nell'UE* per sesso ed età. Valori assoluti. Anni 2021-2022.

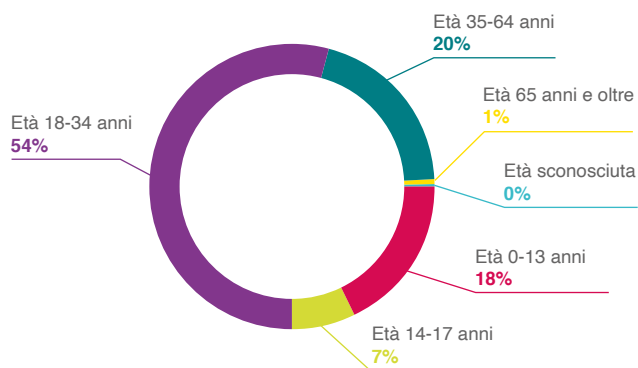
Età	2021				2022			
	Totale	Maschi	Femmine	Sesso sconosciuto	Totale	Maschi	Femmine	Sesso sconosciuto
Totale	537.355	370.940	166.245	175	884.630	626.660	257.655	315
0-13 anni	125.520	64.465	61.025	30	158.805	81.340	77.425	40
14-17 anni	41.975	33.360	8.610	10	63.940	51.030	12.900	15
0-17 anni	167.495	97.825	69.635	40	222.745	132.370	90.325	50
18-34 anni	269.990	209.355	60.515	115	477.745	378.250	99.285	210
35-64 anni	96.405	62.255	34.130	20	177.150	113.485	63.615	55
65 anni e oltre	3.435	1.480	1.955	0	6.935	2.525	4.410	0
Sconosciuta	35	25	10	0	55	30	25	0

Valori approssimati alla cinquina (per questa ragione le somme degli addendi possono non essere uguali ai totali).

* Richiedenti extra-UE a 27 Paesi.

Fonte: elaborazione su dati Eurostat 2023.

Richiedenti asilo per la prima volta nell'UE* per età. Percentuali. Anno 2022.



Totale: 884.630 richiedenti asilo.

* Richiedenti extra-UE a 27 Paesi.

Fonte: elaborazione su dati Eurostat 2023.

Asilo nell'UE, la risposta

A COLPO D'OCCHIO

- Rispetto al 2021, il 2022 ha visto nel territorio dell'Unione Europea un numero di **decisioni in prima istanza** nettamente **superiore** (circa **632 mila** contro **524 mila**), ma anche un forte aumento di **decisioni positive** (**310 mila** contro **202 mila**), registrando dunque un “**tasso di riconoscimento**” di una qualche forma di protezione pari al **49%**, contro il 38,5% dell'anno prima.
- Sempre nel '22 l'UE ha **garantito protezione** a poco più di **383.500 richiedenti** (riconoscimenti dello status di rifugiato, della protezione sussidiaria o umanitaria fra **prima istanza** e **istanza finale** su ricorso). Anche questo dato complessivo è in crescita rispetto all'anno precedente, quando una delle tre forme di protezione era stata garantita a **274 mila** persone.
- In **istanza finale su ricorso** gli **esiti positivi**, già molto inferiori alla prima istanza in cifra assoluta (**73 mila**), hanno registrato fra 2021 e 2022 la flessione di un punto percentuale, **dal 35%** di tutte le decisioni a questo livello **al 34%**. Ancora una volta, tuttavia, questo terzo di decisioni positive rappresenta un dato significativo, perché evidenzia come i processi di decisione in **prima istanza** potrebbero essere molto **migliorati**, dato appunto l'alto numero di “**correzioni**” successive e il costo di queste ultime in termini di **risorse** e di **tempo**.
- «Anche se è difficile calcolare un “tasso di protezione complessivo”, dal momento che, in un dato anno, le decisioni di prima e seconda istanza rappresentano insiemi diversi di richiedenti, le cifre suggeriscono che la **maggior parte** delle persone che **arrivano in Europa** hanno **necessità protezione**: a quasi il **50%** ciò viene riconosciuto “**in primo grado**”, mentre un terzo delle decisioni negative che vengono impugnate sono alla fine **ribaltate in appello**. Tuttavia, è probabile che queste cifre ufficiali sottostimino le **esigenze di protezione reali**. In primo luogo, le cifre non tengono conto delle esigenze di protezione di coloro che ricevono un diniego in primo grado ma rimangono privi di un **effettivo diritto di ricorso**, ad esempio a causa della difficoltà di ricevere assistenza legale. In secondo luogo, come l'ECRE ha ampiamente documentato, le *chance* di un richiedente di ottenere protezione nell'UE variano notevolmente a seconda del Paese che esamina la richiesta»²³.

²³ ECRE, *Asylum in Europe...*, cit., p. 5.

Le decisioni sui richiedenti asilo in prima istanza nell'UE e in altri Paesi europei. Valori assoluti e percentuali. Anno 2022.

	Decisioni totali	Decisioni totali positive	Status di rifugiato	Protezione sussidiaria	Protezione umanitaria	Dinieghi	Riconoscimento totale (%)*	Riconoscimento status di rifugiato + protezione sussidiaria (%)*
UE a 27 Paesi	632.430	310.470	142.905	101.715	65.850	321.960	49,1	38,7
Belgio	24.025	10.920	10.495	430	:	13.105	45,5	45,5
Bulgaria	4.815	4.370	100	4.270	:	445	90,8	90,8
Repubblica Ceca	1.100	325	70	250	0	775	29,5	29,1
Danimarca	985	515	395	55	60	470	52,3	45,7
Germania	197.540	128.460	40.910	57.530	30.020	69.075	65,0	49,8
Estonia	2.195	2.100	60	2.040	0	90	95,7	95,7
Irlanda	4.470	3.590	1.440	70	2.085	880	80,3	33,8
Grecia	38.645	19.245	18.730	515	0	19.405	49,8	49,8
Spagna	83.385	35.125	6.815	7.385	20.925	48.260	42,1	17,0
Francia	129.735	35.540	29.305	6.235	:	94.195	27,4	27,4
Croazia	100	20	20	0	0	80	20,0	20,0
Italia	53.060	25.680	7.610	7.205	10.865	27.385	48,4	27,9
Cipro	8.995	570	335	235	0	8.425	6,3	6,3
Lettonia	400	230	210	20	:	165	57,5	57,5
Lituania	740	305	290	15	0	435	41,2	41,2
Lussemburgo	1.310	1.040	775	265	:	270	79,4	79,4
Ungheria	35	30	10	20	0	5	85,7	85,7

(segue)

	Decisioni totali	Decisioni totali positive	Status di rifugiato	Protezione sussidiaria	Protezione umanitaria	Dinteghi	Riconoscimento totale (%)*	Riconoscimento status di rifugiato + protezione sussidiaria (%)*
Malta	1.270	190	15	170	10	1.075	15,0	14,6
Olanda	17.400	15.180	9.245	5.045	890	2.220	87,2	82,1
Austria	39.000	16.560	11.455	4.815	290	22.440	42,5	41,7
Polonia	5.190	3.870	300	3.570	0	1.320	74,6	74,6
Portogallo	865	675	615	60	:	195	78,0	78,0
Romania	4.070	1.025	490	535	0	3.045	25,2	25,2
Slovenia	345	205	40	165	:	140	59,4	59,4
Slovacchia	150	70	15	45	10	75	46,7	40,0
Finlandia	2.595	1.235	960	105	165	1.365	47,6	41,0
Svezia	10.010	3.395	2.205	655	530	6.615	33,9	28,6
Islanda	1.225	950	75	840	40	275	77,6	74,7
Liechtenstein	15	10	0	0	5	10	66,7	0,0
Norvegia	1.370	1.100	1.015	55	30	270	80,3	78,1
Svizzera	11.475	9.885	4.715	635	4.530	1.590	86,1	46,6

Valori approssimati alla cinquina (per questa ragione le somme degli addendi possono non essere uguali ai totali).

“:” = valore non applicabile.

* I valori indicano le percentuali di decisioni positive rispetto al numero totale di decisioni nel singolo Paese: il riconoscimento “totale” comprende tutti e tre i benefici di protezione (cioè anche la protezione umanitaria).

Fonte: elaborazione su dati Eurostat 2023.

Le decisioni sui richiedenti asilo in istanza finale su ricorso nell'UE e in altri Paesi europei. Valori assoluti e percentuali. Anno 2022.

	Decisioni totali	Decisioni totali positive	<i>Status di rifugiato</i>	<i>Protezione sussidiaria</i>	<i>Protezione umanitaria</i>	Dinieghi	Riconoscimento totale (%)*	<i>Riconoscimento status di rifugiato + protezione sussidiaria (%)*</i>
UE a 27 Paesi	217.480	73.045	26.975	17.485	28.585	144.435	33,6	20,4
Belgio	5.370	285	225	60	:	5.085	5,3	5,3
Bulgaria	25	25	5	20	:	0	100,0	100,0
Rep. Ceca	485	90	25	65	0	395	18,6	18,6
Danimarca	415	130	110	15	5	285	31,3	30,1
Germania	75.075	30.905	8.565	7.780	14.560	44.170	41,2	21,8
Estonia	20	0	0	0	0	20	0,0	0,0
Irlanda	2.300	1.365	485	30	850	935	59,3	22,4
Grecia	16.840	1.060	665	395	0	15.780	6,3	6,3
Spagna	3.930	640	60	540	40	3.295	16,3	15,3
Francia	66.275	14.450	10.515	3.935	:	51.825	21,8	21,8
Croazia	100	20	20	0	0	80	20,0	20,0
Italia	19.335	13.980	815	2.375	10.790	5.360	72,3	16,5
Cipro	4.255	10	10	0	0	4.250	0,2	0,2
Lettonia	65	15	10	5	:	50	23,1	23,1
Lituania	885	335	315	20	0	550	37,9	37,9
Lussemburgo	185	0	0	0	:	180	0,0	0,0
Ungheria	0	0	0	0	0	0	0,0	0,0

(segue)

	Decisioni totali	Decisioni totali positive	Status di rifugiato	Protezione sussidiaria	Protezione umanitaria	Dinteghi	Riconoscimento totale (%)*	Riconoscimento status di rifugiato + protezione sussidiaria (%)*
Malta	420	5	0	0	0	415	1,2	0,0
Olanda	3.100	2.070	1.035	740	290	1.030	66,8	57,3
Austria	7.010	4.715	2.465	1.170	1.080	2.295	67,3	51,9
Polonia	1.575	5	5	0	0	1.570	0,3	0,3
Portogallo	325	0	0	0	:	325	0,0	0,0
Romania	325	85	10	75	0	240	26,2	26,2
Slovenia	50	5	5	0	:	40	10,0	10,0
Slovacchia	10	5	5	0	0	5	50,0	50,0
Finlandia	770	485	385	25	80	280	63,0	53,2
Svezia	8.325	2.355	1.235	225	890	5.975	28,3	17,5
Islanda	80	15	5	10	5	65	18,8	18,8
Liechtenstein	15	0	0	0	0	15	0,0	0,0
Norvegia	625	190	55	10	125	430	30,4	10,4
Svizzera	1.925	170	100	15	55	1.755	8,8	6,0

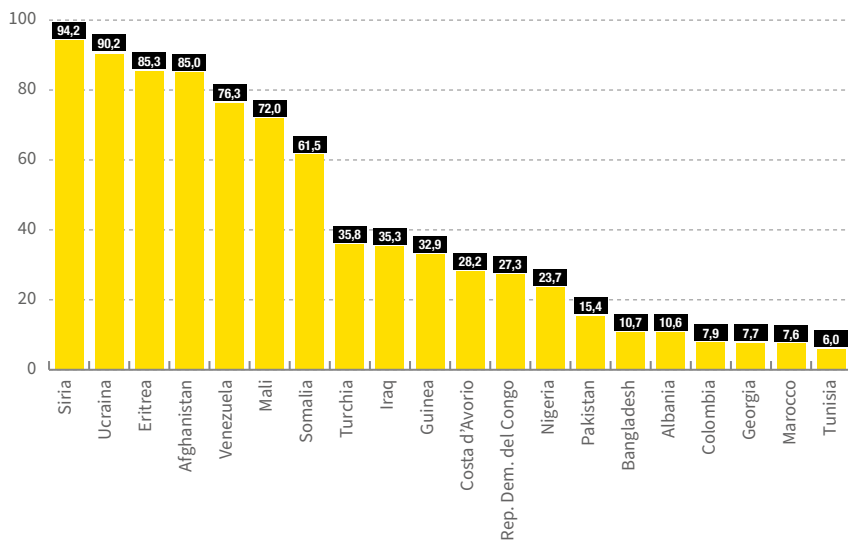
Valori approssimati alla cinquina (per questa ragione le somme degli addendi possono non essere uguali ai totali).

“:” = valore non applicabile.

* I valori indicano le percentuali di decisioni positive rispetto al numero totale di decisioni nel singolo Paese: il riconoscimento “totale” comprende tutti e tre i benefici di protezione (cioè anche la protezione umanitaria).

Fonte: elaborazione su dati Eurostat 2023.

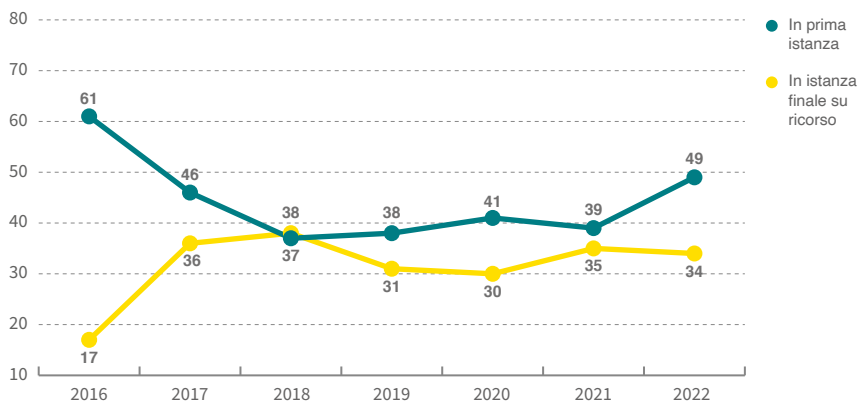
Il tasso di riconoscimento (cioè di decisioni positive) fra le 20 cittadinanze d'origine che hanno ricevuto più decisioni in prima istanza nell'UE*. Percentuali. Anno 2022.



* A 27 Paesi.

Fonte: elaborazione su dati Eurostat 2023.

L'andamento del riconoscimento "totale" di protezione nell'UE. Valori percentuali. Anni 2016-2022.



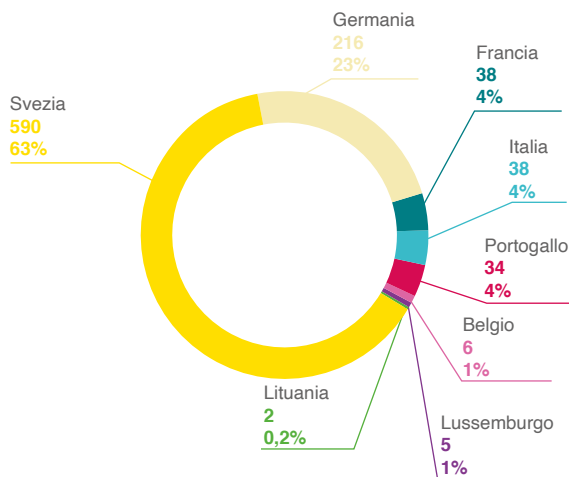
Fonte: elaborazione su dati Eurostat 2017-2022.

La (stentata) *relocation* nei Paesi europei

A COLPO D'OCCHIO

- La **dichiarazione politica** con la quale, nel giugno 2022, **18 Paesi dell'UE** più tre “associati Schengen” (**Norvegia, Svizzera e Liechtenstein**) si sono impegnati a «mettere in opera un **meccanismo** di solidarietà **volontaria**» per sostenere i Paesi più esposti alle migrazioni dal Mediterraneo e dall'Atlantico occidentale tramite la **ricollocazione** oppure tramite **contributi finanziari**, al febbraio 2023 aveva portato al ricollocamento (*relocation*) di appena 435 persone, in rapporto a un obiettivo annuo di 8.000.
- Nel **2022** sono stati accolti in *relocation* in Paesi membri o “associati Schengen” dell'UE poco più di **900 richiedenti asilo e rifugiati**, per **due terzi** dalla **Svezia**. Secondo Paese ospitante la **Germania**, con **216** persone accolte.

Richiedenti asilo e rifugiati accolti in ricollocazione (*relocation*) nei Paesi dell'UE da altri Paesi membri. Valori assoluti e percentuali. Anno 2022.



Totale 929 persone. Totale percentuale diverso da 100 per via degli arrotondamenti.

Fonte: elaborazione su dati EMN (European Migration Network)-Eurostat 2023.

Richiedenti asilo e rifugiati accolti in ricollocazione (*relocation*) nei Paesi dell'UE e in Norvegia da altri Paesi membri, per sesso. Valori assoluti. Anno 2022.

	Totale	Femmine	Maschi
Belgio	6	3	3
Bulgaria	0	0	0
Repubblica Ceca	-	-	-
Germania	216	54	162
Estonia	0	0	0
Irlanda	0	0	0
Italia	38	20	18
Spagna	0	0	0
Francia	38	7	31
Croazia	0	0	0
Lettonia	0	0	0
Lituania	2	:	:
Lussemburgo	5	3	2
Ungheria	0	0	0
Olanda	0	0	0
Austria	-	-	-
Polonia	0	0	0
Portogallo	34	:	:
Slovenia	:	:	:
Slovacchia	-	-	-
Finlandia	0	0	0
Svezia	590	141	449
Norvegia	0	0	0

“:” = dato non disponibile; “-” = dato non applicabile.

Fonte: elaborazione su dati EMN-Eurostat 2023.

I richiedenti asilo e i rifugiati accolti in ricollocazione (*relocation*) nel 2022: il contesto

La presente scheda riporta varie informazioni utili a illustrare il contesto in cui sono avvenute le ricollocazioni contate nella tabella e nel grafico precedenti.

Ricollocazioni in Francia - 38 persone trasferite a fine agosto dall'Italia nell'ambito del "Meccanismo di solidarietà volontaria" (MSV) sottoscritto nel giugno '22 fra 18 Paesi dell'UE più i tre "associati" Norvegia, Svizzera e Liechtenstein. Al 31 dicembre 2022 altre 225 persone erano «in attesa di trasferimento in Francia a seguito di nove missioni già effettuate in Italia, Spagna e Cipro»²⁴.

Ricollocazioni in Svezia - Nell'anno il Paese si è fatto carico di 1.140 "decisioni di trasferimento".

Ricollocazioni dall'Italia e in Italia - *Dall'Italia:* "Ricollocate" 255 persone: 165 trasferite in Germania nell'ambito del MSV (fra cui 14 minori accompagnati); 38 trasferite in Francia (*v. sopra*), fra cui due minori accompagnati; 21 in Irlanda sulla base all'"Accordo di Malta" (sottoscritto nel settembre '19 da Francia, Germania, Italia e Malta alla presenza della presidenza di turno del Consiglio UE), fra cui quattro minori accompagnati; cinque in Lussemburgo nell'ambito del MSV, fra cui tre minori accompagnati; 26 in Portogallo in base all'Accordo di Malta, fra cui un minore accompagnato*. *In Italia: v. qui sotto alla voce "Cipro".*

Ricollocazioni da Cipro - A dicembre 47 persone (nove donne e 38 uomini) "ricollocate" in Germania nell'ambito del MSV. Nel corso dell'anno, altre 38 persone (18 donne e 20 uomini) "ricollocate" in Italia nell'ambito di un'iniziativa resa possibile dalla Santa Sede in collaborazione con la Comunità di Sant'Egidio a seguito del viaggio di papa Francesco nell'isola del dicembre 2021 (entro questo stesso mese, l'iniziativa aveva già accolto in Italia una decina di persone).

Ricollocazioni dalla Grecia - Trasferiti nell'anno 90 beneficiari di protezione internazionale (status di rifugiato o protezione sussidiaria) e 304 richiedenti asilo, per un totale di 394 persone. Fra loro 134 minori (di cui 74 non accompagnati).

Ricollocazioni da Malta - Quattro persone "ricollocate" in Germania, due in Lituania e otto in Portogallo.

All'inizio del febbraio 2023 risultano "ricollocate" in base al MSV solo 435 persone, in rapporto all'obiettivo sottoscritto di 8.000.

* Il totale di 255 persone differisce di alcune decine rispetto alla cifra fornita dal ministero dell'Interno italiano per l'anno, pari a 207 (*v. nella sezione I numeri/3*).

Fonte: elaborazione su dati EMN-Eurostat, ECRE e AIDA (Asylum Information Database) dell'ECRE (European Council on refugees and Exiles) e Vatican News 2021-2023.

²⁴ EMN (EUROPEAN MIGRATION NETWORK) - EUROSTAT, *Annual Report on Migration and Asylum 2022. Statistical Annex, 2023*, in <https://emn.ie/>, p. 35.

È ancora “sistema Dublino”

A COLPO D'OCCHIO

- La sottosezione aggiorna con quattro tabelle e un grafico la “contabilità” recente del regolamento “Dublino III”, cioè il **farraginoso meccanismo** con il quale l’Unione Europea continua a stabilire ad oggi lo **Stato membro (o “associato”) competente** per l’esame di un dato richiedente asilo.
- Gli indicatori selezionati sono le **richieste di “presa” e “ripresa in carico”** che gli Stati membri/associati si sono inviati a vicenda (**175-181 mila** nel solo 2022), le **decisioni ricevute** in merito alle richieste inviate, le **decisioni prese** in merito alle richieste ricevute e, infine, i **trasferimenti effettivi** di richiedenti asilo eseguiti nell’ultimo triennio (con dati in crescita rispetto al 2021 e al 2020 pandemici).
- Nel 2022 il Paese che ha effettuato **più trasferimenti** è la **Germania (4.158)**, seguita dalla **Francia** (nel 2021 le posizioni erano invertite). Ma la Germania è stata anche il principale **Paese ricevente (3.699)** richiedenti asilo ricevuti), seguita dall’**Italia (2.763)**.
- In totale, nel ’22 risultano effettuati fra Paesi della sola **Unione Europea 13.200-14.500 trasferimenti**.

Le richieste di “presa” o “ripresa in carico” di richiedenti asilo nell’ambito del regolamento “Dublino III”. Valori assoluti. Anno 2022.

	Ricevute	Inviato
Germania	14.230	68.706
Francia	10.747	44.881
Belgio	2.787	15.052
Austria	24.455	15.037
Olanda	4.190	8.501
Italia	32.797	7.713
Slovenia	2.850	2.701
Svezia	3.707	2.035
Croazia	10.833	1.939
Grecia	8.736	1.610
Danimarca	1.017	889

(segue)

	Ricevute	Inviata
Cipro	816	862
Irlanda	75	698
Spagna	13.614	687
Portogallo	952	599
Romania	6.180	551
Lussemburgo	324	517
Slovacchia	370	341
Polonia	5.939	283
Finlandia	406	248
Bulgaria	20.051	175
Malta	1.089	168
Repubblica Ceca	600	152
Lituania	2.119	70
Estonia	317	49
Ungheria	1.636	39
Lettonia	513	36
Islanda	4	142
Liechtenstein	26	45
Norvegia	506	1.000
Svizzera	3.306	5.197
TOTALI	175.192	180.923

Nota: i due totali non coincidono.

Fonte: elaborazione su dati Eurostat 2023.

Le decisioni ricevute dai principali Paesi membri sulle loro richieste in uscita. Valori assoluti e percentuali. Anno 2022.

	Totale	Accettate	Respinte	Tasso di accettazione (%)
Germania	59.059	35.217	23.842	59,6
Francia	41.399	26.096	15.303	63,0
Austria	15.175	10.378	4.797	68,4
Belgio	14.804	8.735	6.069	59,0
Olanda	8.046	6.359	1.687	79,0
Italia	7.102	4.220	2.882	59,4
Svizzera	4.496	3.041	1.455	67,6
Slovenia	2.734	1.854	880	67,8
Svezia	1.945	1.221	724	62,8
Grecia	1.292	554	738	42,9

Fonte: elaborazione su dati Eurostat 2023.

Le decisioni emesse dai principali Paesi membri sulle richieste a loro giunte in entrata. Valori assoluti e percentuali. Anno 2022.

	Totale	Accettate	Respinte	Tasso di accettazione (%)
Italia	31.749	24.459	7.290	77,0
Austria	25.210	13.968	11.242	55,4
Bulgaria	19.672	13.503	6.169	68,6
Germania	13.139	7.900	5.239	60,1
Spagna	12.969	9.476	3.493	73,1
Francia	9.897	5.519	4.378	55,8
Croazia	8.244	7.254	990	88,0
Polonia	6.701	4.246	2.455	63,4
Romania	5.767	3.794	1.973	65,8
Olanda	4.225	2.021	2.204	47,8

Nota: per l'indicatore non sono disponibili i dati di Cipro. In 11ª posizione, fuori tabella, si trova la Grecia, che ha respinto tutte le 3.630 richieste valutate.

Fonte: elaborazione su dati Eurostat 2023.

I trasferimenti di richiedenti asilo da e verso altri Paesi membri e aderenti. Valori assoluti. Anni 2020-2022.

	2020		2021		2022	
	Trasferimenti in entrata effettuati da altri Paesi membri e aderenti	Trasferimenti in uscita effettuati verso altri Paesi membri e aderenti	Trasferimenti in entrata effettuati da altri Paesi membri e aderenti	Trasferimenti in uscita effettuati verso altri Paesi membri e aderenti	Trasferimenti in entrata effettuati da altri Paesi membri e aderenti	Trasferimenti in uscita effettuati verso altri Paesi membri e aderenti
UE*	11.385	12.518	11.687	11.493	14.502	13.264
Germania	4.369	2.953	4.274	2.652	3.699	4.158
Francia	1.626	3.189	1.033	3.145	1.453	3.311
Olanda	765	1.648	931	1.149	889	1.285
<i>Svizzera</i>	<i>1.267</i>	<i>776</i>	<i>733</i>	<i>1.153</i>	<i>693</i>	<i>1.216</i>
Austria	510	687	690	828	1.574	1.084
Grecia	11	1.825	2	1.549	0	1.037
Belgio	346	454	418	428	357	831
Svezia	401	535	441	356	662	590
<i>Norvegia</i>	<i>77</i>	<i>93</i>	<i>62</i>	<i>99</i>	<i>57</i>	<i>268</i>
Danimarca	138	229	143	263	130	250
Italia	1.442	191	1.525	170	2.763	140
Lussemburgo	80	113	54	122	67	137
Polonia	260	34	207	127	408	90
Bulgaria	14	24	78	65	202	80

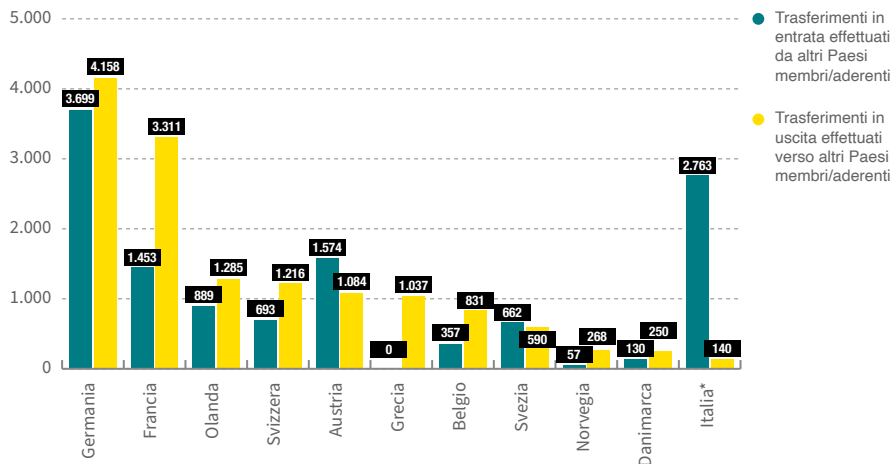
Malta	47	320	59	283	61	61
Slovacchia	25	10	39	107	28	44
Lituania	34	6	53	33	59	37
Cipro	0	32	1	23	8	23
Ungheria	1	31	1	21	21	23
Slovenia	84	6	113	9	257	23
Islanda	0	53	0	26	0	23
Estonia	10	7	1	5	26	22
Liechtenstein	1	6	0	10	3	18
Lettonia	35	6	33	4	72	11
Romania	73	5	569	13	306	11
Portogallo	171	36	72	8	80	8
Spagna	485	4	656	1	1.061	4
Finlandia	295	124	166	1	139	3
Croazia	45	8	54	3	165	1
Rep. Ceca	107	36	62	127	0	0
Irlanda	11	5	12	1	15	0

Nota: per ogni anno i due totali UE non coincidono.

* A 27 Paesi.

Fonte: elaborazione su dati Eurostat 2023.

I trasferimenti effettivi di richiedenti asilo da e verso i principali Paesi membri e aderenti. Valori assoluti. Anno 2022.



* I due dati per l'Italia differiscono da quelli ufficiali del ministero dell'Interno (v. I numeri/3).

Fonte: elaborazione su dati Eurostat 2023.

Giovanni Godio

Giornalista pubblicitario e redattore editoriale, vive e lavora a Torino. È redattore fra l'altro di *Vie di fuga* (viedifuga.org), l'osservatorio permanente sul diritto d'asilo promosso dalla Pastorale migranti torinese, e sui temi delle migrazioni forzate e dell'asilo ha curato contributi per il volume *La frontiera addosso* (di Luca Rastello, Laterza 2010) e per tutte le precedenti edizioni (2017-2022) del report *Il diritto d'asilo* della Fondazione Migrantes. È da tempo interessato agli aspetti quantitativi del suo lavoro.



SECONDA PARTE

TRA L'EUROPA E L'ITALIA



Bibi Hawa, la figlia di Laibar, il capotribù dei nomadi kuchi in uno slum di Kabul. Il nomade in tempo di guerra è sempre l'ultimo. Non c'è posto per lui sulla lista dei profughi o delle vittime. «A Ghazni più volte abbiamo piantato le tende in campi minati», racconta Laibar. Il padre insegna ai figli quel che sa. Niente scuole nelle baraccopoli di Kabul, tanto da lì fra poco li caceranno. Kabul, 2010.

LE SFIDE DEL DIRITTO D'ASILO NELL'ITALIA E NELL'EUROPA DI OGGI

conversazione di Duccio Facchini con Gianfranco Schiavone

C'è un video che sintetizza perfettamente il tempo oscuro che sta attraversando il diritto d'asilo in Europa e in Occidente: settembre 2023, Washington, sede dell'American Enterprise Institute, think tank spiccatamente liberista che si occupa di ricerche nei campi della politica, del governo e dell'economia. Invitata a parlare è Suella Braverman allora Segretaria di Stato per gli Affari interni del Regno Unito. La stessa che, nel solco della sua predecessora Priti Patel, rivendicò il piano di deportazione dei richiedenti asilo in Ruanda o il confinamento di centinaia di persone alla ricerca di protezione sulla mega-chiatta "Bibby Stockholm". Iniziative estreme prese a modello da numerosi Paesi membri dell'Unione europea, dalla quale il Regno Unito si è distaccato, ma ne resta a tal proposito stimato ispiratore da più parti (si pensi alle dichiarazioni della presidente del Consiglio Giorgia Meloni con riferimento alle scelte politiche dell'omologo Rishi Sunak). Braverman prende la parola e con tono grave afferma: *«Cercare asilo o cercare migliori condizioni economiche non sono la stessa cosa. Cercare rifugio nel primo Paese che raggiungi o fare shopping della tua destinazione preferita non sono la stessa cosa. Essere trafficato, magari finendo in un giro di schiavitù sessuale, o essere trasportato su tua richiesta per potersi intrufolare in un Paese terzo non sono la stessa cosa».*

Un confronto forzato che permette a Braverman di arrivare a un traguardo distopico: *«La misura in cui il quadro globale dell'asilo consente di oscurare queste categorie crea enormi incentivi alla migrazione illegale».* È tempo di chiedersi, conclude la ministra a Washington, *«se la Convenzione di Ginevra sullo statuto*

dei rifugiati del 1951, e le interpretazioni che ne danno le corti, sia adatta ai tempi moderni o non richieda invece una riforma»¹.

Nella sua durezza (e falsità) Braverman ha però il merito di indicare esplicitamente il piano inclinato che i decisori politici hanno in testa di perseguire. Una “strategia” che, dopo anni di progressivo scivolamento, prassi illegittime, respingimenti, accordi dei più diversi, veri e propri crimini, è passata a una fase successiva. Una involuzione aperta, rivendicata, che non ha paura di mettere in discussione - o per meglio dire, mettere nel mirino - tutto. Inclusive le fondamenta.

In questa conversazione sul guasto modello di asilo che va affermandosi in Europa Gianfranco Schiavone lo chiama efficacemente un “bivio”, un momento di “tensione estrema”.

Duccio Facchini (DF) - Schiavone, come siamo arrivati a questo bivio?

Gianfranco Schiavone (GS) - L'importanza del diritto di asilo, o meglio il suo impatto sulla politica dell'Unione europea e sui suoi rapporti con i paesi di origine e transito dei rifugiati è cresciuta negli ultimi decenni, da un lato a seguito di una più intensa mobilità umana in generale e dall'altro in ragione della crescita, registrata ovunque a livello internazionale, delle persecuzioni di cui alla Convenzione di Ginevra sullo status dei rifugiati del 1951 che la signora Braverman e molti altri vorrebbero cancellare, e ancor di più dei conflitti armati interni e internazionali, nonché di contesti di disordine generalizzato e violenze, anche estreme, verso le popolazioni civili. Tutto ciò ha prodotto un grande impatto sui sistemi politici degli Stati democratici. Mentre in passato molti pensavano che in fondo l'asilo sarebbe stato un diritto che non costava molto perché il suo reale godimento da chi ne ha titolo rimaneva molto limitato, ora qualunque politico (sia coloro che questo diritto lo vogliono tutelare, sia coloro che lo vogliono cancellare) è consapevole che garantire effettivamente il diritto d'asilo significa realizzare delle scelte organizzative e di prospettiva all'interno delle nostre società il cui impatto è molto rilevante. Quindi siamo arrivati al punto di sostanziale rottura tra ciò che dovrebbe esser fatto, sulla base delle previsioni del diritto internazionale ed europeo, e ciò che invece non vogliamo più fare.

¹ «The Guardian», *UN rebukes Suella Braverman over her attack on refugee convention*, 26 September 2023, <https://www.theguardian.com/politics/2023/sep/26/un-suella-braverman-refugee-convention-unhcr-migration>.

Da tempo e con una netta accelerazione a partire dal 2016, assistiamo a una progressiva e sempre più intensa violazione del diritto di asilo, inteso come diritto inalienabile di accesso ad una protezione. Faccio riferimento a quel diritto di «*cercare e di godere in altri paesi asilo dalle persecuzioni*» già proclamato dall'art. 14 della Dichiarazione universale dei diritti umani delle Nazioni Unite nel 1948, ovvero già alcuni anni prima della citata Convenzione di Ginevra; si tratta di un testo che non riveste autonomamente un valore giuridico vincolante ma che è indubbiamente parte del diritto internazionale consuetudinario². Mi soffermo proprio sulla Dichiarazione e non su altre anche più cogenti fonti per richiamare l'importanza di quella nozione giuridica che, come vedremo, può apparire scontata, ma che oggi diviene cruciale, ovvero il diritto di cercare e di godere asilo in altri paesi. Il principio giuridico sancito nella Dichiarazione implica la sussistenza di un diritto di accesso della persona, anche solo temporaneo ed esclusivamente finalizzato alla valutazione della richiesta di asilo, nel territorio in cui lo Stato cui si chiede asilo esercita la sua giurisdizione.

La prima fase della progressiva erosione del diritto d'asilo nell'attuale contesto europeo è stata caratterizzata da un numero di violazioni in forte crescita; tuttavia, in questa prima fase, nei casi in cui tali violazioni venivano alla luce, esse venivano giustificate quali condotte più o meno isolate, e le dichiarazioni ufficiali si affrettavano a sottolineare che sarebbero state assunte misure idonee affinché tali violazioni non si ripetessero.

Successivamente siamo passati invece a delle forme più dirette ed esplicite violazione del diritto d'asilo. Stiamo sempre più assistendo al diffondersi di interpretazioni iper-restrittive delle norme vigenti e quando tali interpretazioni risultano del tutto prive di fondamento giuridico, non vengono più accantonate, bensì vengono comunque incessantemente riproposte, magari con piccole varianti, insistendo per la loro legittimità e alimentando una situazione di tensione e confusione. A partire da luoghi geografici periferici e da contesti particolari tali condotte illecite hanno iniziato a essere non più nascoste, bensì brutali ed esplicite. Soprattutto hanno iniziato ad essere rivendicate.

² ELISABETTA BERGAMINI, *La Dichiarazione nella giurisprudenza della Corte di giustizia dell'UE*, in «Rivista.eurojus.it», Fascicolo n. 4 – 2019, <https://rivista.eurojus.it/wp-content/uploads/pdf/Bergamini-la-Dichiarazione-nella-giurisprudenza-della-CGUE.pdf>.

DF - Facciamo alcuni esempi

GS - Penso a quanto accaduto specialmente dalla seconda metà del 2021 alla frontiera tra Polonia e Bielorussia e di cui ho scritto anche nell'edizione del 2022 del Rapporto Migrantes sul diritto d'asilo³. Si è trattato di respingimenti collettivi di stranieri che erano in evidente bisogno di protezione, cui veniva però impedito con la forza di accedere alla procedura di richiesta di asilo⁴. Ciò è stato accompagnato dall'impedimento all'accesso a osservatori terzi, non solo enti umanitari ma anche giornalisti e persino attori istituzionali come parlamentari europei. A questa stessa categoria di violazioni esplicite, seppure condotte in modo meno duro ed esteso, appartiene quanto da tempo accade con la prassi delle riammissioni dei cittadini di Paesi terzi ai confini italiani, attuate sia ai porti adriatici che, ad intermittenza, al confine terrestre italo-sloveno. Quella delle riammissioni di cittadini stranieri a seguito di accordi bilaterali è esemplificativa di prassi esistenti da molto tempo in Europa⁵ e ciò ha sempre sollevato delicatissime questioni giuridiche in relazione alla conformità di tali accordi con il diritto internazionale, e con quello della stessa Unione in materia di asilo. Ben lungi dal ridursi, il ricorso a tali accordi con finalità apertamente elusive del diritto di asilo si è diffuso e consolidato ignorando volutamente importanti pronunce giurisprudenziali. Ricordo solo la decisione della Corte Europea dei Diritti Umani che, con Sentenza 21 ottobre 2014, *Sharifi e altri c. Italia e Grecia*⁶, ha condannato l'Italia e la Grecia per la riammissione di un nutrito gruppo di cittadini stranieri da diversi porti adriatici italiani verso la Grecia, riconoscendo la violazione da parte dell'Italia del divieto di espulsioni collettive (art. 4 protocollo 4 alla Convenzione europea dei diritti umani), del divieto di trattamenti inumani o degradanti (art. 3 della Convenzione), e del diritto a un ricorso effettivo contro l'espulsione collettiva e l'esposizione a trattamenti inumani e degradanti (art. 13 in combinato disposto con l'art. 3 della Convenzione e con l'art. 4 protocollo 4) per almeno una parte dei ricorrenti.

³ GIANFRANCO SCHIAVONE, "Il ritorno dei muri e dei confini nell'Europa di oggi", in MARIA-CRISTINA MOLFETTA – CHIARA MARCHETTI (a cura di), *Il diritto d'asilo – Report 2022*, pp. 63-87.

⁴ Tra gli innumerevoli rapporti vedasi AMNESTY INTERNATIONAL, *Senza cibo né acqua, le terribili condizioni dei migranti e richiedenti asilo in Bielorussia*, 20.12.21, <https://www.amnesty.it/senza-cibo-ne-acqua-le-terribili-condizioni-dei-migranti-e-richiedenti-asilo-in-bielorussia/>, nonché *Polonia: crudeltà e non compassione alle altre frontiere dell'Europa*, 11 aprile 2022, https://d21zrvtkxt6ae.cloudfront.net/public/uploads/2022/04/APR22-ECA03_PS-Poland-Belarus_IT.pdf.

⁵ JEAN-PIERRE CASSARINO, *Inventory of the bilateral agreements linked to readmission*, <https://www.jeanpierrecassarino.com/datasets/ra/>.

⁶ CEDU, *Affaire Sharifi et autres c. Italie et Grèce* (Requête no 16643/09), in <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%7B%22001-147287%22%7D>).

È stata tuttavia la vicenda delle riammissioni “informali” al confine italo-sloveno quella che permette di cogliere appieno la pervasività delle pratiche elusive dell'ordinamento giuridico che si stanno verificando ai confini interni dell'Unione. In quella occasione, infatti, il Governo italiano aveva apertamente scelto una strada di diretta rivendicazione di ciò che potremmo definire, con una espressione paradossale, di legale illegalità.

Rispondendo in Aula alla Camera dei deputati ad un'interpellanza urgente presentata in Parlamento, il Ministero dell'Interno aveva infatti sostenuto che le riammissioni informali al confine italo-sloveno avvenivano senza la consegna alle persone interessate di alcun provvedimento formale e che le riammissioni venivano attuate anche nei confronti di coloro che manifestavano l'intenzione di chiedere protezione internazionale⁷. Non meno sconcertante è stata l'audizione resa dall'allora Prefetto di Trieste, Valerio Valenti, promosso in seguito a capo del Dipartimento Libertà Civili e Immigrazione del Ministero dell'Interno, al Comitato parlamentare per l'attuazione dell'accordo di Schengen⁸ con il quale, il 26 maggio 21, ad operazioni di riammissioni bloccate a seguito dell'ordinanza del Tribunale di Roma del 17 gennaio 21⁹ (cui ne fece seguito una seconda, su diverso caso, nel maggio 2023¹⁰) ha rivendicato la piena legittimità dell'operato dell'amministrazione centrale nelle operazioni di respingimento dei richiedenti asilo affermando che: «L'accordo bilaterale tra Italia e Slovenia è stato ritenuto dal Ministero non solo valido, ma anche applicabile e coerente con la legislazione europea, in particolare con il regolamento di Dublino, nella misura in cui la Slovenia è un Paese che garantisce l'esercizio degli stessi diritti da parte dei migranti e di rivendicare la protezione internazionale così come in Italia».

Sono situazioni in cui, come si vede, si mescolano negazione ma anche ostentato tentativo di rivendicare una sorta di legittimità ad agire anche in contrasto con l'ordinamento giuridico.

⁷ Interpellanza urgente 2/00861 presentata dal Parlamentare Riccardo Magi il 14.7.2020, consultabile al link <https://aic.camera.it/aic/scheda.html?numero=2/00861&ramo=CAMERA&leg=18>.

⁸ Audizione del Prefetto di Trieste Valenti in Comitato Schengen, <https://www.interno.gov.it/notizie/audizione-prefetto-trieste-valenti-comitato-schengen>.

⁹ ASGI, *Riconosciuto il diritto a fare ingresso in Italia a chi ha subito una riammissione a catena verso la Bosnia*, 21.01.21 <https://www.asgi.it/notizie/bosnia-diritto-asilo-italia/>.

¹⁰ ASGI, *Rotta balcanica, prove e testimonianze confermano le riammissioni a catena. Condanna al risarcimento del danno per il Ministero*, 05.07.23, <https://www.asgi.it/notizie/rotta-balcantica-riammissioni-a-catena-condannato-il-ministero-risarcimento/>.

DF - Ci possono essere violazioni ancora più aperte e visibili. Corretto?

GS - Assolutamente sì, purtroppo. In tal senso è emblematico il caso della condotta delle autorità francesi al confine con l'Italia; da molti anni la Francia ha trasformato il confine interno UE italo-francese a Ventimiglia e in Val di Susa in un confine "selettivo" per gli stranieri attraverso un'abile, ma illegittima modalità di applicazione dell'Accordo bilaterale fra Italia e Francia sulla cooperazione transfrontaliera in materia di polizia e dogana firmato a Chambéry il 03.10.1997, mai autorizzato alla ratifica da parte del Parlamento italiano, come pur previsto dall'art. 80 della Costituzione. Grazie all'applicazione dell'accordo di riammissione è possibile violare con estrema facilità le disposizioni del Codice frontiere Schengen in quanto, anche nei casi in cui non vengono formalmente ripristinati i controlli ai valichi di frontiera, detti controlli sono effettuati in modo sistematico non su tutte le persone, ma soltanto su coloro che vengono individuate sulla base di una prassi di *racial profiling*. Si tratta di una prassi illegittima purtroppo diffusissima in Europa, ed in Italia in particolare, definita dall'ECRI (Commissione Europea contro l'intolleranza e il razzismo) come «*l'utilizzo, da parte degli agenti delle forze dell'ordine, quando procedono a operazioni di sorveglianza, controllo o indagine, di elementi quali la razza, il colore della pelle, la lingua, la religione, la nazionalità, o l'origine nazionale e etnica, senza alcuna giustificazione oggettiva o ragionevole*»¹¹.

La Francia ha utilizzato in modo sistematico l'accordo bilaterale per mettere in atto lo stesso obiettivo che il Governo italiano ha perseguito nel 2020 con la Slovenia, ovvero rifiutare agli stranieri l'accesso alla procedura di asilo e l'accesso al proprio territorio. Per tale condotta il Governo francese è stato condannato dallo stesso Consiglio di Stato francese che, in relazione al caso di una donna con il suo bambino respinta nel maggio 2020 senza che avesse avuto la possibilità di chiedere asilo, ha evidenziato come «*l'autorità amministrativa ha violato in modo grave e manifesto il diritto d'asilo, che costituisce una libertà fondamentale*»¹², rifiutando di registrare la domanda d'asilo e di esaminarla

¹¹ ECRI, *General Policy Recommendation n° 11 on Combating Racism and Racial Discrimination in Policing*, adopted on 29 June 2007, file:///C:/Users/Gianfranco/Downloads/REC-11-2007-039-ENG.pdf. Sulla tematica vedasi anche, FRA (European Union Agency for Fundamental Rights), *Evitare la profilazione illecita oggi e in futuro: una guida*. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-preventing-unlawful-profiling-guide_it.pdf.

¹² LIGUE DE DROIT DE L'HOMME, *La France viole le droit d'asile à la frontière franco-italienne confirme le Conseil d'État*, <https://www.ldh-france.org/droit-dasile-frontiere-franco-italienne-la-france-viole-le-droit-dasile-a-la-frontiere-franco-italienne-confirme-le-conseil-detat>.

con le garanzie previste dalla legge nazionale. Oltre ad attuare un'applicazione dell'accordo di riammissione italo-francese al solo scopo di eludere i propri obblighi, per le medesime finalità la Francia ha ripristinato in diverse occasioni e per lunghi periodi i controlli alla frontiera italiana forzando quanto previsto dal capo II del titolo III del Codice frontiere Schengen (art. 25 - art. 35 del Codice frontiere Schengen). Ai sensi dell'articolo 25, paragrafo 1, del Codice in caso di minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna in uno Stato membro, quest'ultimo è autorizzato, in circostanze eccezionali, a ripristinare i controlli in tutte o in alcune parti delle sue frontiere interne per un periodo limitato non superiore a 30 giorni o per la durata prevedibile della minaccia grave, se questa supera il periodo di 30 giorni. Si tratta dunque di un ripristino che può essere attuato *«solo come misura di extrema ratio»* (Codice, art. 25 par.2). Inoltre *«la migrazione e l'attraversamento delle frontiere esterne di un gran numero di cittadini di paesi terzi non dovrebbero in sé essere considerate una minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza interna»* (Codice, considerando n. 26).

La Corte di Giustizia UE con sentenza 26.042022 (cause riunite C-368/20, Landespolizeidirektion Steiermark, e C-369/20, Bezirkshauptmannschaft Leibnitz)¹³ ha affrontato la questione delle condizioni e limiti del ripristino dei controlli alle frontiere interne dell'Unione evidenziando che tale misura va assunta solo come extrema ratio, ovvero *«in caso di minaccia grave per il suo ordine pubblico o la sua sicurezza interna, uno Stato membro può ripristinare un controllo di frontiera con altri Stati membri ma senza superare una durata massima totale di sei mesi»*. Tale periodo massimo è da ritenersi *“imperativo”* e il suo superamento comporta l'incompatibilità con il diritto dell'Ue di qualsiasi controllo di frontiera interna. Un'eventuale nuova misura può essere adottata solo qualora lo Stato si trovi a far fronte a una nuova minaccia grave per il suo ordine pubblico o la sua sicurezza interna, distinta da quella inizialmente individuata, situazione che deve essere valutata in relazione alle circostanze e agli eventi concreti.

Le motivazioni addotte continuamente dalla Francia nel giustificare il ripristino dei controlli di frontiera sono state però sempre le stesse e non erano rispettose dei criteri previsti dal Codice Frontiere Schengen. La finalità reale è stata infatti sempre quella di disporre di un maggior margine di manovra nella gestione delle migrazioni provenienti dall'Italia (specie i cosiddetti movimenti secondari dei richiedenti asilo) e poter attuare con maggior efficacia i respingi-

¹³ CGUE, Sentenza della Corte (Grande Sezione), 26 aprile 2022, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:62020CJ0368>.

menti verso l'Italia. Nella recente sentenza del 21.09.23 nella causa C-143/22¹⁴, avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte dal Conseil d'État (Consiglio di Stato, Francia) la Corte di Giustizia ha di fatto censurato la condotta della Francia. Secondo la Corte infatti il ripristino di detti controlli non può giustificare la prassi francese di attuare respingimenti immediati dei migranti alla frontiera franco-italiana in quanto, anche ad una frontiera interna, «*ai fini dell'allontanamento dell'interessato, devono comunque essere rispettate le norme e le procedure comuni previste dalla direttiva «rimpatri»*», ovvero lo straniero deve potere accedere alla procedura di asilo in caso manifesti tale volontà, o, in caso di irregolarità di soggiorno, deve poter accedere a tutte le garanzie previste dalla Direttiva rimpatri, a partire dal diritto al rimpatrio volontario.

Quanto deciso dalla Corte con la sentenza del settembre '23 non stupisce: l'impossibilità di equiparare le frontiere esterne dell'Unione e quelle interne era infatti già stata chiarita dalla stessa Corte di Giustizia dell'Unione Europea nel caso Arib, causa C-444/17¹⁵, che vedeva di nuovo coinvolta la Francia stabilendo in quel caso che uno Stato membro dell'Unione non poteva estendere l'eccezione di cui all'articolo 2, co 2 lett.(a) della Direttiva Rimpatri (che consente di non applicare la Direttiva ai casi di respingimento alle frontiere esterne dell'Unione) ai casi di cittadini di Paesi terzi irregolari fermati in prossimità di una frontiera interna, nemmeno nelle ipotesi in cui i controlli tra frontiere interne erano stati ripristinati. La Corte aveva precisato che la sorveglianza delle frontiere non sollevava in alcun modo gli Stati dagli obblighi dettati dalla Direttiva 2008/115/CE. Nel suo compassato linguaggio giuridico la Corte in buona sostanza ha detto a chiare lettere alla Francia che non può attuare i sistematici respingimenti alla frontiera l'Italia, come però continua tuttora a fare.

DF - Eppure che cosa accade dunque?

GS - La recente sentenza è al momento (novembre 23) completamente ignorata dalla Francia, ed anzi, incredibilmente si assiste persino a un inasprimento delle misure illegittime di respingimento, in totale contrasto con le pronunce della

¹⁴ CGUE, Sentenza della Corte (Quarta Sezione), 21 settembre 2023, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=80E704C372294DB1F5518F07CDBA0316?text=&docid=277630&pageIndex=0&doclang=it&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=1313275>.

¹⁵ Sentenza della Corte (Grande Sezione) del 19 marzo 2019 (Causa C-444/17), <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=214619&pageIndex=0&doclang=IT&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=3296464>.

Corte di Giustizia. Come si può vedere anche dal caso francese c'è una tendenza crescente e pericolosa da parte degli Stati UE a disfarsi delle norme giuridiche percepite oramai come zavorra di cui liberarsi nella gestione dei flussi migratori. La condizione degli stranieri scivola sempre di più, e velocemente, verso una sorta di sfera extra legale nella quale conta solo la volontà politica e tutto o quasi tutto diventa possibile. D'altra parte, è noto che si sono sviluppate in Europa delle prassi che soltanto pochi anni fa avremmo considerato degne di un libro di fantascienza.

DF - Quali?

GS - La situazione peggiore è quella che riguarda l'esplosione del fenomeno della costruzione di muri fisici in molti Paesi europei. Riprendo dunque il filo del ragionamento che avevo sviluppato nel Rapporto dell'anno scorso¹⁶. Un muro quale barriera fisica crea infatti un impedimento all'accesso al territorio che rende quasi inesigibile la concreta fruizione del diritto d'asilo. I rifugiati vengono costretti a raggiungere i varchi di accesso, magari pochi e in luoghi geograficamente isolati e ciò rende più complicata la loro fuga e più agevole attuare operazioni di respingimento. Va considerato infatti che il Paese terzo nel quale i rifugiati si trovano potrebbe non essere certo un neutro paese di transito, bensì un paese per loro molto pericoloso o che strumentalizza la loro condizione. Limitare il numero di punti di accesso alla frontiera del paese UE nel quale si intende arrivare per chiedere asilo espone i rifugiati a violenze facilmente realizzabili perché le vittime vengono "attese" in posti geograficamente definiti dai quali non possono evitare di passare. E quando chi chiede protezione infine giunge al valico UE autorizzato il numero limitato delle persone che vi possono accedere rende il diritto di accesso difficilmente esigibile o affatto esigibile.

Il caso più emblematico rimane quello dell'Ungheria che, dopo aver eretto il muro con la Serbia, ha fatto in modo che l'accesso regolare al territorio magiaro per i richiedenti asilo divenisse impossibile, di fatto annullando l'esistenza stessa del diritto d'asilo in quel Paese. Se nel giugno 2023, il totale dei richiedenti asilo alla prima domanda nell'UE era pari allo 0,186 ogni mille abitanti, in Ungheria si attestava sul risibile 0,0004 richiedenti ogni mille abitanti¹⁷. Nell'ambito di un rinvio pregiudiziale di un giudice ungherese relativo alla conformità della norma interna ungherese con il diritto dell'Unione, la

¹⁶ GIANFRANCO SCHIAVONE, "Il ritorno dei muri...", cit.

¹⁷ Rielaborazione AICCRE su dati Eurostat, settembre 2023, <https://www.aiccre.it/eurostat-giugno-2023-ue-ha-ricevuto-83-000-domande-di-asilo/>.

Corte di giustizia dell'Unione europea con la Sentenza nella causa C-808/18 del 17 dicembre 2020¹⁸ ha evidenziato come l'Ungheria sia «*venuta meno al proprio obbligo di garantire un accesso effettivo alla procedura di riconoscimento della protezione internazionale in quanto i cittadini di Paesi terzi che desideravano accedere, a partire dalla frontiera serbo- ungherese, a tale procedura si sono trovati di fronte, di fatto, alla quasi impossibilità di presentare la loro domanda. Tale inadempimento risulta da una combinazione della normativa nazionale, secondo la quale le domande di protezione internazionale possono, di regola, essere presentate solo in una delle due zone di transito, e di una prassi amministrativa costante e generalizzata, istituita dalle autorità ungheresi, consistente nel limitare drasticamente il numero di richiedenti autorizzati ad entrare quotidianamente in tali zone*».

L'obiettivo politico per l'Ungheria, come per molti altri suoi valenti imitatori, rimane sempre lo stesso: tentare di rendere impossibile al richiedente asilo l'accesso al territorio e alla procedura di asilo.

DF - Questo approccio è stato il fondamento dell'accordo tra Regno Unito e Ruanda, rivendicato strenuamente dal gabinetto Sunak e dalla ex ministra Braverman ma bocciato in via definitiva dalla Corte Suprema

GS - Esattamente così. Il Memorandum tra il Regno Unito e il Ruanda dell'aprile 2022¹⁹ va esaminato con attenzione perché è stato un testo sconcertante. In esso non si prevede che le domande di asilo di chi arriva in modo irregolare in UK attraverso il canale della Manica vengano tutte esaminate con procedure semplificate e con detenzione di tutti i richiedenti (già tali misure sarebbero alquanto estreme), bensì si prevede di dichiarare tutte le domande di asilo inammissibili. Nel Memorandum si conveniva tra i due Stati di dare avvio ad un

¹⁸ Sentenza della Corte (Grande Sezione) del 17 dicembre 2020 (Causa C-808/18), <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=237799&pageIndex=0&doclang=IT&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=3296880>.

¹⁹ *Memorandum of Understanding between the government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the government of the Republic of Rwanda for the provision of an asylum partnership arrangement*, 6 April 2023, <https://www.gov.uk/government/publications/memorandum-of-understanding-mou-between-the-uk-and-rwanda/memorandum-of-understanding-between-the-government-of-the-united-kingdom-of-great-britain-and-northern-ireland-and-the-government-of-the-republic-of-rwanda>; CEDU, *The European Court grants urgent interim measure in case concerning asylum-seeker's imminent removal from the UK to Rwanda*, Presse Release, 14.06.2022, file:///C:/Users/Gianfranco/Downloads/Interim%20measure%20granted%20in%20case%20concerning%20asylum-seeker%E2%80%99s%20imminent%20removal%20from%20the%20UK%20to%20Rwanda-2.pdf.

«meccanismo per la ricollocazione dei richiedenti asilo le cui richieste non sono state prese in considerazione dal Regno Unito, in Ruanda, che esaminerà le loro richieste e sistemerà o espellerà (a seconda dei casi) le persone dopo che la loro richiesta è stata decisa, in conformità con il diritto interno ruandese». Subito dopo si precisava altresì che «gli impegni indicati in questo Memorandum sono presi tra il Regno Unito e il Ruanda e viceversa e non creano o conferiscono alcun diritto a nessun individuo, né il rispetto di questo accordo può essere oggetto di ricorso in qualsiasi tribunale da parte di terzi o individui». Le sole inquietanti parole del Memorandum laddove precisava che le misure adottate «non creano o conferiscono alcun diritto a nessun individuo» sono sufficienti a far comprendere il livello di estremismo politico che caratterizzava il Memorandum nel quale l'individuo veniva spogliato dei suoi diritti fondamentali per venir ridotto a mero oggetto passivo del potere esecutivo. Sarebbe stato il Regno Unito a determinare «i tempi di una richiesta di ricollocamento (in inglese il termine usato è relocation n.d.r.) di individui in base a questi accordi e il numero di richieste di ricollocazione da inoltrare» al Ruanda. In ogni caso «il Regno Unito sarà responsabile dell'esame iniziale dei richiedenti asilo, prima che il ricollocamento in Ruanda avvenga conformemente al presente accordo». Tale procedura «inizierà senza indugio dopo che la potenziale persona da ricollocare arriverà nel Regno Unito».

Appena arrivati in Ruanda (il testo del Memorandum usa il termine ricollocati, anche se è chiaro che non si tratta di una scelta volontaria come nelle vere ricollocazioni) la richiesta di asilo dei deportati - poiché questa è la loro condizione effettiva - verrebbe esaminata dal Ruanda «in conformità con la Convenzione sui Rifugiati, le leggi ruandesi sull'immigrazione e le norme internazionali e ruandesi, incluse le leggi internazionali e ruandesi sui diritti umani, e incluso, ma non limitato a garantire la loro protezione da trattamenti inumani e degradanti e dal *refoulement*». Sarà quindi il Ruanda, un Paese con il quale i richiedenti asilo non hanno alcun legame, ad occuparsi della sorte futura dei deportati, sia che venga loro riconosciuta una qualche protezione, sia nel caso essa venga negata. Nessun rientro verso la Gran Bretagna è previsto in ogni caso a conclusione dell'iter di riconoscimento della domanda di asilo.. Nel valutare come illegale il Memorandum tra il Regno Unito e il Ruanda, l'UNHCR. (Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati) aveva sottolineato come «Gli accordi di trasferimento non sarebbero appropriati se rappresentassero un tentativo, in tutto o in parte, da parte di uno Stato parte della Convenzione del 1951 di liberarsi dalle proprie responsabilità»²⁰.

²⁰ UNHCR Analysis of the Legality and Appropriateness of the Transfer of Asylum- Seekers under the UK-Rwanda arrangement, 8 June 2022 in <https://www.unhcr.org/uk/media/unhcr-a->

Già la Corte Europea per i Diritti dell'Uomo aveva ritenuto, con la misura di urgenza nel caso *N.S.K. v. Regno Unito* del 14.06.22²¹ di bloccare le operazioni di deportazione aerea dal Regno Unito al Ruanda per due motivi principali: il primo è che il Ruanda non è in grado, a causa di disfunzioni strutturali del suo sistema di asilo e di protezione dei diritti fondamentali, di garantire una effettiva applicazione della Convenzione di Ginevra e che quindi quel rinvio violerebbe l'art. 3 della CEDU che prescrive che «*Nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti*». Il secondo motivo è che non c'è alcuna possibilità legale di contestare la decisione. Le persone verrebbero quindi deportate senza avere alcuna possibilità di esercitare il loro diritto ad agire in giudizio contro la decisione.

La parola fine ad un Memorandum morto sul nascere in quanto non ha mai trovato applicazione, è stata posta con la sentenza della Corte Suprema del Regno Unito²² che ha confermato «*la conclusione della Corte d'Appello secondo cui la politica sul Ruanda è illegittima. Ciò in quanto ci sono motivi sostanziali per ritenere che i richiedenti asilo affronterebbero un rischio reale di maltrattamenti a causa del respingimento nel loro Paese d'origine se fossero trasferiti in Ruanda*». La Corte ha rigettato il ricorso correttamente evidenziando che, a seguito della Brexit, le disposizioni del diritto dell'Unione «*hanno cessato di avere effetto nel diritto interno del Regno Unito quando il periodo di transizione è terminato il 31.12.2020*». Tanto il diritto interno che la Convenzione Europea sui Diritti dell'Uomo e le libertà fondamentali (CEDU), e in particolare l'art. 3, vanno però rispettati, e ad avviso della Corte «*le prove dimostrano che ci sono motivi sostanziali per ritenere che vi sia un rischio reale che le richieste di asilo non vengano esaminate correttamente e che i richiedenti asilo rischiano quindi di essere rimpatriati direttamente o indirettamente nel loro Paese d'origine*».

L'incredibile vicenda del Memorandum tra il Ruanda e la Gran Bretagna mi permette di introdurre una questione di portata generale su cui è importante soffermarsi.

analysis-legality-and-appropriateness-transfer-asylum-seekers-under-uk-rwanda

²¹ ECHR, Press Release 14.06.2022 The European Court grants urgent interim measure in case concerning asylum-seeker's imminent removal from the UK to Rwanda.

²² R (on the application of AAA and others) (Respondents/Cross Appellants) v Secretary of State for the Home Department (Appellant/Cross Respondent), Case ID: 2023/0093 in <https://www.supremecourt.uk/cases/uksc-2023-0093.html>.

DF - Quale?

GS - Per spiegarmi facciamo un caso di studio, ovvero ipotizziamo che invece del Ruanda venga individuato un altro Paese che sia in grado di garantire effettivamente l'accesso alla procedura d'asilo, nonché l'applicazione corretta della Convenzione di Ginevra sui rifugiati e altresì abbia adottato una legislazione interna assimilabile alla nozione di protezione sussidiaria. Possiamo in questo caso ritenere legittima un'intesa che preveda di deportare in detto Paese tutti coloro che giungono alle nostre frontiere e di cui noi non ci vogliamo occupare? In altre parole, possiamo delegare/trasferire a detto Paese la responsabilità di assicurare una protezione e noi disfarcene?

Alcuni sostengono che in realtà nella Convenzione di Ginevra c'è soltanto un divieto di *refoulement* (respingimento), ovvero il divieto tassativo di rinviare una persona verso paesi che non lo proteggono dal rischio di persecuzioni, e che invece il rinvio (ovvero respingimento) in luoghi dove la vita e la sicurezza del richiedente non sono minacciati non comporti violazioni della Convenzione di Ginevra. Non concordo con questa lettura che ritengo priva di un serio fondamento giuridico. Se la si assume si giunge infatti alla paradossale conclusione che può esistere un Paese firmatario della Convenzione che tuttavia è autorizzato a disfarsi dei propri obblighi delegandoli, probabilmente a pagamento, a un altro Stato. Il dovere di protezione dei rifugiati che sono sotto la sua giurisdizione, dunque, verrebbe meno o si trasformerebbe in arbitrario esercizio di potere (prendo alcuni rifugiati sì, altri no, quando voglio, se voglio ecc.). Nel valutare come illegale il Memorandum tra UK e Rwanda UNHCR ha sottolineato come «*Gli accordi di trasferimento non sarebbero appropriati se rappresentassero un tentativo, in tutto o in parte, da parte di uno Stato parte della Convenzione del 1951 di liberarsi dalle proprie responsabilità*»²³.

Oggi c'è una spinta fortissima dei Paesi europei (non solo dell'Unione) a cercare Paesi del Sud del mondo con cui stipulare accordi per delocalizzarvi il maggior numero possibile di rifugiati, ben sapendo che, per le loro condizioni socioeconomiche, detti Paesi non sono affatto in grado di onorare i propri impegni nel garantire protezione ai rifugiati e accettano, o fingono di accettare, detti accordi capestro solo per ragioni economiche o per consolidare rendite di potere.

Il caso quindi Ruanda-Regno Unito è emblematico di un tentativo, fino ad ora il più estremo per le sue caratteristiche, di completa rimozione dei propri obblighi. Ma temo non sarà l'unico.

²³ UNHCR, Analisi dell'UNHCR sulla legalità e l'adeguatezza del trasferimento di richiedenti asilo nell'ambito dell'accordo Regno Unito-Rwanda, 8 giugno 2022.

DF - L'Italia non sta inseguendo la stessa strategia con il Protocollo²⁴ con l'Albania siglato a inizio novembre 2023?

GS - La strategia è la medesima, ovvero la ricerca di Paesi dove trattenere i richiedenti asilo e in generale confinare i rifugiati, con la differenza che la strategia del Governo italiano con l'Albania appare meno rozza di quella del Regno Unito con il Ruanda, probabilmente solo perché la piccola Albania non avrebbe mai accettato un trasferimento definitivo dei richiedenti asilo assumendone la competenza. Scopo del Protocollo sottoscritto dal Governo italiano è quello di trasportare coattivamente in Albania cittadini di Paesi terzi per «*i quali deve essere accertata la sussistenza o è stata accertata l'insussistenza dei requisiti per l'ingresso, il soggiorno o la residenza*» (art.1) in Italia. In Albania, in «*aree di proprietà demaniale*» (art.1) albanesi, quindi in territorio albanese a tutti gli effetti, nel quale i migranti rimarrebbero confinati «*al solo fine di effettuare le procedure di frontiera o di rimpatrio previste dalla normativa italiana ed europea e per il tempo strettamente necessario alle stesse*» (art.4.3). Si noti sia che il Protocollo non parla mai di asilo o di protezione internazionale, ma solo vi sia allude e che il testo non esclude che l'ingresso in Albania possa avvenire anche in via diversa da quella marittima; quindi, riguardi anche persone straniere bloccate sulle vie terrestri, magari nei Balcani, purché tale trasporto avvenga «*esclusivamente con i mezzi delle competenti autorità italiane*» (art. 4.4). Il testo è quindi stato volutamente predisposto come generico contenitore per adattarlo alle più diverse esigenze. Per attuare quanto previsto dal Protocollo dovrà essere promulgata una legge ad hoc che disciplini sia l'esame delle domande di asilo al di fuori del territorio della Repubblica, sia per attuare il trattenimento amministrativo degli espulsi. Gli ostacoli giuridici mi sembrano insuperabili: in primo luogo va sottolineato come il diritto dell'Unione sull'asilo (o protezione internazionale) si applica esclusivamente nel territorio degli Stati membri, alle frontiere, nelle zone di transito e nelle acque territoriali. Un'applicazione extra-territoriale del diritto dell'UE non mi pare possibile, come anche messo in luce anche dall'E.C.R.E. (European Council on Refugees and Exiles)²⁵. Anche la Commissione europea in un documento del 2018 di analisi delle problematiche giuridiche connesse ad eventuali operazioni di sbarco in paesi extra UE, osservava che un'applicazione delle procedure di asilo «*al di fuori dell'Unione Europea comporterebbe*

²⁴ «Il Post», Il testo del protocollo d'intesa tra Italia e Albania sui centri per migranti, 8.11.23 in <https://www.ilpost.it/2023/11/08/protocollo-italia-albania-migranti/>.

²⁵ ECRE: Preliminary Comments on the Italy-Albania Deal, 9th November 2023 in <https://ecre.org/ecre-preliminary-comments-on-the-italy-albania-deal/>.

un'applicazione extraterritoriale del diritto dell'Unione che al momento non è né possibile, né auspicabile»²⁶. È possibile che la proposta italiana voglia imprimere un'accelerazione ad un processo di riforma normativa del diritto europeo che ne prevede l'applicabilità extra territoriale in materia di asilo; si tratta tuttavia di un eventuale scenario futuro.

In ogni caso sussistono ulteriori serie problematiche giuridiche che si frappongono alla realizzazione di quanto il Governo italiano vorrebbe realizzare. Per brevità accenno solo alle due principali. Si deve in primo luogo escludere la possibilità di un trattenimento generalizzato in Albania di tutti coloro che, dopo essere stati salvati in mare e coattivamente trasportati in Albania, chiedono asilo. Come noto, il diritto dell'Unione vieta agli Stati di applicare misure di limitazione della libertà personale nei confronti dei richiedenti asilo «per il solo fatto di essere un richiedente» (Direttiva 2013/33/UE articolo 7 paragrafo 1). Il diritto dell'Unione prevede che il trattenimento venga disposto solo in casi molto limitati e «salvo se non siano applicabili efficacemente misure alternative meno coercitive» (articolo 7 paragrafo 2), misure che comunque in Albania non sarebbero mai praticabili perché il protocollo esclude la possibilità di un soggiorno in Albania al di fuori dell/e campo/i di detenzione a gestione italiana. Tutti coloro che non potranno essere trattenuti, che rappresentano la maggioranza dei richiedenti asilo, dovranno essere riportati subito in Italia per proseguire l'iter ordinario dell'esame delle loro domande di asilo. In caso di diniego il richiedente deve poter pienamente esercitare il suo diritto alla difesa, costituzionalmente garantito (Cost. articolo 24) e ha diritto ad un «ricorso effettivo» (Direttiva 2013/32/UE art. 46 par.1) che per essere tale deve garantire alla persona la libertà di consultare un legale e di sceglierlo. Non si vede come ciò sia possibile in Albania. Nell'ambito delle procedure accelerate di frontiera il giudice mantiene la possibilità di concedere la sospensiva nelle more della decisione di merito ovvero «autorizzare o meno la permanenza del richiedente nel territorio dello Stato membro» (art.46 par.6 lettera d). Ma, in caso di autorizzazione, il richiedente non si trova affatto sul territorio dello Stato membro, bensì in Albania, il che comporta l'immediato trasferimento in Italia del richiedente da parte delle autorità italiane e la prosecuzione dell'iter della domanda in Italia.

²⁶ EUROPEAN COMMISSION, The legal and practical feasibility of disembarkation options. follow-up to the informal working meeting of 24 June 2018, pp. 50-54 in <https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2019-11/compilation-factsheets-2018.pdf>.

DF - Chi sta "inseguendo" questi disegni politici?

GS - Va analizzato come tristemente significativo il caso delle proposte di riforma del sistema di asilo in Europa e in particolar modo la proposta di revisione della "direttiva procedure", ovvero la Direttiva 2013/32/UE che si intende trasformare in Regolamento, votata dal Consiglio europeo il 6 giugno 2023. Si tratta di un testo contrapposto al più equilibrato testo proposto dall'altro co-legislatore dell'Unione, il Parlamento europeo. Se infatti prendiamo il testo votato dal Consiglio²⁷, vediamo che allarga a dismisura le fattispecie in cui applicare le procedure di frontiera e il connesso trattenimento dei richiedenti asilo. Il testo prevede l'inserimento di una nuova nozione, inventata ad hoc, che prende il nome di "protezione effettiva" (art. 43a). Vi si legge: *«Si considera che un Paese terzo che abbia ratificato e rispetti la Convenzione di Ginevra nei limiti delle deroghe o delle limitazioni da esso previste, come consentito dalla Convenzione, garantisca una protezione effettiva. In caso di limitazioni geografiche da parte del Paese terzo, l'esistenza di una protezione per le persone che non rientrano nel campo di applicazione della Convenzione sarà valutata in base ai criteri [...] di rimanere sul territorio del Paese terzo, accesso a mezzi di sussistenza sufficienti a mantenere un tenore di vita adeguato alla situazione generale del Paese terzo ospitante, l'accesso all'assistenza sanitaria d'emergenza e al trattamento essenziale delle malattie, accesso all'istruzione elementare»*.

Detta protezione ben lungi dall'essere effettiva rappresenta una protezione di livello minimo che non assicura al rifugiato diritti adeguati e analoghi a quelli garantiti dalla Convenzione di Ginevra, bensì prevede per il rifugiato solo una sorta di temporanea tolleranza nel Paese in cui tale minima forma di protezione gli viene riconosciuta. Altresì nella nuova nozione di protezione effettiva non vi è neppure ricompresa la protezione contro il rischio di subire, in caso di allontanamento, un danno grave (esposizione a conflitti armati, a torture o trattamenti inumani e degradanti) come definito dal diritto dell'Unione.

In parallelo, nella proposta di introduzione dell'articolo 45 si fornisce una nuova nozione di "Paese terzo sicuro" come quel Paese in cui *«esiste la possibilità di richiedere e, se le condizioni sono soddisfatte, di ricevere un'effettiva protezione come definito all'articolo 43»* nonché di essere *«protetti contro [...] il respingimento [...] e contro [...] l'allontanamento, in violazione del diritto alla protezione [...]*

²⁷ CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, Fascicolo interistituzionale 2016/0224(COD), *Proposta modificata di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce una procedura comune in materia di protezione internazionale nell'Unione e abroga la direttiva 2013/32/UE*, Bruxelles, 6 giugno 2023.

dalla tortura e da trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti, come stabilito dal diritto internazionale». Cessa ogni riferimento a quella fondamentale parte della nozione di danno grave rappresentata da «la minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale» di cui all'art. 15 lettera c) della Direttiva 2011/95/UE (qualifiche).

In un abile gioco di omissioni e rinvii interni alla proposta di testo, la nozione di protezione internazionale come sviluppatasi nel diritto dell'Unione viene disarticolata per fare posto a una sua spettrale parvenza. L'obiettivo di queste forzature è di trovare dei Paesi terzi che possano giocare il ruolo di Paesi terzi sicuri in cui rinviare i richiedenti asilo dichiarando la loro domanda, qualunque fondamento essa abbia, come «inammissibile» (art.36) ovvero una domanda che non va neppure esaminata nel merito, neppure sommariamente. Ed ecco che nel testo discusso dal Consiglio si trovano ampie tracce di questi tentativi.

È stato infatti proposto di considerare sicuro per lo specifico richiedente quel Paese nel quale «esiste un legame tra il richiedente e il Paese terzo in questione in base al quale sarebbe ragionevole per la persona in questione recarsi in tale Paese, anche perché il richiedente ha transitato in tale Paese terzo, o se non esiste tale legame, il richiedente acconsente a recarvisi». Anche se le parole «anche perché il richiedente ha transitato in tale Paese terzo», inserite durante i lavori del Consiglio sono state poi cassate (ma rimangono agli atti dei lavori preparatori), richiamo l'attenzione su quanto è avvenuto nelle segrete stanze non per trascinare il lettore in una sorta di scadente romanzo giallo, ma per evidenziare il livello inquietante della discussione politica in atto. Taluni Stati hanno infatti ritenuto che la nozione di legame tra il richiedente asilo e il Paese terzo non fosse già abbastanza vaga ed ambigua ed hanno cercato di cambiarla in modo che potesse divenire sufficiente configurare un mero transito dei richiedenti in un Paese terzo all'Unione per liberarsi felicemente di ogni obbligo di protezione nei loro confronti.

DF - Al termine di questa inquietante rassegna di casi estremi ci si chiede quale sia il fine

GS - La riflessione che propongo è chiara: ancora non sappiamo quali e quanti di tali estremi tentativi di forzatura riusciranno a diventare nuovo quadro normativo, ma ciò che risulta scioccante è la determinazione con la quale Stati europei dei più diversi colori politici, non necessariamente nazionalisti (la citata proposta del Consiglio europeo è stata approvata a larga maggioranza sotto la

presidenza della Spagna, uno dei paesi leader del fronte progressista), stanno perseguendo obiettivi non di restrizione del diritto d'asilo, ma di stravolgimento radicale dello stesso.

Un insuperabile argine a questa deriva ci viene però in soccorso ed è la nozione del diritto d'asilo come configurato dalla nostra Costituzione all'articolo 10 terzo comma, ben più ampia di quella prevista dalla Convenzione di Ginevra²⁸. La previsione costituzionale che configura il diritto d'asilo quale diritto soggettivo perfetto di cui godere “*nel territorio della Repubblica*” a mio avviso esclude radicalmente la possibilità di introdurre nell'ordinamento italiano delle procedure che dichiarino automaticamente di per sé irricevibili, e quindi neppure esaminabili, domande di asilo presentate da richiedenti che si vorrebbe dislocare/rinviare/respingere in Paesi terzi.

DF - Svolto questo esame delle involuzioni delle proposte del diritto europeo, Schiavone fa un passo in avanti e propone di non farsi sottrarre il tema degli “ingressi protetti” dalla propaganda di chi vuole un'Europa chiusa

GS - Del tema degli ingressi protetti se ne parla da tanto tempo e apparentemente li vogliono tutti, o quasi. Nella proposta di nuovo patto per le migrazioni e l'asilo²⁹ la Commissione europea poneva un accenno, pur assai vago, alla necessità di sviluppare «*percorsi complementari per la protezione, quali programmi di ammissione umanitaria*» (par.6.6) e si riproponeva di sostenere «*gli Stati membri che desiderano istituire programmi di sponsorizzazione da parte di comunità o privati attraverso finanziamenti, lo sviluppo di capacità e la condivisione delle conoscenze, in cooperazione con la società civile, con l'obiettivo di sviluppare un modello europeo di sponsorizzazione da parte di comunità*». Nulla di questo vacuo programma è però stato realizzato nella grigia legislatura europea in chiusura a giugno 2024 e la tematica dell'arrivo protetto dei rifugiati è stata finora ignorata o strumentalizzata in modo spregiudicato, come nel video propagandistico diffuso dalla premier italiana Meloni, che vorrebbe un programma per «*verificare in Africa chi ha diritto o meno all'asilo, accogliere in Europa solo*

²⁸ PAOLO BONETTI, “L'evoluzione delle norme e delle politiche del diritto di asilo in Italia e in Europa tra protezione internazionale e asilo costituzionale”, in MONIA GIOVANNETTI - NAZZARENA ZORZELLA (a cura di), *Ius Migrandi. Trent'anni di politiche e legislazione sull'immigrazione in Italia*, Franco Angeli, Milano, 2020, pp. 751-804.

²⁹ COMMISSIONE EUROPEA, *Un nuovo patto sulla migrazione e l'asilo*, Bruxelles, 23.9.2020 COM(2020) 609 final.

*chi ne ha effettivamente diritto secondo le convenzioni internazionali*³⁰. Temo che la premier Meloni conosca poco le richiamate convenzioni internazionali dal momento che, come ho sottolineato già all'inizio della nostra conversazione, il diritto d'asilo è in primo luogo un diritto di accesso, ovvero un diritto a cercare asilo dalle persecuzioni.

Nessuna futura normativa europea che preveda forme di ingresso protetto di cittadini di Paesi terzi che si trovino in chiaro bisogno di protezione, né tanto meno nessun programma di reinsediamento, potrà mai porsi in conflitto o in sostituzione del diritto della persona di accedere alle frontiere europee e al territorio per chiedere asilo e del contestuale obbligo dei Paesi coinvolti di procedere alla valutazione della sua domanda. Ciò premesso, ritengo che la rilevanza della tematica degli ingressi protetti sia stata tuttavia molto sottovalutata anche da chi ha a cuore il diritto d'asilo e la protezione dei diritti fondamentali. Con lo sguardo alle condizioni geopolitiche attuali non è sufficiente ribadire che il diritto di asilo è il diritto di accesso al territorio sapendo che le condizioni della fuga e i viaggi dei rifugiati sono così drammatici che spesso tale diritto di accesso si concretizza in una selezione dei più forti, di quelli che sopravvivono. La questione, insieme etica e giuridica, è dunque quella di come configurare una nuova normativa europea sugli ingressi protetti, nella consapevolezza che si tratta di un tema molto complesso.

DF - Perché?

GS - È complesso perché lo strumento tradizionale, quello dei programmi di reinsediamento, stancamente richiamato dalla Commissione nella citata proposta di Patto, è una formula vecchia e piena di insidie. La procedura di reinsediamento tradizionale è altamente discrezionale, sostanziandosi in una selezione delle persone da reinsediare operata dalle agenzie internazionali (OIM, UNHCR), che viene proposta a un dato Stato. In questa forma di selezione l'individuo è un soggetto del tutto passivo, privo di alcuna tutela giuridica sulle decisioni che lo riguardano, compresa quella di contestare in giudizio la decisione di essere stato scartato dal programma. Tuttavia, il reinsediamento non va gettato via del tutto, ma va al contrario va potenziato, sapendone però i forti limiti. Si tratta infatti di uno strumento che può essere di rilevante efficacia in taluni contesti, per esempio in caso di crisi acute o contesti di evacuazione

³⁰ GIANFRANCO SCHIAVONE, "Sul cupo video-manifesto ideologico di Giorgia Meloni. Che sogna la fine dell'Europa", in «Altreconomia», 17 settembre 2023, <https://altreconomia.it/sul-cupo-video-manifesto-ideologico-di-giorgia-meloni-che-sogna-la-fine-delleuropa/>.

umanitaria. Un Regolamento dell'UE che introduca un obbligo per gli Stati di realizzare programmi di reinsediamento, prevedendo ogni anno delle quote obbligatorie e fissando dei criteri di selezione dei destinatari e una certa trasparenza dei programmi, è un obiettivo che andrebbe mantenuto. Una proposta di Regolamento era stata presentata nella legislatura precedente dalla Commissione guidata da Jean-Claude Juncker, ma nella Legislatura attuale questa strada è stata completamente abbandonata. Il testo dell'allora proposta di Regolamento che istituisce un quadro dell'Unione per il reinsediamento (Bruxelles 13.7.2016 - COM(2016) 468 final) era un testo modesto, interamente da ripensare, ma non da gettare via a favore del nulla. Il reinsediamento, comunque, come avevo sopra sottolineato, non può essere né l'unico, né il principale strumento per avvicinare la protezione a chi ne ha bisogno.

DF - Che cosa andrebbe affiancato?

GS - Bisogna avere il coraggio di attuare una riforma normativa profonda che nuovamente non può che partire dai principi contenuti nella nostra Carta costituzionale: colui cui è impedito l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana non solo non può mai essere ostacolato nel suo tentativo di raggiungere il territorio della Repubblica, bensì è una persona che va tutelata, nei limiti del possibile, anche al di fuori del territorio della Repubblica. Va quindi sostenuta l'approvazione di una norma che, dando piena applicazione al dettato costituzionale, preveda di riconoscere la sussistenza del diritto soggettivo all'asilo, anche nel caso in cui la persona interessata si trovi ancora all'estero, specie se essa è sottoposta a gravi rischi imminenti. Ciò significa disciplinare la possibilità che allo straniero o all'apolide che ha il timore manifestamente fondato di essere esposto nello Stato di origine o di residenza a persecuzioni o a danni gravi, sia consentito l'ingresso nel territorio italiano allo scopo di presentare in Italia una domanda di protezione internazionale attraverso il rilascio di uno specifico visto di ingresso.

Il rilascio di detto visto già ora è consentito ai sensi dell'art. 25 reg. n. 810/2009 (cd. codice dei visti) che prevede il rilascio di «*visti con validità territoriale limitata...rilasciati eccezionalmente per "motivi umanitari o di interesse nazionale"*» (par. 1, lett. a) e validi solo «*per il territorio dello Stato membro di rilascio*» (par. 2). Infine, l'art. 6, co. 5, lett. c), reg. n. 399/2016 (cd. codice frontiere Schengen) consente agli Stati membri di autorizzare l'entrata di uno straniero nel proprio territorio «*per motivi umanitari o di interesse nazionale o in virtù di obblighi internazionali*». La domanda deve potere essere inoltrata con modalità semplificate che tengano dunque conto della condizione in cui

si trova il richiedente (in un Paese terzo, spesso senza un titolo di soggiorno e in condizioni di pericolo) e va valutata sotto il profilo della sua manifesta fondatezza in tempi brevi da un organo competente (come potrebbe essere un'apposita sezione della Commissione nazionale per il diritto di asilo). L'eventuale decisione di rigetto, motivata in fatto e in diritto, deve poter essere impugnabile di fronte all'autorità giudiziaria ordinaria. L'accoglimento del ricorso comporta il rilascio immediato del sopraccitato visto di ingresso per motivi umanitari per giungere in Italia e completare l'iter della domanda di asilo.

Quanto sopra può apparire una prospettiva di assai difficile realizzazione, anche per ragioni organizzative e per numero di domande che potrebbero essere presentate un po' da tutto il mondo. Di ciò sono consapevole, come lo sono del fatto che il contesto politico attuale (fine 2023) è radicalmente ostile a tale proposta di riforma. Tuttavia, dobbiamo avere il coraggio e la determinazione di guardare avanti e di perseguire obiettivi che in questo momento possono apparire irraggiungibili, ma che non lo sono. Per essere adeguato a rispondere alle sfide della fase storica che stiamo attraversando in questo XXI secolo, il diritto d'asilo si deve porre a livello globale l'obiettivo prioritario di sviluppare rigorose procedure che consentano di realizzare vie di ingresso protette per i rifugiati, non limitandosi esclusivamente a difendere il pur basilare diritto di accesso della persona al territorio dello Stato cui chiede protezione.

Duccio Facchini

È giornalista, scrittore e direttore della rivista mensile *Altraeconomia*. È autore di numerosi libri tra cui “Armi, un affare di Stato” (Chiarelettere, 2012), “Mi cercarono l’anima. Storia di Stefano Cucchi” (2013), “L’economia in classe” (con Luca Martinelli e Pietro Raitano, 2017) e “Alla deriva. I migranti, le rotte del Mar Mediterraneo, le Ong: il naufragio della politica, che nega i diritti per fabbricare il consenso” (2018), e “Respinti. Le “sporche frontiere” d’Europa, dai Balcani al Mediterraneo” (2022) con Luca Rondi, tutti pubblicati da *Altraeconomia*.

Gianfranco Schiavone

È uno studioso di migrazioni internazionali autore di numerose pubblicazioni specialistiche in materia di diritto dell’immigrazione e dell’asilo. Oltre che al rapporto della Fondazione Migrantes sul diritto d’asilo collabora da anni alla redazione del rapporto statistico IDOS sulle migrazioni e dal 2019 sul mensile *Altraeconomia* cura la rubrica “Il diritto di migrare”. È stato tra gli ideatori dello SPRAR ed è presidente dell’I.C.S. (Consorzio Italiano di Solidarietà) (ente appartenente alla rete Europasilo) dando vita alla ventennale esperienza dell’accoglienza diffusa dei rifugiati nella città di Trieste. È componente del Direttivo dell’ASGI (Associazione per gli Studi Giuridici sull’Immigrazione) di cui è stato a lungo vicepresidente. Nel 2012 ha fondato il Premio Internazionale Marisa Giorgetti.

I DIRITTI NEGATI DENTRO E FUORI DAI CONFINI ITALIANI

UNIRE¹

1. I diritti negati all'interno dell'Italia

Lunga è la lista dei diritti non garantiti ai (potenziali) rifugiati. La politica europea verso i rifugiati è principalmente quella del respingimento dei richiedenti asilo alle frontiere e dell'esternalizzazione dei confini, con accordi bilaterali molto discussi perché non rispettano i diritti umani: accordi con la Libia, il Sudan e il Niger che rendono l'Italia complice di stragi e crimini contro l'umanità. Il diritto di soccorso in mare, inoltre, viene ostacolato e si susseguono normative che criminalizzano le ONG che tentano salvare vite umane.

Si sono registrate numerose violazioni dei diritti di persone che non hanno scelta, che sono in fuga dai loro Paesi e sono costretti ad emigrare, lasciando le loro case, le famiglie, gli amici, la patria, alla ricerca di luoghi sicuri che rispettino i loro diritti universali. Purtroppo, diverse normative e pratiche che ignorano questi diritti. Persino dopo il tragico naufragio di Cutro dello scorso 26 febbraio 2023, costato la vita a oltre 90 persone, la reazione istituzionale non è andata nella direzione di garantire più protezione; anzi, il governo ha messo in discussione altri diritti. Maurizio Ambrosini a tal proposito ha scritto:

«Il decreto prevede un rafforzamento dei Cpr, ossia i centri detentivi per gli immigrati irregolari da espellere, ammettendo così l'inefficienza delle sbandierate campagne per le espulsioni. Aumenta le pene per i cosiddetti scafisti, quando in realtà chi guida le barche è l'ultimo anello della catena

¹Questo capitolo è stato scritto da Yagoub Kibeida e Syed Hasnain in rappresentanza dell'associazione UNIRE.

di un trasporto illegale che rappresenta l'unica scelta per chi fugge. Restringe i permessi di protezione speciale, nella prospettiva annunciata di abolirli, preparandosi così a gettare per strada persone che hanno imparato l'italiano, frequentato corsi e trovato un lavoro, qualora non rientrino nelle rigide maglie della concessione del diritto di asilo. Nessuna traccia dei nuovi corridoi umanitari che pure Piantedosi aveva annunciato»².

La situazione italiana desta preoccupazione anche al di fuori del nostro Paese, tanto che recentemente la più alta corte amministrativa dei Paesi Bassi ha stabilito che le autorità per l'immigrazione non possono rimandare i migranti in Italia, perché lì rischiano possibili violazioni dei diritti umani³.

La condizione dei rifugiati e richiedenti asilo è molto critica, non per mancanza di fondi o risorse, non a causa di flussi emergenziali con grandi numeri, non per mancanza di capacità amministrativa e tecnologica, non perché l'Italia non abbia addirittura bisogno di questi persone per sostenere la propria economia. Il problema è rappresentato da una volontà politica neocolonialista che non rispetta minimamente i diritti umani. La guerra in Ucraina ci ha insegnato che, quando c'è la volontà politica, tutto diventa facile, si trovano risorse e fondi, la macchina burocratica diventa improvvisamente più fluida ed efficace.

Oltre ai muri che impediscono l'ingresso, esistono anche i muri burocratici, che rendono la vita dei richiedenti asilo e dei rifugiati insopportabile. I tempi di attesa per i documenti sono infiniti, con richieste di requisiti spesso illegittimi, come la dichiarazione di ospitalità per chiedere l'asilo politico, certificati di residenza per il rinnovo del permesso di soggiorno dei rifugiati, pagamento di tasse elevate, code infinite davanti alle questure sotto la pioggia, il freddo e il sole cocente, senza rispettare la dignità delle persone.

Ad esempio, la questura di Torino, secondo quanto rilevato dall'Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione (ASGI) che ha scritto una lettera firmata da diverse associazioni, sarebbe colpevole di gravi violazioni e inefficienze, tra cui:

- attuale sostanziale impossibilità di presentare domanda di protezione internazionale. I richiedenti asilo rimangono privi di un valido titolo di soggiorno sul territorio nazionale, con conseguente impossibilità di accedere al godimento di diritti fondamentali ed alle strutture di accoglienza, oltre

² Cf. <https://confronti.net/2023/04/il-naufragio-di-cutro-e-la-doppia-morale-della-retorica-sovranista/>.

³ Cf. <https://www.raadvanstate.nl/talen/artikel/english-version/state-secretary-blocked-from-returning/>.

- ad essere esposti al rischio di essere espulsi. Inoltre, la presentazione della domanda di protezione internazionale viene subordinata alla richiesta di ospitalità, documentazione non necessaria per legge;
- totale incertezza rispetto alle modalità di accesso all'ufficio per presentare domanda di rilascio e rinnovo del permesso di soggiorno. Tale prassi è molto grave, non solo perché compiuta da personale non competente a giudicare sulla domanda, ma anche perché costituisce una violazione delle norme disciplinanti il procedimento amministrativo. Si segnala, inoltre, che le tempistiche per la fissazione degli appuntamenti sono di diversi mesi, giungendo sino a più di un anno per la presentazione della domanda di protezione speciale;
 - ripetute violazioni della L. 241/90 sul procedimento amministrativo: integrazioni documentali richieste oralmente, il rifiuto arbitrario di ritirare le istanze e/o la documentazione, fissazione di appuntamenti per l'integrazione della domanda a distanza di mesi, con conseguente ritardo, non sempre giustificato, nella definizione del procedimento;
 - ritardi nell'istruttoria per il rilascio/rinnovo dei permessi di soggiorno a qualsiasi titolo: si segnala poi una generale inefficienza sul rispetto delle tempistiche del procedimento amministrativo nel rilascio o rinnovo del permesso di soggiorno. I richiedenti aspettano svariati mesi (se non addirittura anni) prima di avere una risposta alla propria domanda, il sistema di verifica "on line" non funziona, circostanza che aumenta indubbiamente l'afflusso di persone presso gli Uffici di Corso Verona 4, e l'unico modo per avere notizie sullo stato del procedimento è rivolgersi a un legale affinché effettui un accesso agli atti;
 - comportamenti inurbani e aggressivi: si registrano infine numerosi atteggiamenti non consoni ad un'istituzione che dovrebbe rappresentare la cittadinanza.

Quanto accade alla Questura di Torino, purtroppo, è comune anche a molte altre Questure della penisola.

2. L'esternalizzazione dei confini

L'esternalizzazione si riferisce a misure adottate dagli Stati - unilateralmente o in cooperazione con altri Stati - che sono attuate o hanno effetti al di fuori dei loro territori e che impediscono direttamente o indirettamente ai richiedenti asilo e ai rifugiati di raggiungere un particolare Paese o regione di "destinazione".

Persino la Germania sta rivisitando la vecchia idea di esternalizzare le procedure di asilo a Paesi al di fuori dell'UE. In una risposta all'Osservatore dell'UE, la direttrice dell'ECRE, Catherine Woollard, ha dichiarato:

«Le proposte per il trattamento esterno delle domande di asilo riemergono regolarmente. Ma ciò non avviene mai perché gli ostacoli giuridici, politici e pratici sono estesi. Soprattutto, altri paesi non hanno alcun interesse ad ospitare centri di trattamento dell'asilo per l'Europa, nonostante pressioni, minacce e tangenti. Le prime grandi discussioni sull'argomento a livello europeo hanno avuto luogo 20 anni fa e ancora non è successo nulla perché le idee sono impraticabili. Attualmente tocca alla Germania valutare la (mancanza di) opzioni per il trattamento esterno perché è stata spinta nell'accordo di coalizione durante la formazione dell'attuale governo. Non porterà a nulla. In Danimarca e nel Regno Unito i piani sono in fase di stallo, poiché costano denaro e non producono risultati. Piuttosto che sprecare risorse in proposte vaghe e irrealistiche per il trattamento esterno che non funzionano mai, la Germania farebbe meglio a sostenere gli sforzi per far sì che l'asilo funzioni in Europa. Oltre a migliorare il proprio sistema di asilo, la Germania ha un forte interesse diretto a garantire una migliore attuazione della legislazione europea sull'asilo in tutta Europa e da parte di tutti i paesi»⁴.

Anche la Commissione europea sta preparando nuove riforme sul sistema europeo dell'asilo, con il mandato di restringere i diritti dei richiedenti asilo.

3. Il ruolo delle organizzazioni non governative per la tutela dei diritti fondamentali

In un contesto internazionale che vede l'inasprirsi di molte crisi umanitarie, l'aggravarsi dello stato di emergenza, l'apertura di continui scenari di fuga forzata per milioni di persone, la forte attenuazione del rispetto dei diritti umani, appare sempre più incerto a livello europeo il tentativo di conciliare il controllo delle frontiere esterne con l'obbligo internazionale di garantire protezione a coloro che cercano rifugio. In Italia questo equilibrio sembra essere ancora più fragile, a causa dell'inadeguatezza degli strumenti messi in atto per affrontare

⁴ Cf. <https://ecre.org/eu-in-crisis-mode-even-though-january-arrivals-decrease-compared-to-last-year-afghanistan-and-syria-top-countries-of-origin-germany-latest-country-to-repeat-unworkable-externalization-ideas/>.

la questione delle migrazioni forzate e le sue drammatiche evoluzioni all'interno dell'area mediterranea dove l'Italia rimane in ogni caso punto d'arrivo e di frontiera.

Alla crescente enfasi del controllo delle frontiere esterne si accompagnano nuove misure nazionali di gestione del fenomeno e del sistema di accoglienza che sembrano lontane dall'obiettivo di armonizzare le condizioni dell'accoglienza e di protezione nel sistema comunitario. In Italia il recepimento delle normative europee da tempo avviene senza porre rimedio alla mancanza di una programmazione nazionale organica che strutturi l'accoglienza fuori dalle forme emergenziali.

Si prevede dunque la necessità di un più determinato impegno da parte degli attori coinvolti e dei luoghi interessati nella gestione di richiedenti asilo in uno scenario sociale nazionale sempre più deteriorato dagli effetti della crisi economica, in cui sembra evidente una strumentalizzazione negativa dell'arrivo di "altri" sui nostri territori, a favore di una certa confusione che deriva da un discorso pubblico che non fa distinzioni tra rifugiati, stranieri o "nuovi poveri". Inoltre, l'insufficienza di percorsi di empowerment, che puntino all'autonomia piuttosto che all'assistenza, crea un vuoto all'indomani del difficile riconoscimento della richiesta di protezione. Un vuoto che si ripercuote drammaticamente sulle vite di coloro che, pur avendo ottenuto una forma di protezione giuridica, non riescono o fanno fatica ad accedere ai diritti di cui sono titolari. In questa situazione di disagio da diversi anni a questa parte, in molte città italiane, sono nati esperimenti di auto-organizzazione da parte dei rifugiati che, supportati da reti di solidarietà locali, hanno messo in luce un potenziale straordinario di protagonismo di cui possono essere promotori queste persone.

Non secondario, rispetto allo scenario fin qui delineato, risulta il clima sociale generale, collegato agli scenari politici internazionali. Sembra diffondersi rapidamente il pregiudizio derivante dalla paura che induce a creare legami impropri tra le rotte di chi si trova a chiedere asilo e quelle del terrorismo negli affari internazionali. Fra i richiedenti asilo aumenta così la percezione soggettiva di scarsa sicurezza nel Paese ospite, e tale percezione incide a sua volta sulla riuscita o meno dei già complessi percorsi di integrazione. L'attuale contesto sociale appare, inoltre, subire una non trascurabile virata verso atteggiamenti razzisti se non xenofobi, alimentati da un clima politico nel quale, alla già presente dialettica dell'emergenza, si innestano toni di falso e pericoloso allarmismo.

In questo scenario l'advocacy per difendere i diritti è al cuore della mission di molte organizzazioni. Ad esempio, Open Migration nasce nel dicembre 2015 ad opera della CILD, con l'idea di creare informazione di qualità e di of-

frirne approfondimenti aggiornati sul fenomeno della migrazione e dei rifugiati. Fin dall'inizio Open Migration ha cercato di colmare una lacuna presente nel panorama mediatico nella comprensione del fenomeno delle migrazioni e di fungere da alleato per le persone e le organizzazioni che cercano di informare e influenzare il dibattito e il processo decisionale.

Anche le associazioni dei rifugiati stanno lottando per i loro diritti. UNIRE tramite la presenza al gruppo di esperti sull'immigrazione presso la Commissione Europea sta cercando di portare tutte le critiche e raccomandazioni possibili per limitare i danni sulle riforme e garantire i diritti. In Piemonte, è operativa l'Associazione Mosaico - azioni per i rifugiati, la prima associazione fondata dai rifugiati per i rifugiati per promuovere e difendere il diritto d'asilo. L'advocacy e la sensibilizzazione sul tema sono al centro delle attività dell'associazione.

In conclusione, dunque, è importante dare un maggiore riconoscimento e garantire il positivo coinvolgimento della società civile. I governi devono vedere le associazioni e le ONG come partner, che lavorano in sinergia con lo Stato nell'interesse dei cittadini. L'ingiustizia sociale e la mancanza di visioni politiche rispettose dei diritti alimentano le malattie sociali dell'esclusione e della radicalizzazione, che comportano poi un costo elevato per essere curate e che al contempo lasciano ferite che fanno soffrire tutta la società. La politica del cerotto non funziona: il PNRR poteva rappresentare una opportunità per investimenti e riforme nelle scuole, nella sanità, nell'integrazione che da anni sono trascurate. Ma al momento sembra che sia soprattutto la società civile ad agire e gli interventi portati avanti da associazioni ed enti di terzo settore sono diventati fondamentali perappare i buchi istituzionali.

UNIRE

UNIRE (Unione Nazionale Italiana Rifugiati ed Esuli) nasce per mettere insieme le comunità, le associazioni e gli attivisti rifugiati all'interno di una rete che si dà come obiettivo quello di promuovere l'auto-rappresentazione e l'auto-narrazione delle persone sfollate in Italia. Attraverso il rafforzamento e la formazione, si persegue la missione di rendere le rifugiate e i rifugiati agenti di cambiamento per le proprie comunità e di mettere in risalto come la loro partecipazione attiva nel dibattito pubblico rappresenta un elemento imprescindibile per lo sviluppo effettivo di una società realmente inclusiva: una società che non può più prescindere dal tenere in considerazione i bisogni di intere categorie di persone che costituiscono parte del tessuto sociale italiano. Il coinvolgimento attivo dei rifugiati in ogni ambito li riguarda, anche per via indiretta, permette di sviluppare soluzioni innovative che contribuiscono a realizzare quel cambiamento sociale e culturale necessario per affrontare le sfide attuali e future. Per info: <https://www.unirerifugiati.org/>.

Turchia

Jahela Milani

La Turchia, al 48° posto nell'indice di sviluppo umano¹, è uno dei pochi Paesi al mondo situato su due continenti, in Asia ed in minima parte in Europa (3% del territorio circa).

Il Paese, principalmente per la sua collocazione geografica, è considerato la porta tra l'Oriente e l'Occidente e all'interno delle rotte migratorie, soprattutto delle persone provenienti dai Paesi asiatici, ma anche da quelli africani, è un punto di approdo e di passaggio quasi obbligato.

La Turchia ospita più rifugiati di qualsiasi altro paese al mondo, quasi quattro volte più dell'intera Unione europea, tra cui oltre 3,6 milioni di cittadini siriani. Tuttavia, non è affatto un Paese sicuro.

Deportazioni arbitrarie verso Afghanistan e Siria²

La popolazione afghana era, prima dell'invasione russa in Ucraina e della crisi venezuelana, la seconda più numerosa al mondo per numero di rifugiati e proprio la Turchia (assieme a Pakistan e Iran) ospitava la maggioranza di questi rifugiati.

I dati forniti dalla Direzione Generale della migrazione della Turchia dichiarano per l'anno 2022 l'espulsione di circa 68.290 cittadini afghani su un totale di 124.441 migranti irregolari. Espulsioni che significano deportazioni e rimpatri. Numeri che in Europa non suscitano scalpore, visto che la Turchia è un tassello importante nella politica di esternalizzazione delle frontiere effet-

¹ Human development Index, in *The 2021-22 HUMAN DEVELOPMENT REPORT*, https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2021-22pdf_1.pdf.

² «Melting Pot Europa», *La Turchia non è un paese sicuro. E la Grecia nemmeno*, 27 ottobre 2023, <https://www.meltingpot.org/2022/10/la-turchia-non-e-un-paese-sicuro-e-la-grecia-nemmeno/>. «Melting Pot Europa», *La Turchia nel 2022 ha deportato 68000 persone afghane*, 11 gennaio 2023, <https://www.meltingpot.org/2023/01/la-turchia-nel-2022-ha-deportato-68-000-persone-afghane/>.

tuata dall'UE che ha garantito al paese miliardi di euro in finanziamenti per gli aiuti umanitari e per la gestione dei flussi migratori.

Non solo afgiani ma anche i rifugiati deportati in Siria sono centinaia. Il rapporto di Human Rights Watch³, basato su decine di interviste fatte a siriani rimpatriati, racconta raid della polizia nelle fabbriche e nei quartieri, arresti arbitrari delle persone, detenzioni nei centri pre-rimpatrio, luoghi di violenza fisica e psicologica finanziati con i soldi europei. Inoltre dal punto di vista politico-diplomatico ci sono stati segnali (dalla Turchia e da altri governi) che indicano la concreta possibilità di una normalizzazione delle relazioni con il presidente siriano Bashar al-Assad: nel maggio 2022, il presidente turco Erdoğan ha annunciato la sua intenzione di ritrasferire un milione di rifugiati nel nord della Siria, in aree non controllate dal governo, nonostante di fatto la Siria rimanga un luogo pericoloso per i rifugiati che vi tornano.

Accordo UE-Turchia: centri di detenzione, respingimenti e rifugiati in Grecia⁴

L'accordo UE-Turchia riguarda i finanziamenti dell'Unione europea per la "gestione" della migrazione da parte della Turchia. L'attuazione dell'accordo nel marzo 2016 mirava a controllare il numero di migranti che raggiungevano l'Unione europea rimandandoli in Turchia e si basava sulla premessa, purtroppo fallace, che la Turchia fosse un Paese terzo sicuro in cui rimpatriare i richiedenti asilo, in gran parte siriani, ma non solo. Tuttavia, la Turchia non ha mai rispettato i criteri di sicurezza dei Paesi terzi come definiti dalla normativa dell'Unione ed è concreto il rischio di deportazione violenta in paesi non sicuri.

Dopo questo primo già controverso accordo del 2016, in base al quale l'Unione europea si era impegnata a versare 3 miliardi di euro e a fare concessioni

³ Cf. <https://www.hrw.org/news/2022/10/24/turkey-hundreds-refugees-deported-syria?fbclid=IwAR15c8LBKdosT4-UCgSoX2XywT3l0nLYMRQOg3vPNNFkXlsKiyBbtPLC06s>; «Melting Pot Europa», *Turchia: centinaia di rifugiati deportati in Siria* (di Setare Mazdaee), 4 novembre 2022 <https://www.meltingpot.org/2022/11/turchia-centinaia-di-rifugiati-deportati-in-siria/> (articolo in cui si trova la traduzione del rapporto di HRW); «Melting Pot Europa», *La Turchia non è un paese sicuro. E la Grecia nemmeno* (di Giovanni Marena), 27 ottobre 2023 <https://www.meltingpot.org/2022/10/la-turchia-non-e-un-paese-sicuro-e-la-grecia-nemmeno/> (articolo in cui il giornalista parla del rapporto HRW nell'approfondimento).

⁴ «Repubblica.it», *Grecia, il Consiglio europeo per i rifugiati e gli esuli documenta il degrado dei diritti: si criminalizzano la solidarietà, la libertà di stampa, le ONG*, 10 maggio 2023 https://www.repubblica.it/solidarieta/profughi/2023/05/10/news/grecia_il_consiglio_europeo_per_i_rifugiati_e_gli_esuli_documenta_il_degrado_dei_diritti_si_criminalizzano_la_solidarieta-399501162/.

politiche alla Turchia in cambio di un maggiore impegno per frenare i flussi di migranti e di rifugiati verso l'Europa, nel 2020 l'UE ha raddoppiato il suo sostegno finanziario per la gestione della migrazione in Turchia, portandolo a 6 miliardi di euro, nonostante gli abusi documentati perpetrati da parte delle autorità turche nei confronti di rifugiati, migranti e richiedenti asilo.

Il 21 dicembre 2021 la Commissione Europea ha annunciato un ennesimo finanziamento di 30 milioni di euro per sostenere la Presidenza del Ministero dell'interno turco per la gestione della migrazione e «lo sviluppo delle competenze e miglioramento degli standard e delle condizioni per i migranti nei centri di accoglienza della Turchia per migliorare la gestione dei centri di ricezione e accoglienza in linea con gli standard dei diritti umani e gli approcci in rispetto delle differenze di genere» e per garantire «*un trasferimento sicuro e dignitoso dei migranti irregolari*».

E intanto dall'inizio del 2023, l'Osservatorio siriano per i diritti umani ha registrato 11 morti e 20 feriti lungo il confine turco-siriano causati dalle guardie di frontiera turche⁵. Ricercatori di HRW hanno messo in luce in un'inchiesta le responsabilità accertate delle guardie di frontiera e la totale impunità di cui godono da parte delle autorità turche: da ottobre 2015 sono stati registrati almeno 234 morti e 231 feriti, la maggior parte di siriani, inclusi bambini, che tentavano di attraversare il confine.

A peggiorare la situazione tra l'agosto 2015 e il giugno 2018, la Turchia ha eretto un muro alto 3 metri e ricoperto di filo spinato lungo la maggior parte dei suoi 911 chilometri di confine con la Siria per combattere il contrabbando e gli attraversamenti irregolari della frontiera. Da allora, le guardie di frontiera turche hanno regolarmente bloccato con violenza le persone siriane che cercavano di fuggire dalle ostilità e dalle condizioni disastrose, sparando, picchiando ed espellendo sommariamente verso la Siria.

E sul fronte greco? Sono stati aperti centri di accesso chiuso e controllato (CCAC), nelle isole dell'Egeo, con finanziamenti dell'Unione Europea, e rigidamente controllati dalla polizia⁶. L'ONG *Refugee Support Aegean* (RSA) li descrive come luoghi dove vige un regime carcerario perché i profughi vengono considerati come detenuti. I centri aperti a Samos, Kos e Leros, sono circondati

⁵ «Melting Pot Europa», *HRW: Le guardie di frontiera turche torturano e uccidono i siriani*, 3 maggio 2023 <https://www.meltingpot.org/2023/05/hrw-le-guardie-di-frontiera-turche-torturano-e-uccidono-i-siriani/>; «Human Rights Watch», *Turkish border guards torture, kill Syrians*, 27 aprile 2023.

⁶ Per ulteriori approfondimenti sul caso greco si veda il capitolo di Ulrich Stege in questo volume, e in particolare le pp. 60 e ss.

da una doppia barriera di sicurezza, sono sorvegliati da sistemi moderni, i residenti sono controllati con il metal detector ogni volta che entrano ed escono e così anche i loro bagagli.

Terremoto nella regione dell'Anatolia: sfollati tra gli sfollati

A febbraio 2023 due gravi terremoti (scosse del 6 febbraio e del 20 febbraio), hanno colpito il sud-est della Turchia e il nord-ovest della Siria. A circa sei mesi di distanza dai terremoti⁷ le conseguenze di questa catastrofe naturale sono ancora evidenti, con un bilancio di oltre 50mila vittime accertate e danni ingenti ed estesi anche a centinaia di chilometri dall'epicentro. In Turchia, in particolare nella zona di Iskenderun (Alessandretta), nel luglio 2023 è andata in visita una delegazione di Caritas Italiana, là dove ancora molte famiglie vivono in tende o container con enormi disagi⁸, sono state devastate aree in cui i bambini e le loro famiglie stavano già affrontando enormi difficoltà e danneggiato o distrutto completamente circa 335.000 edifici in Turchia e più di 18.900 edifici in Siria, inclusi ospedali, scuole e strutture governative. Poiché milioni di persone sono state sfollate, la salute di adulti e bambini è tutt'ora a rischio; molti risiedono in campi o rifugi sovraffollati e non hanno accesso ad acqua potabile, servizi igienici o strutture per lavarsi⁹.

Elezioni politiche 2023¹⁰ e la stretta ai diritti

A conclusione delle elezioni presidenziali e politiche del 14 maggio 2023, Recep Tayyip Erdoğan è risultato il vincitore, ma per la prima volta nella sua carriera ha ottenuto la vittoria andando al secondo turno e sconfiggendo solo con il 52% il suo avversario Kemal Kılıçdaroglu (48%).

⁷ «Intersos», Emergenza terremoto Siria e Turchia 6 mesi dopo, 18 settembre 2023 <https://intersos.org/donaora/emergenza-terremoto-in-siria-turchia>.

⁸ «Caritas Italiana», *Terremoto in Turchia e Siria*, 12 luglio 2023, <https://www.caritas.it/emergenza-terremoto-in-turchia-e-siria/>.

⁹ «Save the Children», *Terremoto Turchia-Siria: 6 mesi dopo*, 3 agosto 2023, <https://www.savethechildren.it/blog-notizie/terremoto-turchia-e-siria-il-nostro-intervento-6-mesi>.

¹⁰ «Gariwo», *Elezioni in Turchia: un nuovo inizio?* (di Murat Cinar), 4 maggio 2023 <https://it.gariwo.net/testi-e-contesti/diritti-umani-e-crimini-contro-l-umanita/elezioni-in-turchia-un-nuovo-inizio-26189.html>; «OGZero», *L'utile curdo per il regime turco* (di Murat Cinar), 5 maggio 2023 <https://ogzero.org/lutile-curdo-per-il-regime-turco/>; «Riforma.it», *Turchia, anni duri per le minoranze* (di Murat Cinar), 6 giugno 2023 <https://riforma.it/articolo/2023/06/06/turchia-anni-duri-le-minoranze>.

Le elezioni in Turchia sono state fondamentali per la definizione delle sorti del paese, dominato da oltre vent'anni dal presidente Erdoğan. Fino all'ultimo, è stata viva la speranza che l'eventuale vittoria delle opposizioni riaprisse la strada verso il sistema parlamentare, per eliminare quello presidenziale in vigore dal 2017. Dalle varie analisi, condotte a più riprese dal giornalista Murat Cinar prima delle elezioni e nei mesi successivi ai risultati elettorali, si capisce che un ruolo decisivo è stato ricoperto dagli elettori più giovani, la cosiddetta "Generazione Z", inclusa nei circa 64 milioni di cittadini turchi chiamati alle urne.

Erdoğan ha parlato di «una delle più alte affluenze elettorali della storia della Turchia», il che sarebbe equivalso a suo parere ad un "trionfo della democrazia".

Nonostante la campagna mediatica fortemente a proprio vantaggio, campagna che ha, tra le altre cose, strumentalizzato la crisi dei rifugiati soprattutto siriani, Erdoğan non è riuscito a superare la soglia del 50 % dei voti, quindi non ha vinto al primo ma al secondo turno del 28 maggio. Il giornalista Murat Cinar commenta il risultato elettorale dicendo che questa vittoria è in realtà una sconfitta politica, tenendo in considerazione che, dal monopolio dei media fino al controllo totale della Magistratura, Erdoğan aveva a disposizione una serie di vantaggi più che straordinari.

La rielezione del presidente Erdoğan lascia prevedere nuove strette per i diritti in campo etico e per la tutela delle donne¹¹, il che dà continuità alla linea governativa adottata negli anni precedenti.

In fuga dalla Turchia: chi sono oggi i rifugiati turchi?¹²

Nel frattempo, l'Europa riceve richiedenti asilo provenienti dalla Turchia, tra cui studenti e intellettuali. Si stima che i richiedenti asilo in Europa provenienti dalla Turchia siano 49.720¹³, un aumento del 64% rispetto al 2021, tanto che quella turca è la quarta nazionalità di richiedenti asilo in Europa, dopo venezuelani, afgani e siriani.

Vent'anni di politiche di censura e repressione hanno emarginato ed escluso oppositori del regime: socialisti, comunisti, sindacalisti, femministe, pluralità religiose, linguistiche e identitarie, ma anche conservatori moderati. Secondo i

¹¹ «Riforma.it», *"Turchia: anni duri per le minoranze"*, cit.

¹² «Il Manifesto», *Giovani, attivisti, pure i conservatori: la grande fuga verso l'Europa* (di Murat Cinar), 16 luglio 2023, <https://ilmanifesto.it/giovani-attivisti-pure-i-conservatori-la-grande-fuga-verso-leuropa>.

¹³ Fonte Eurostat, *Principali 15 nazionalità dei richiedenti asilo alla prima domanda (2022)* https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/statistics-migration-europe_it#profughi-in-europa.

numeri ufficiali del Ministero della Giustizia in Turchia, nel 2016 si trovavano in carcere 354 avvocati, nel 2017 questo numero era salito a 487, poi sceso a 169 nel 2018 ed infine a 143 nel 2019. Per limitare il lavoro di questa categoria professionale, alla detenzione si sono aggiunti altri metodi repressivi e soprusi perpetrati dall'autorità turca nei confronti degli avvocati stessi: impedire di accedere ai fascicoli di un processo, violenza fisica, minacce verbali, sospensione, linciaggio mediatico e politico e altro ancora.

Secondo il Sindacato dei Giornalisti in Turchia (TGS) attualmente ci sarebbero almeno 42 giornalisti e reporter in prigione e negli ultimi 8 anni sarebbero stati assassinati almeno 10 giornalisti di cittadinanza turca e 4 siriani in Turchia.

Nel 2017, durante lo stato d'emergenza, 4811 accademici sono stati espulsi dalle università in Turchia in meno di un anno¹⁴, in base ai decreti-legge emessi direttamente dal Presidente della Repubblica, per via delle loro idee, delle loro scelte politiche, dei loro appelli verso la società civile, delle petizioni che hanno firmato e delle rivendicazioni per un'università libera e autonoma.

Ma i motivi politici e la mancanza di libertà di stampa e di espressione, per cui formazioni politiche d'opposizione, mondo accademico, avvocatura e giornalismo sono in cima alla lista delle categorie più colpite dal regime, non sono più gli unici a spingere a cercare rifugio all'estero, la profonda e radicata crisi economica sta infatti diventando uno dei motivi principali.

Persino studiare all'estero è diventata una delle vie per lasciare la Turchia e tra le destinazioni preferite c'è anche l'Italia. Se fino al 2015 il numero degli studenti turchi iscritti a un corso di laurea cresceva ogni anno del 3-4%, dal 2018 al 2022 la crescita è salita quasi al 30%¹⁵.

Non sono solo persone con idee diverse dal governo a lasciare la Turchia ma anche i conservatori o persone vicine al partito al governo. Nel 2022, l'UE ha iniziato a notare le prime richieste di asilo politico presentate da studenti turchi che hanno concluso il loro periodo di Erasmus in Europa; per impedire questo flusso, nel mese di agosto 2022, il ministero dell'istruzione turco ha mandato un circolare a tutte le scuole pubbliche chiedendo di non inserire, nei progetti europei, gli studenti e gli insegnanti che hanno «*alta possibilità di chiedere asilo in Europa*».

¹⁴ Dato diffuso dalla rete dei giornalisti indipendenti BiaNet.

¹⁵ Fonte: Miur.

Germania

Kerstin Düscher-Wehr

Un Paese di immigrazione e che protegge i rifugiati

Negli ultimi anni, la politica tedesca ha riconosciuto sempre più che la Repubblica Federale di Germania è un Paese di immigrazione. Ciò si riflette non da ultimo in varie norme e proposte legislative volte a facilitare l'immigrazione di lavoratori qualificati e di manodopera. Nel dibattito è presente anche la questione di ciò che deve cambiare affinché la Germania diventi più attraente per i lavoratori stranieri.

Uno sguardo ai dati seguenti mostra come la Germania sia già un Paese di immigrazione: nel 2022 la percentuale di popolazione con background migratorio era pari al 28,7%¹. Per “background migratorio” si intende una persona con almeno un genitore nato senza la cittadinanza tedesca. Più della metà di queste persone sono cittadini tedeschi e circa due terzi sono immigrati in senso stretto². Nello stesso periodo sono stati registrati 2,6 milioni di immigrati e 1,2 milioni di emigrati³. Nel 2022, la maggior parte degli immigrati proveniva da Ucraina, Afghanistan e Siria; negli anni precedenti, prevaleva l'immigrazione dai Paesi europei⁴. Nel 2022 solo l'8% degli immigrati (244.132 persone)⁵ ha fatto richiesta di asilo.

¹ Cf. Statistisches Bundesamt, https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/04/PD23_158_125.html.

² Ibidem.

³ Cf. Statistisches Bundesamt, https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/06/PD23_249_12411.html.

⁴ Cf. Statistisches Bundesamt, https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Wanderungen/_inhalt.html#_pzk3p9ho.

⁵ Asylum applications in 2022, https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2023/01/asyl_antraege2022.html.

Ammissione umanitaria

Ad agosto 2023, la Repubblica Federale di Germania ha ammesso 1.081.457 profughi di guerra dall'Ucraina⁶. Agli ucraini, in attuazione della Decisione di esecuzione (UE) 2022/382 del Consiglio del 4 marzo 2022, che ha stabilito l'esistenza di un afflusso massiccio di sfollati dall'Ucraina ai sensi dell'articolo 5 della Direttiva 2001/55/CE e introdotto la protezione temporanea, viene generalmente concesso un permesso di soggiorno per protezione temporanea ai sensi del § 24 AufenthG. Oltre a questo gruppo di persone, alla fine del 2022 nella Repubblica Federale di Germania vivevano circa 1,5 milioni di persone a cui la Germania ha concesso protezione internazionale⁷. La Repubblica Federale tedesca accoglie quindi attualmente circa 2,5 milioni di persone con diritto alla protezione. Il numero di persone aventi diritto alla protezione comprende anche, in parte, le persone giunte in Germania nel 2015 e nel 2016 o prima. Nella prima metà del 2023 sono già state presentate 150.166 domande di asilo, il 7,9% delle quali da parte di bambini nati in Germania⁸. Negli ultimi anni, tra il 50% e il 60% dei richiedenti asilo ha ricevuto regolarmente lo status di protezione (tasso di protezione complessivo). I principali Paesi di provenienza dei richiedenti asilo sia nel 2023⁹ che nel 2022¹⁰ sono Siria, Afghanistan, Turchia, Iran, Iraq e Georgia.

In base al Regolamento Dublino III, nel 2022 la Germania ha presentato circa 68.709 richieste di presa in carico ad altri Stati membri dell'UE. La maggior parte delle richieste è stata presentata all'Italia (14.439), alla Grecia (9166), all'Austria (8352), alla Bulgaria (5438) e alla Francia (5294)¹¹. Le persone effettivamente trasferite nel Paese responsabile dell'attuazione della loro procedura

⁶ Cf. <https://mediendienst-integration.de/migration/flucht-asyl/ukrainische-fluechtlinge.html>.

⁷ Cf. Statistisches Bundesamt, https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/03/PD23_125_125.html.

⁸ Aktuelle Zahlen Asyl, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, S. 3, https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/AsylinZahlen/aktuelle-zahlen-juni-2023.pdf?__blob=publicationFile&v=2.

⁹ Aktuelle Zahlen Asyl, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, S. 3, https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/AsylinZahlen/aktuelle-zahlen-juni-2023.pdf?__blob=publicationFile&v=2.

¹⁰ Asylgeschäftsstatistik 2022, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, <https://www.bamf.de/SharedDocs/Meldungen/DE/2023/230111-asylgeschaeftsstatistik-dezember-und-gesamtjahr-2022.html?nn=284830>.

¹¹ BT-Drs. 20/5868, S. 4 f., <https://dserver.bundestag.de/btd/20/058/2005868.pdf>.

d'asilo sono state 4.158¹². Nello stesso periodo, circa 3.700 persone sono state trasferite in Germania da altri Paesi europei¹³.

Ricongiungimento familiare

Nel 2022 sono stati rilasciati 117.032 visti ai fini del ricongiungimento familiare, di cui 19.556 a parenti di beneficiari di protezione internazionale¹⁴. Tra i beneficiari di protezione internazionale, solo le persone aventi diritto all'asilo (art. 16a GG) e i rifugiati riconosciuti hanno diritto al ricongiungimento familiare. Se la domanda di ricongiungimento familiare viene presentata entro tre mesi dal riconoscimento dello status di protezione, non è richiesta la prova di un alloggio sufficiente e di mezzi di sostentamento sicuri. I beneficiari di protezione sussidiaria non hanno più diritto al ricongiungimento familiare. Il visto per il ricongiungimento familiare può essere rilasciato solo per motivi umanitari e per un massimo di 1.000 persone al mese. Nel 2022 sono stati rilasciati solo 8.859 visti per il ricongiungimento familiare con beneficiari di protezione sussidiaria¹⁵.

I tempi di attesa per ottenere un appuntamento per la richiesta di un visto per ricongiungimento familiare presso una missione tedesca all'estero sono talvolta superiori a due anni. Non è raro che i matrimoni si rompano durante il periodo di attesa, che si perdano i contatti a causa delle circostanze incerte nel Paese di origine o di transito, o che i bambini muoiano a causa di malattie, incidenti o della situazione incerta nelle regioni di crisi.

Reinsediamenti

Negli ultimi anni la Germania ha ampliato costantemente i posti per il programma di reinsediamento (*resettlement*) e punta ad accogliere 6.500 persone particolarmente vulnerabili nel 2023¹⁶. Questa cifra supera i numeri riportati dagli altri Stati membri dell'UE.

¹² Cf. BT-Drs. 20/5868, S. 12, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/058/2005868.pdf>.

¹³ Ibidem.

¹⁴ Cf. BT-Drs. 20/5868, S. 1, 6, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/070/2007062.pdf>.

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ Aufnahmeanordnung des BMI vom 15.2.2023, https://www.bmi.bund.de/Sharedocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/migration/humanitaere-aufnahmeprogramme/resettlement/aufnahmeanordnung-bes-2023-02-15.pdf;jsessionid=303F57618076D6DBB-C221E9790F51C8F2_cid322?__blob=publicationFile&v=2.

Saranno accolti fino a 2950 rifugiati particolarmente vulnerabili di diverse nazionalità o apolidi provenienti da Egitto, Giordania, Kenya, Libano, Libia e Pakistan. Inoltre, la Germania ha dichiarato per la prima volta anche una cosiddetta Quota di reinsediamento non assegnata ed è pronta ad accogliere fino a 50 casi urgenti o di emergenza, nonché ulteriori casi individuali gravi con legami con la Germania e provenienti da altri Stati¹⁷. Infine, ogni mese possono essere accolti dalla Turchia fino a 500 siriani o apolidi bisognosi di protezione, la cui identità sia stata accertata e di cui si possa dimostrare che hanno vissuto in Siria prima di arrivare in Turchia. Ciò avviene in attuazione della dichiarazione UE-Turchia del 18 marzo 2016. La percentuale di persone gravemente malate sul totale delle persone ammesse dalla Turchia non dovrebbe superare il 3%¹⁸.

Programma “New Start in a Team” (NesT)

Il programma di sponsorizzazione privata “Neustart im Team” (NesT) può accogliere fino a 200 rifugiati reinsediati dai Paesi sopra citati nel 2023, fino a 240 nel 2024 e fino a 260 nel 2025¹⁹. L'ingresso nel programma NesT è possibile solo se un gruppo di tutoraggio composto da almeno quattro persone si impegna a fornire un alloggio e un sostegno non materiale ai rifugiati per un periodo di un anno²⁰.

Il programma NesT è stato introdotto come progetto pilota nel 2019 ed è diventato permanente solo quest'anno. Le chiese sono state coinvolte fin dall'inizio in una funzione di supporto.

Procedure di asilo, alloggio e sostegno per chi cerca protezione

Secondo il governo tedesco, nel 2022 il tempo medio di elaborazione delle procedure di asilo fino al raggiungimento di una decisione ufficiale è stato di

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Aufnahmeanordnung des BMI vom 27.1.2023, https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/migration/humanitaere-aufnahmeprogramme/aufnahmeanordnung-tur-220117-.pdf?__blob=publicationFile&cv=2.

¹⁹ Aufnahmeanordnung des BMI vom 27.3.2023, https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/migration/humanitaere-aufnahmeprogramme/re-settlement/aufnahmeanordnung-nest-2023.pdf?__blob=publicationFile&cv=2.

²⁰ Cf. <https://www.neustartimteam.de/>.

7,6 mesi²¹. Nello stesso anno i procedimenti giudiziari per l'asilo sono durati in media 26 mesi²².

Le persone in cerca di asilo in Germania spesso vivono per lunghi periodi, a volte diversi anni, in strutture di accoglienza e in alloggi condivisi. Nella struttura di prima accoglienza, ai richiedenti asilo vengono prese le impronte digitali, i dati personali e vengono registrati. I richiedenti asilo devono soggiornare in una struttura di prima accoglienza per un massimo di 18 mesi. Per le famiglie con figli minori, il periodo massimo è di sei mesi. Dopodiché, devono essere sistemati in un alloggio condiviso. A seconda dello Stato federale, è possibile anche la sistemazione in un appartamento. A causa del mercato immobiliare molto rigido in molte parti della Germania, i beneficiari di protezione internazionale hanno spesso difficoltà a trovare un appartamento.

Durante la procedura di asilo, i richiedenti asilo non sono liberi di scegliere il luogo di residenza in Germania. Vengono distribuiti tra i vari Stati federali in base alla cosiddetta "chiave di Königstein". Nello Stato federale a cui sono stati assegnati i richiedenti asilo, le autorità competenti li assegnano a un luogo specifico. Durante la permanenza in un centro di accoglienza (per almeno tre mesi), i richiedenti asilo sono obbligati a vivere nel luogo loro assegnato (obbligo di residenza).

Dal giorno della registrazione nel centro di prima accoglienza, i richiedenti asilo ricevono prestazioni sociali ai sensi della legge sui benefici per i richiedenti asilo (AsylbLG) se non dispongono di risorse proprie sufficienti. Una persona sola riceve 163 euro al mese per i bisogni personali necessari se vive in un centro di accoglienza. Una famiglia di quattro persone con due bambini piccoli riceve circa 500 euro al mese. Inoltre, i bisogni necessari a garantire il livello di sussistenza fisica (alloggio, cibo, prodotti igienici di base, ecc.) sono forniti come prestazioni in natura.

Nei primi 18 mesi di soggiorno, le cure mediche dei richiedenti asilo coprono solo il trattamento di malattie acute e condizioni di dolore. Disposizioni speciali si applicano al trattamento delle malattie croniche, che devono essere curate se si prevede che la mancata cura provochi dolore o se la terapia è essenziale per la salute. Allo scadere dei 18 mesi, i richiedenti asilo o le persone che risiedono legalmente in Germania ricevono una tessera di assicurazione sanitaria che permette di godere dello stesso diritto alle prestazioni delle persone in possesso di un'assicurazione sanitaria legale.

²¹ Cf. BT-Drs. 20/6052, S. 11, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/060/2006052.pdf>.

²² Ibidem.

Partenariati migratori o partenariati per il rimpatrio

Occupa grande spazio nel dibattito pubblico la differenza tra il numero di stranieri che vivono in Germania e che sono obbligati a lasciare il Paese e il numero – di gran lunga inferiore – di partenze volontarie e di espulsioni²³. A intervalli regolari, viene annunciato un aumento del numero di rimpatri degli stranieri obbligati a lasciare il Paese; anche il nuovo governo federale ha annunciato un'offensiva sui rimpatri. In seguito a tali annunci, tuttavia, di solito risulta chiaro che ci sono molti ostacoli al rimpatrio degli stranieri costretti a lasciare il Paese. Oltre alla non chiarezza dell'identità e della nazionalità delle persone interessate, spesso si frappongono all'espulsione anche problemi di salute e la scarsa disponibilità dei Paesi d'origine ad accoglierli. In questo contesto, il governo tedesco ha annunciato che concluderà dei partenariati migratori per facilitare il ritorno degli stranieri obbligati a lasciare il Paese e per ridurre l'immigrazione illegale²⁴. L'accordo di partenariato migratorio dovrebbe tenere conto anche delle esigenze dei Paesi di origine e, oltre alla cooperazione per il rimpatrio dei richiedenti asilo respinti, includere anche l'espansione della cooperazione economica, il trasferimento di tecnologia, la facilitazione dei visti, le misure di qualificazione per il mercato del lavoro tedesco e gli scambi di lavoro. Tuttavia, l'attenzione sembra ancora concentrarsi sulla cooperazione in materia di rimpatrio; anziché promuovere la facilitazione dei visti, vengono minacciate restrizioni sul loro rilascio.

Clima politico

Nel dibattito politico, l'argomento principale di discussione è come limitare e contenere la migrazione. In questo contesto, si fa sempre riferimento al numero crescente di persone che cercano protezione dalle persecuzioni in Germania; ad esempio, sono state avanzate richieste di abolire il diritto individuale all'asilo e di sostituirlo con una soluzione a quote. Anche le proposte restrittive di riforma del Sistema europeo comune di asilo (CEAS) stanno guadagnando consensi. Le autorità locali, in particolare, sottolineano sempre più spesso che la loro capacità di accoglienza è esaurita e chiedono che il governo federale contribuisca finanziariamente ai costi.

²³ Cf. BT-Drs. 20/5749, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/057/2005749.pdf#page=3>.

²⁴ Cf. <https://www.bmi.bund.de/DE/ministerium/beauftragte/sonderbevollmaechtigter-migrationsabkommen/sonderbevollm-migrationsabkommen-node.html>.

Al contrario, gli sviluppi positivi, come il fatto che il 54% dei rifugiati fuggiti in Germania nel 2015 avesse un lavoro nel 2021 e che il 70% dei rifugiati occupati ha un lavoro qualificato per il quale è richiesto un diploma professionale o universitario²⁵, sono scarsamente considerati. Anche i risultati dei recenti calcoli del Consiglio tedesco degli esperti economici (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung)²⁶ o dell'Istituto per la ricerca sull'occupazione (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, IAB)²⁷, secondo i quali sarebbe necessaria un'immigrazione netta annuale di 400.000 persone²⁸ per mantenere l'attuale potenziale di forza lavoro fino al 2060, non sono sufficientemente presi in considerazione.

Infine, il potenziale dell'ancora ampio impegno della società civile a sostegno dei rifugiati²⁹ è raramente sfruttato. Nel 2022, oltre a circa 5.600 dipendenti a tempo pieno, sono state almeno 37.400 le persone coinvolte nell'assistenza ai rifugiati solo in progetti della Chiesa cattolica o sostenuti da strutture ecclesiastiche³⁰. Le chiese hanno un ruolo importante da svolgere quando si tratta di sostenere una politica umana per i rifugiati.

²⁵ Cf. <https://doku.iab.de/kurzber/2023/kb2023-13.pdf>.

²⁶ Jahresgutachten 2022/2023, S. 313ff., https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/file-admin/datei/ablage/gutachten/jg202223/JG202223_Gesamtausgabe.pdf.

²⁷ Cf. <https://iab.de/presseinfo/nur-mit-einer-jaehrlichen-nettozuwanderung-von-400-000-personen-bleibt-das-arbeitskraefteangebot-langfristig-konstant/>.

²⁸ Im Jahr 2021 betrug die Nettozuwanderung 329.163 Personen, im Jahr 2020 lediglich 220.251 und im Jahr 2019 327.060 Personen.

²⁹ Cf. <https://www.bpb.de/themen/migration-integration/kurz dossiers/520529/engagement-fuer-gefluechtete-was-bleibt-von-2015/>.

³⁰ Cf. <https://www.dbk.de/themen/fluechtlingshilfe/fluechtlingshilfe-in-zahlen>.

Spagna

Emilio José Gómez Ciriano

Ci impegniamo a riempire di vita ciò che gli Stati hanno deciso di riempire di morte.
Helena Maleno alle Nazioni Unite, settembre 2023

Tragedia a prima vista

Novemcentocinquantuno (951) è il numero delle vittime sulle rotte di accesso alla Spagna nel primo semestre del 2023. La maggior parte di loro cercava di raggiungere le Isole Canarie attraverso la cosiddetta rotta dell’Africa Occidentale (778 persone), la rotta algerina (che collega l’Algeria con la costa orientale del Mediterraneo; 102 vittime) e le due rotte che attraversano lo Stretto di Gibilterra (50 vittime) e il Mare di Alboran (21 vittime) completano questo tragico quadro di mancanza di solidarietà¹. Un quadro normalizzato dal governo spagnolo, che mostra un volto bifronte come Giano in materia di migrazione: da un lato, sostiene l’esternalizzazione delle frontiere, finanziando la frontiera marocchina per controllare i flussi migratori provenienti dall’Africa centrale e dall’area del Sahel e costruendo campi di detenzione in Mauritania (Noahibou), mentre dall’altro, promulga alcune leggi che per certi aspetti hanno rappresentato un passo avanti positivo l’integrazione (riforma del Reglamento de Extranjeria) o hanno migliorato le condizioni dei minori non accompagnati che raggiungono l’età di 18 anni².

¹ CAMINANDO FRONTERAS, *Right to life Report. First semester 2023*, 2023, in <https://caminandofronteras.org/en/monitoreo/right-to-life-first-semester-2023/>.

² Per ulteriori approfondimenti sulla situazione spagnola, si veda il contributo di Ulrich Stege in questo volume, in particolare alle pp. 54 e ss.



Figura 1. Principali rotte migratorie verso l'Europa³

Un Paese strategico per le rotte migratorie

Con quasi 8.000 chilometri di costa (più o meno come l'Italia), la Spagna si trova in una posizione strategica come Paese di transito e/o destinazione dei migranti. Secondo le ultime statistiche ufficiali, al 31 dicembre 2022 un totale di 6.493.147 persone erano legalmente residenti in Spagna su una popolazione complessiva di oltre 48 milioni di abitanti⁴. La maggior parte dei migranti in situazione regolare proviene dalla Romania. Tuttavia, esiste un numero indeterminato di migranti in situazione irregolare. La legislazione migratoria spagnola consente loro di accedere all'assistenza sanitaria, all'istruzione e ai servizi sociali di base.

³ EMILIO JOSÉ GÓMEZ CIRIANO – SERGIO BARCIELA, "Social Work and The Challenge of Promoting Human Rights: Reflections on The Situation of Migrants and Refugees in The Western Mediterranean and West African Routes", in PETRA DANKOVA ET AL., *Transnational Mobility and Externalisation of EU Borders: Social Work, Migration Management and Resistance*, 2023 (in press).

⁴ SPANISH GOVERNMENT - PERMANENT OBSERVATORY ON IMMIGRATION (OPI), *Report on legal residents in Spain* (December 2022), 2023, https://www.inclusion.gob.es/en/web/opi/estadisticas/observatorio_permanente_inmigracion.

Due episodi tragici nella recente storia migratoria della Spagna hanno messo in luce la mancanza di pianificazione e la scarsità di risorse per assistere adeguatamente i migranti. Il primo è stata la crisi del molo di Arguineguin, nelle isole Canarie, nel maggio 2020, in cui più di 2000 migranti sono rimasti bloccati in meno di 4000 metri quadrati di un molo in condizioni deplorable. La seconda, è stata la crisi dei minori a Ceuta, nel maggio 2021, durante la quale il governo marocchino, in piena crisi diplomatica con la Spagna, ha promosso l'ingresso di 12.000 migranti (di cui 1.500 minori) e ha catalizzato tutta l'attenzione sulla provincia spagnola del Nord Africa.

Paese decentralizzato e politiche di integrazione incoerenti

Negli ultimi anni quasi tutte le regioni e i comuni hanno sviluppato i loro piani per l'integrazione sociale dei migranti, in coerenza con un piano nazionale per l'integrazione. Tuttavia, al momento la maggior parte di questi piani non è stata valutata né rinnovata. Alcune iniziative interessanti che erano nate e si erano sviluppate con successo (come i servizi di mediazione interculturale nelle scuole, nei centri di servizi sociali, negli ospedali, nei quartieri) sono state chiuse con la scusa che il modo migliore per gli individui e le comunità di integrarsi è trovare un lavoro.

L'aumento del razzismo e del discorso razzista

Come accade in altri Paesi europei, si sta diffondendo un discorso razzista tra diversi settori della popolazione. Questo discorso è promosso (e capitalizzato) principalmente dal partito di destra spagnolo (Vox) che sfrutta la paura e il senso di incertezza della maggior parte della popolazione, in particolare dopo la crisi economica del 2018-2014 e la pandemia di Covid-19. Nelle ultime elezioni generali tenutesi in Spagna nel luglio 2023, questo partito ha perso in parte alcuni seggi in Parlamento, ma il messaggio viene comunque esteso e i migranti vengono stigmatizzati e criminalizzati.

La Spagna condivide con i Paesi vicini dell'Europa meridionale preoccupazioni e timori. C'è una sensazione diffusa che i Paesi del Nord dell'UE non vogliano né farsi carico del peso e delle conseguenze di una politica migratoria fallimentare, né affrontare gli elementi strutturali che provocano la migrazione. A meno che non venga attuato un patto chiaro con i migranti e per i loro diritti, sarà molto difficile sviluppare una politica di immigrazione efficace.

I NUMERI/2

IN QUESTA SEZIONE: **Minori non accompagnati in Italia; Tutori volontari; Non accompagnati in transito; Non accompagnati richiedenti asilo in Italia; Non accompagnati richiedenti asilo nell'UE; Minori e regolamento "Dublino III" in Italia; Reinsediamento (resettlement) in Italia; Evacuazioni umanitarie in Italia; Corridoi umanitari in Italia e in Europa; Corridoi universitari in Italia; Reinsediamento in Europa; Riammissioni umanitarie nell'UE**

Minori/1 - I "non accompagnati" in Italia

Chi arriva, chi c'è e chi se ne va

22.599

I **minori stranieri non accompagnati** (MSNA) "presenti" in Italia alla fine di agosto 2023. Si tratta di 19.800 **ragazzi e bambini** (88%) e 2.799 **ragazze e bambine** (12%). Un anno prima, alla fine d'agosto 2022, si contavano in totale 17.668 minori: in un anno l'incremento è stato del **28%**. A fine agosto '23 i MSNA sono soprattutto **egiziani** (circa 5.000, il 22% del totale) e, nell'ordine, **ucraini, tunisini, guineani, gambiani, ivoriani, albanesi, pakistani, maliani, eritrei, afghani** o con altre cittadinanze. **Uno su cinque** si trova in **Sicilia** (oltre 5.600 fra bambini e ragazzi); seguono per numerosità di presenze, ma molto a distanza, la **Lombardia** (12%), l'**Emilia-Romagna** (8%), la **Calabria** e la **Campania** (7% ognuna). In larga maggioranza, **70%**, i MSNA hanno **16-17 anni**, il **12% 15 anni**, il **16% 7-14 anni** e il **2%** sono **under 7** (436 fra bambini e bambine).

11.386

I **nuovi MSNA** segnalati in territorio italiano nel primo semestre **2023**, un dato **inferiore** di alcune migliaia rispetto a ciascuno dei due semestri precedenti. «L'importante differenza rispetto al primo semestre 2022 è in buona parte riconducibile al **calo** degli ingressi dei minori provenienti dall'**Ucraina** [...]. Viceversa, la riduzione degli ingressi nel primo semestre 2023 rispetto al secondo semestre 2022, solo in piccola parte è riferibile al calo dei cittadini ucraini [...]; il contributo prevalente è dato dalla riduzione dei minori **egiziani e tunisini**»¹.

¹ MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, *I MSNA in Italia. Rapporto di approfondimento semestrale. Dati al 30 giugno 2023*, 2023, in <https://www.lavoro.gov.it>, p. 24.

	<p>Sono arrivati soprattutto dall'Egitto (2.800 circa, un quarto del totale) e poi a seguire, molto a distanza, da Guinea (1.300 circa), Tunisia, Costa d'Avorio e altri Paesi. La principale regione d'arrivo è ancora una volta la Sicilia (ben il 48% dei MSNA segnalati), seguita dalla Calabria. Ma in terza e quarta posizione si trovano rispettivamente Friuli-Venezia Giulia e Lombardia. Le regioni del Nord continuano a rappresentare la "meta" privilegiata per gli arrivi via terra dalla rotta balcanica. I "ritrovamenti" già in territorio italiano, inclusi quelli registrati fra porti e aeroporti e ai valichi terrestri, sono nel complesso più di 4.500, pari al 40% del totale. Ma comunque, nel semestre sono approdati a seguito di eventi di sbarco il 60% di tutti i nuovi MSNA segnalati.</p>
9%	<p>La percentuale di MSNA fra tutti i rifugiati e migranti sbarcati nel 2023 (dati aggiornati al 30 settembre), in diminuzione rispetto al quadriennio 2019-2022 (13-15%).</p>
4.000	<p>I MSNA che si sono allontanati dall'accoglienza nel primo semestre 2023: sono soprattutto egiziani, tunisini e guineani. In tre casi su 10 si tratta di ragazzi fino a 16 anni, e in sette casi su 10 (quasi 3.000 minori) di ragazzi arrivati in Italia nello stesso semestre, cioè, in pratica, appena arrivati.</p>
Circa 6.100	<p>I MSNA che, sempre nel primo semestre '23, sono usciti dal sistema di accoglienza per il compimento della maggior età.</p>
3.783	<p>I tutori volontari dei MSNA iscritti negli elenchi istituiti presso i tribunali per i minorenni al 31 dicembre 2022. Il valore è in lieve aumento rispetto al dato registrato 12 mesi prima (3.457).</p>
15	<p>Le associazioni (13) e i gruppi informali (due) di tutori volontari dei MSNA che, attivi in 14 regioni, il 15 giugno 2023 hanno dato vita all'associazione nazionale Tutori in rete. L'obiettivo è rafforzare il sistema della tutela volontaria introdotta dalla legge 47/2017 "Zampa". Ma nel Paese rimane un aspetto critico la nomina di questi tutori: «Dall'ascolto dei minori è emerso che ci sono ancora casi nei quali, per la scarsità dei volontari, i tribunali per i minorenni attribuiscono la tutela a sindaci o ad avvocati. Si tratta di figure che, occupandosi di un numero elevato di minori, non possono costituire un reale punto di riferimento nel percorso di integrazione»².</p>

² AUTORITÀ GARANTE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA, *Minori stranieri non accompagnati: ecco cosa serve. Le raccomandazioni dell'Autorità garante*, 20 settembre 2023, in <https://www.garanteinfanzia.org/>

6 mesi	Il tempo ancora oggi “necessario” perché numerosi MSNA possano avviare un percorso di inserimento . «È indispensabile velocizzare le procedure amministrative per ottenere il permesso di soggiorno e rendere uniformi le prassi su tutto il territorio nazionale. I ragazzi oggi devono aspettare anche sei mesi [...] e questo genera ansie, timori, frustrazioni , oltre che una più generale incomprensione dei meccanismi burocratici. Occorre garantire la presenza, in ogni fase del percorso, di un mediatore culturale che possa colmare le difficoltà di comprendere le procedure e la loro “ paura di tornare indietro ”. Per le stesse ragioni va assicurata la tempestiva nomina del tutore volontario » ³ .
1.515	I pareri emessi nel primo semestre 2023 dalla Direzione generale immigrazione e politiche di integrazione presso il ministero del Lavoro e delle Politiche sociali ai fini della conversione del permesso di soggiorno per minore età in un permesso per motivi di studio, accesso al lavoro, lavoro subordinato o autonomo per i MSNA che diventano maggiorenni. Nel 1° semestre 2022 i pareri emessi erano stati 1.178.

Fonte: elaborazione su dati Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Ministero dell'Interno e Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza 2023.

In accoglienza: i numeri, le carenze, i “nuovi” bisogni

«A volte sembra che i ragazzi siano estremamente grandi rispetto alla loro età. Invece a volte ti rendi conto che sono adolescenti come tutti gli altri, quindi se guardassero alla loro mera esigenza di ragazzi non andrebbero a lavorare tutto il giorno, ma farebbero qualcosa di più e di più tranquillo, meno pesante. [Però] c'è tutta la spinta da parte della famiglia da considerare».
Un'operatrice del progetto SAI-MSNA di Bosco Chiesanuova⁴

20.926	I MSNA presenti in Italia al 30 giugno 2023 (erano solo 15.595 un anno prima e 7.802 due anni prima). Si tratta di 12.497 ragazzi e bambini (80%). Sul totale, 8.357 si trovavano in strutture di prima accoglienza (strutture governative di prima accoglienza DLGS 142/2015, art. 19, finanziate con risorse a valere sul FAMI-Fondo asilo, migrazione e integrazione dell'UE; strutture temporanee attivate dai Prefetti, cioè i “CAS per minori”; strutture di prima accoglienza accreditate/autorizzate dai Comuni o dalle Regioni; ma anche strutture a carattere “emergenziale” e “provvisorio”). Erano 6.574 invece i MSNA ospiti in strutture di seconda accoglienza (progetti SAI-Sistema di accoglienza e integrazione; strutture di seconda accoglienza FAMI; strutture di secondo livello accreditate/autorizzate da Comuni o Regioni).
---------------	---

(segue)

³ *Ibidem.*

⁴ AA.VV., *Il sistema di accoglienza e integrazione e i minori stranieri non accompagnati*, 2023, in www.retesai.it, p. 102.

	<p>Ancora, 4.821 minori erano accolti presso famiglie: il 23% del totale, contro il 30% dell'anno prima (anche se al 30 giugno 2021 la percentuale era ferma al 3%: l'impennata del '22 è dovuta all'arrivo dei profughi della guerra in Ucraina, che sono stati accolti in larga parte da connazionali già residenti in Italia). Infine, 1.174 bambini e ragazzi usufruivano di altre forme di accoglienza residuali.</p>
2.605	<p>Le strutture censite che accolgono MSNA sempre al 30 giugno '23 (+ 82% rispetto a un anno prima), in gran parte di seconda accoglienza; queste ultime sono soprattutto comunità socio-educative, pari al 45% del totale, e poi comunità familiari e alloggi "ad alta autonomia". Il 72% delle strutture di seconda accoglienza ha un'autorizzazione comunale.</p>
6.207	<p>I posti dedicati ai MSNA nei progetti SAI per MSNA, in tutto 213 (il 23% di tutti i progetti SAI) all'agosto 2023. Ma poco più di un anno prima, nel giugno 2022, i posti nella rete dei Comuni erano 6.634 e i progetti 235.</p>
6.683	<p>I posti dedicati ai MSNA nei progetti SAI nel 2021, in 239 progetti: una capacità mai raggiunta prima (e mai superata fino ad oggi). I 239 progetti sono arrivati a costituire il 28% della totalità dei progetti della rete SAI (851).</p>
8.075	<p>I MSNA accolti nei progetti SAI nel 2021, ultimo dato disponibile, al culmine di una continua crescita iniziata nel 2014: 1.142 gli accolti nel '14, 2.898 nel '16, 3.877 nel '18 e 5.680 nel '20.</p>
Le difficoltà	
4	<p>Le missioni in Calabria, Sicilia e a Lampedusa alla base dell'edizione 2023 del rapporto di Save the Children Italia sui MSNA⁵. Il lavoro si è concentrato «su quello che succede dai minuti successivi allo sbarco in poi a un ragazzo straniero solo». «Abbiamo [...] osservato le modalità di identificazione e informativa legale, le criticità legate alla permanenza promiscua e prolungata dei minori negli hotspot, l'alienante attesa del trasferimento in un centro di prima accoglienza e, infine, la vita in struttura, dove il minore - se non fugge subito perché già convinto che la sua meta finale non sia l'Italia - o trova un ambiente adeguato a rispondere ai suoi bisogni oppure la probabilità di una sua fuga successiva è molto alta, a scapito del percorso educativo, della crescita sicura e di una positiva inclusione».</p>

⁵ DANIELE BIELLA (a cura di), *Nascosti in piena vista*, 2023, in <https://savethechildren.it/>. Pp. 13 e 14 per le citazioni seguenti.

3

I centri in cui l'ASGI (Associazione studi giuridici immigrazione) e il TAI (Tavolo asilo e immigrazione), a seguito di visite e monitoraggi, hanno **riscontrato** nel 2023 **violazioni** di diritti e gravi **carenze** a danno dei MSNA accolti: si tratta del centro di prima accoglienza di **Isola di Capo Rizzuto** in provincia di Crotone (trattenimento illegittimo⁶), dell'*hotspot* di **Pozzallo** (Ragusa) e del vicino "*hotspot* minori" di contrada **Cifali** (queste due strutture «si dimostrano inadeguate, illegittime e lesive della dignità delle persone»⁷).

“6.200 posti per 21 mila”

«La **difficoltà** nel gestire in modo adeguato l'affluenza nei nostri territori di migliaia di minori non accompagnati causa un **disagio grave** alle persone che cercano rifugio in Italia ma anche alle nostre **comunità** - ha affermato nel settembre 2023 il presidente dell'ANCI (Associazione nazionale Comuni italiani) Antonio Decaro -. I Comuni sono disponibili, a patto però che siano dotati di **risorse adeguate** e che il sistema nel suo insieme venga **ridisegnato** e riorganizzato. Noi **sindaci** pensiamo che a valle di una rete di centri di **prima accoglienza** esclusivamente a carico e sotto la responsabilità del ministero dell'Interno, i minori accertati dovrebbero essere trasferiti **esclusivamente** in strutture **SAI**, quindi di competenza comunale, i cui posti dovranno essere adeguatamente ampliati. Basti pensare che in questo momento, con 21 mila minori non accompagnati, i posti autorizzati sono solo 6.207: c'è il rischio concreto che i **costi dell'assistenza** a tutti gli altri ricadano direttamente sui **bilanci comunali**»⁸.

Così fragili, “così connessi”

3

I “nuovi” bisogni dei MSNA che emergono da uno studio esplorativo su **quattro progetti** a loro dedicati nella rete SAI (**Bosco Chiesanuova, Fano, Orvieto e Pachino**). 1) Fra i ragazzi accolti c'è chi è emigrato per migliorare la situazione economica sua o della famiglia e chi per salvarsi la vita. «Ma nel vissuto quotidiano degli operatori intervistati è significativamente presente la storia di molti minori migranti **per sopravvivenza** non solo rispetto alle condizioni di insicurezza esperite nel **Paese di origine**, ma anche a riguardo della profondità dei **traumi** subiti durante il percorso migratorio, fra cui le forme di detenzione in **Libia** o lungo la **rotta balcanica**»⁹;

(segue)

⁶ Cf. ASGI, *Monitoraggio nel centro di Crotone: se è questa accoglienza*, 6 ottobre 2023, in <https://www.asgi.it/>

⁷ IDEM, *A 12 anni nell'hotspot “dedicato” ai minori: report da Pozzallo e di Cifali*, 12 ottobre 2023, in <https://www.asgi.it/>

⁸ ANCI, *Decaro: “Dai Comuni proposte concrete per l'emergenza minori stranieri non accompagnati”*, 7 settembre 2023, in <https://www.anci.it/>

⁹ AA.VV., *Il sistema di accoglienza e integrazione...*, cit., p. 101; pp. 102 e 103 per le due citazioni successive. Lo studio esplorativo è stato condotto dalla fondazione Cittalia e dal Dipartimento di Scienze della Formazione dell'Università degli Studi Roma Tre.

2) «Il **bisogno di lavorare**, di sostenere la famiglia, di **ripagare il debito**, che viene spesso manifestato con impellenza, impatta fortemente sul processo di presa in carico e sulla capacità degli operatori di fornire una risposta “adeguata alle aspettative”, ovvero sostenere in breve tempo un ingresso positivo nel **complesso mondo del lavoro** a livello locale»;

3) Per la diffusione di *smartphone* e *social network*, la relazione d'aiuto in seconda accoglienza deve «fare i conti sia con l'**interconnessione in tempo reale** delle **reti etno-comunitarie** in cui i minori sono inseriti, sia con la costante accessibilità a un **repertorio**, più o meno oggettivo, di **beni materiali**, rappresentazioni sociali e forme di relazione - spesso veicolate dai media - che inevitabilmente condizionano l'immaginario e la percezione della realtà».

Fonte: elaborazione su dati Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Save the Children Italia, ASGI, ANCI e SAI 2022-2023.

Ragazzi in viaggio sulla frontiera alpina del Nordovest

Il collettivo On Borders ha pubblicato nell'estate 2023 un rapporto di memorie e osservazioni “sul campo” dedicato ai migranti in viaggio sulla frontiera alpina del Nordovest italiano, in particolare a quelli accolti al rifugio Fraternità Massi di Oulx, in alta valle di Susa¹⁰. L'“osservazione partecipante” del gruppo si è concentrata fra l'altro sui MSNA.

Al rifugio in 300

Nel **2022** al rifugio Fraternità Massi sono passati **747** MSNA e fra gennaio e luglio '23 **299** (il 7% circa di tutti gli arrivi), quasi tutti maschi e con un **andamento crescente** dall'inverno all'estate.

Organizzare la scommessa migratoria

«Mentre nel **2022** la quasi totalità dei minori proveniva dall'**Oriente**, nel **2023** alla rotta dell'Egeo si affianca quella del **Mediterraneo centrale**. Le testimonianze ci confermano che, nel caso degli **afghani, iraniani, irakeni e curdi** la **scommessa migratoria** è **organizzata** fin dalla partenza da **reti parentali e amicali** che pianificano la messa in sicurezza dei minori in gruppo [...]. Per i ragazzi **subsahariani**, la fuga dai propri lidi presenta **tempi più lunghi**, minori esborsi di denaro e **permanenze nel Maghreb**. Mentre per i primi siamo di fronte a gruppi coesi fin dalla partenza, nei secondi gli accorpamenti maturano durante il viaggio. In ambedue i casi, la **solidarietà generazionale** è di vitale importanza per difendersi dagli abusi degli adulti».

¹⁰ ON BORDERS, *Ascoltare per capire, capire per “stare con e tra” le persone in cammino. La frontiera alpina del Nordovest italiano: luglio 2022-luglio 2023*, 2023, in <https://onborders.altervista.org/>. Per le citazioni seguenti, rispettivamente pp. 20-21, 21 e 19.

Il paradosso legale

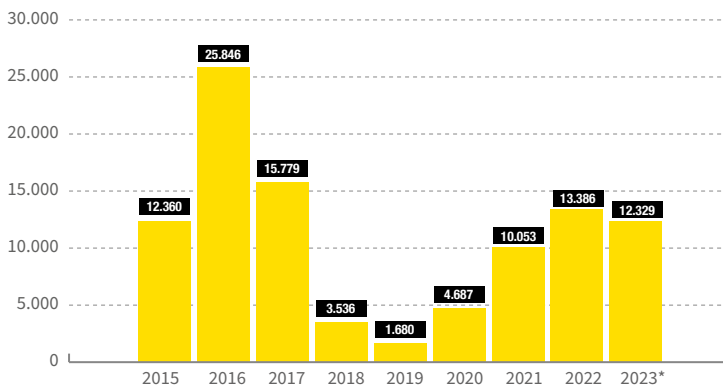
Lo **sbarco in Italia** è un momento «di salvezza, ma anche problematico». Se il ragazzo è registrato in EURODAC con la sua **vera età**, i passaggi verso le altre frontiere sono **più semplici**, perché lo Stato ricevente deve assicurargli, per legge, protezione nei propri confini. «Tuttavia, spesso, al momento dello sbarco l'età reale **non viene registrata** e allora la via del transito clandestino rimane l'unica soluzione. A volte è la polizia che impone la maggiore età, altre volte la scelta è consigliata dai mediatori, ma anche il minore può offrire altre generalità per timore di essere separato dai compagni di viaggio». Per i minori "in transito" è un **paradosso legale**. «In quasi tutte le città d'Italia non ci sono centri che li accolgano, in quanto il loro stato giuridico non considera la possibilità che essi vogliano continuare il cammino, ma solo che debbano essere accuditi in modo stanziale. Così una norma che dovrebbe proteggere la loro minore età li costringe a rimanere **in strada**».

Sulla frontiera

Almeno per i MSNA "certificati", oggi il valico con la Francia del **Monginevro**, sopra Oulx, è una frontiera relativamente sicura: «La PAF (*la Polizia di frontiera francese, ndr*) riconosce protezione e garantisce il **passaggio** a coloro che all'entrata in Italia sono stati **registrati con la minore età**». Ma ecco l'altra faccia della medaglia: la rete di organismi e associazioni della rete PRAB (Protecting rights at borders) ha accertato che solo fra **maggio e agosto 2023** diversi MSNA sono stati **respinti** dalla Francia perché al momento dello sbarco nel nostro Paese erano stati **registrati come "adulti"** nonostante le loro dichiarazioni e, in certi casi, malgrado avessero presentato alle autorità fotografie e **certificati di nascita**¹¹.

Fonte: elaborazione su dati On Borders e PRAB 2023.

I minori stranieri non accompagnati (MSNA) sbarcati in Italia. Valori assoluti. Anni 2015-2023.

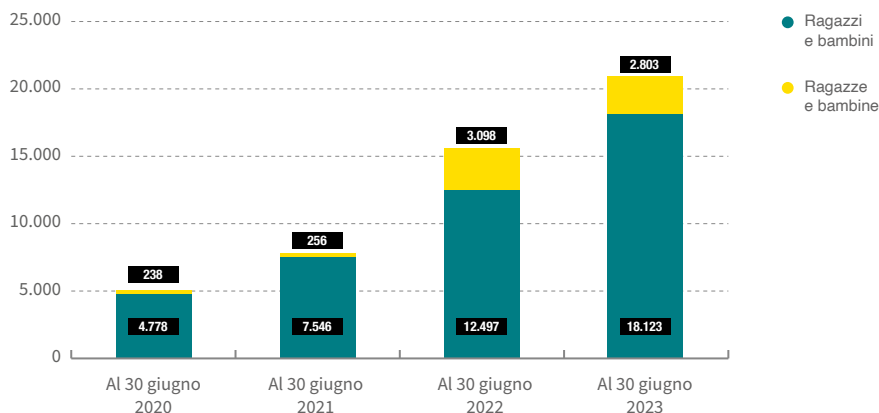


* Al 30 settembre: + 59% rispetto ai 7.769 sbarcati nello stesso periodo del 2022 (al 26 settembre).

Fonte: elaborazione su dati Ministero dell'Interno 2017-2023.

¹¹ Cf. INIZIATIVA PRAB, *Surprisingly surprise*, ottobre 2023, in <https://pro.drc.ngo/>, p. 6.

I MSNA presenti. Valori assoluti. Anni 2020-2023.



Situazione al 30 giugno di ciascun anno.

Fonte: elaborazione su dati Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali 2022-2023.

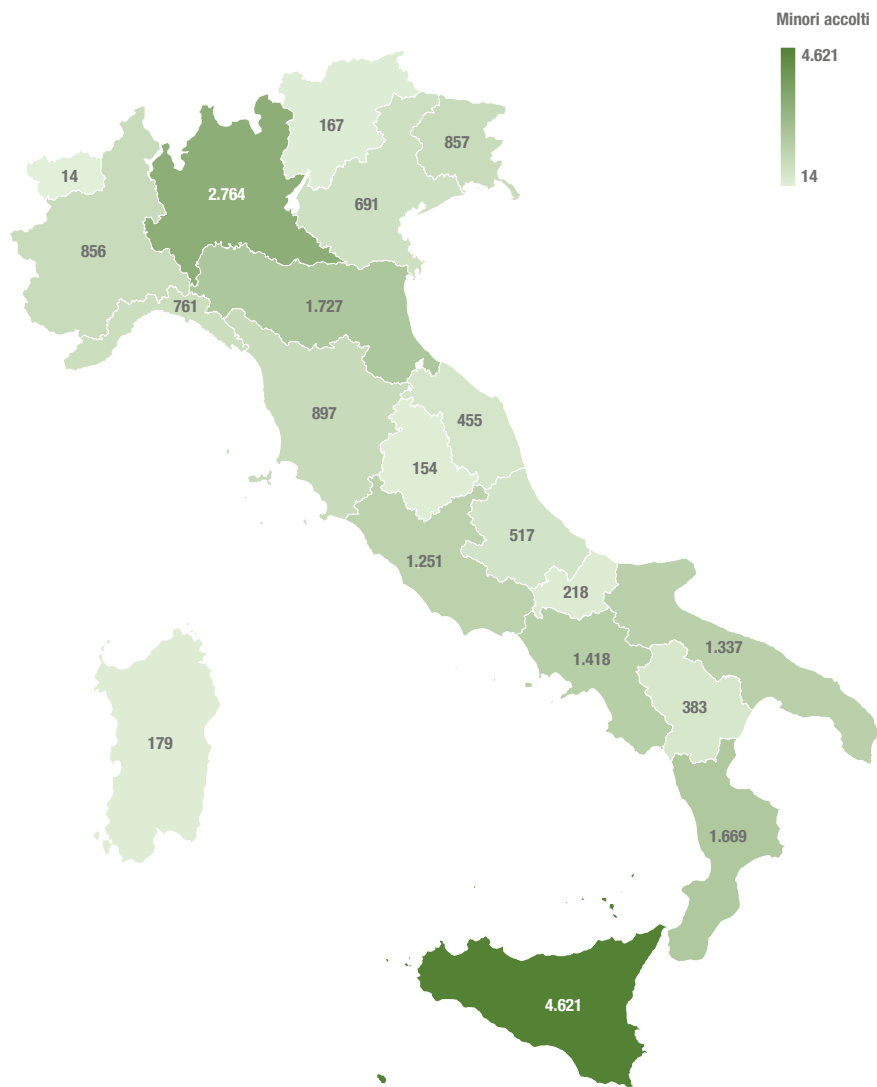
I MSNA: le provenienze. Valori assoluti e percentuali. Anni 2022-2023.

Paesi d'origine		al 30 giugno 2023	al 31 dicembre 2022	al 30 giugno 2022
Egitto	n.	5.341	5.080	2.497
	%	25,5	25,0	16,0
Ucraina	n.	4.512	4.894	5.392
	%	21,6	24,1	34,6
Tunisia	n.	1.781	1.842	1.145
	%	8,5	9,1	7,3
Guinea	n.	1.174	646	285
	%	5,6	3,2	1,8
Albania	n.	1.137	1.420	1.302
	%	5,4	7,0	8,3
Gambia	n.	1.086	752	358
	%	5,2	3,7	2,3
Costa d'Avorio	n.	1.048	739	381
	%	5,0	3,6	2,4
Pakistan	n.	924	1.129	705
	%	4,4	5,6	4,5

Paesi d'origine		al 30 giugno 2023	al 31 dicembre 2022	al 30 giugno 2022
Eritrea	n.	516	288	180
	%	2,5	1,4	1,2
Afghanistan	n.	446	705	422
	%	2,1	3,5	2,7
Mali	n.	358	256	166
	%	1,7	1,3	1,1
Bangladesh	n.	346	608	1.239
	%	1,7	3,0	7,9
Marocco	n.	263	225	171
	%	1,3	1,1	1,1
Kosovo	n.	245	235	277
	%	1,2	1,2	1,8
Senegal	n.	219	167	118
	%	1,0	0,8	0,8
Camerun	n.	214	146	74
	%	1,0	0,7	0,5
Burkina Faso	n.	210	57	40
	%	1,0	0,3	0,3
Altre	n.	1.106	1.098	843
	%	5,3	5,4	5,4
Totale	n.	20.926	20.287	15.595
	%	100,0	100,0	100,0

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali 2023.

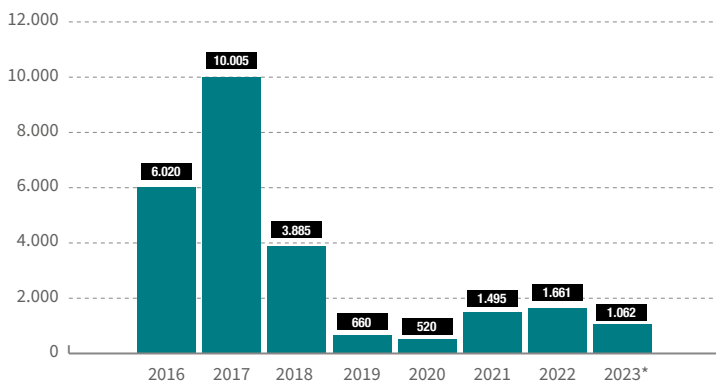
I MSNA: le regioni di accoglienza. Valori assoluti. Anno 2023.



Situazione al 30 giugno.

Fonte: elaborazione su dati Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali 2023.

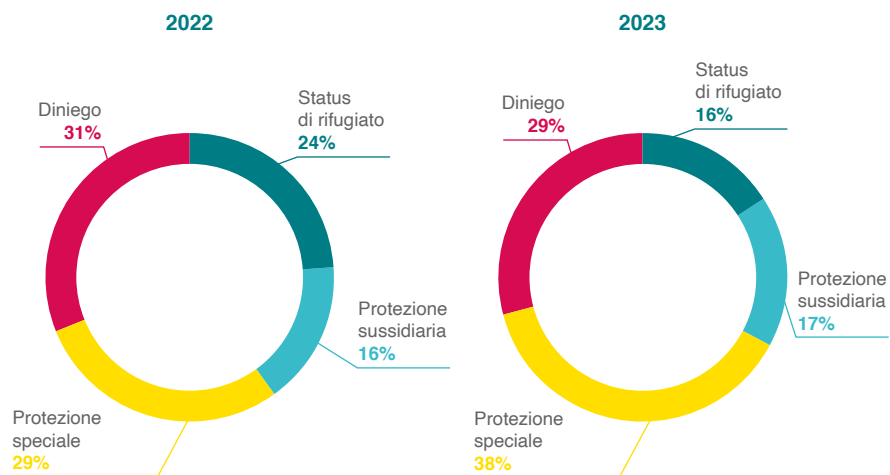
I MSNA richiedenti asilo. Valori assoluti. Anni 2016-2023.



* Dato al primo semestre. Nel primo semestre 2022 erano stati 763.

Fonte: elaborazione su dati Eurostat e Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali 2023.

I MSNA richiedenti asilo: gli esiti. Valori percentuali. Anni 2022-2023*.



Valori assoluti delle domande esaminate non disponibili.

* Per entrambi gli anni, minori esaminati nel primo semestre.

Fonte: elaborazione su dati Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali 2022-2023.

Regolamento "Dublino III": richieste di trasferimento di minori all'Italia dagli altri Paesi membri e minori trasferiti. Valori assoluti. Anno 2022.

	Richieste di trasferimento minori			Minori effettivamente trasferiti in Italia		
	Minori di 14 anni	14-17 anni	Totale*	Minori di 14 anni	14-17 anni	Totale**
Accompagnati	5.061	524	5.585	498	43	541
Non accompagnati	42	2.316	2.358	4	94	98
Totale	5.103	2.840	7.943	502	137	639

* Il totale di 7.943 minori comprende 5.177 maschi e 2.766 femmine.

** Il totale di 639 minori comprende 375 maschi e 264 femmine.

Fonte: elaborazione su dati Ministero dell'Interno 2023.

Regolamento "Dublino III": richieste di trasferimento di minori dall'Italia agli altri Paesi membri e minori trasferiti. Valori assoluti. Anno 2022.

	Richieste di trasferimento minori			Minori effettivamente trasferiti dall'Italia		
	Minori di 14 anni	14-17 anni	Totale*	Minori di 14 anni	14-17 anni	Totale**
Accompagnati	1.593	238	1.831	56	11	67
Non accompagnati	3	6	9	2	4	6
Totale	1.596	244	1.840	58	15	73

* Il totale di 1.840 minori comprende 44 maschi e 1.796 femmine.

** Il totale di 73 minori comprende 11 maschi e 62 femmine.

Fonte: elaborazione su dati Ministero dell'Interno 2023.

Minori/2 - I “non accompagnati” richiedenti asilo in Europa

A COLPO D'OCCHIO

- L'arrivo di MSNA richiedenti asilo nel territorio dell'Unione Europea rimane (per quanto in forte crescita rispetto al biennio pre-pandemico) a livelli molto contenuti rispetto al biennio 2015-2016: poco più di **39.500** fra bambini e ragazzi nel **2022 (+ 57%** a confronto del '21), contro i **92 mila** registrati nel **2015** dell'“emergenza migranti” europea e i **60.100** dell'anno successivo.
- La tendenza all'aumento è però confermata dai dati provvisori per il **primo semestre 2023**: 24 Paesi dell'UE ne hanno già registrati **17.400**, il **17% in più** rispetto al primo semestre '22.
- Nel 2022 l'**Austria** è per il secondo anno consecutivo il primo Paese ospitante, con la registrazione di quasi **13.300** minori, oltre il **doppio** a confronto del '21, seguita dalla **Germania** (7.300) e dall'**Olanda** (4.200): anche questi due ultimi Paesi vedono un raddoppio. L'**Italia**, con poco meno di **1.700** minori, si trova in **settima posizione**, subito prima della **Francia** (mille).
- Per l'ottavo anno consecutivo la **cittadinanza** di provenienza **più numerosa** è di gran lunga quella **afghana**: nel 2015 ha rappresentato oltre la metà di tutti i non accompagnati richiedenti asilo, per sfiorare il 45% nel 2022. Con **17.700** ragazzi e bambini registrati nel 2022, il **tasso di crescita** rispetto al '21 supera il **40%**.

I MSNA richiedenti asilo nell'UE* (totale e Paesi principali) e in altri Paesi europei. Valori assoluti. Anni 2015-2022.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
UE a 27 Paesi	91.955	60.075	29.195	16.785	14.115	13.550	25.130	39.520
Austria	8.275	3.900	1.350	390	860	1.370	5.605	13.275
Germania	22.255	35.935	9.085	4.085	2.690	2.230	3.250	7.275
Olanda	3.855	1.705	1.180	1.225	1.045	985	2.190	4.205
Bulgaria	1.815	2.750	440	480	525	800	3.170	3.350
Grecia	420	2.350	2.455	2.640	3.330	2.800	2.275	2.875
Belgio**	2.545	1.020	735	750	1.220	1.210	1.780	2.275
Italia***	4.070	6.020	10.005	3.885	660	520	1.495	1.655
Francia	320	475	590	740	755	650	880	1.000
Cipro	105	215	225	260	565	190	395	850
Svezia	34.295	2.160	1.285	900	875	500	525	650
Altri	14.000	3.545	1.845	1.430	1.590	2.295	3.565	2.110
Islanda	5	20	10	5	5	5	5	15
Liechtenstein	5	5	0	0	0	0	0	0
Norvegia	4.790	270	175	145	125	75	170	655
Svizzera	2.670	1.985	765	435	490	600	1.100	2.090
Regno Unito	3.255	3.175	2.205	3.060	3.775	2.773	4.382	5.817

Valori approssimati alla cinquina.

* UE a 27 Paesi. Richiedenti extra-UE a 27 Paesi. Nel **primo semestre 2023** i MSNA richiedenti asilo registrati in 24 Paesi dell'Unione (mancano i dati di Francia, Polonia e Cipro) sono 17.365, contro i 14.780 del primo semestre '22 (+ 17%).

** Valore per il 2022 provvisorio.

*** Valore per il 2022 lievemente inferiore rispetto a quello fornito dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, pari a 1.661 MSNA (v. sopra nella sottosezione "Minori/1").

Fonte: elaborazione su dati Eurostat e Home Office (Regno Unito) 2023.

I MSNA richiedenti asilo nell'UE* (Paesi principali), in Svizzera e nel Regno Unito. Valori assoluti. Anno 2022.



Valori approssimati alla cinquina.

* UE a 27 Paesi. Richiedenti extra-UE a 27 Paesi.

** Dato provvisorio.

*** Valore per il 2022 lievemente inferiore rispetto a quello fornito dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, pari a 1.661 MSNA (v. sopra nella sottosezione "Minori/1").

Fonte: elaborazione su dati Eurostat 2023.

I MSNA richiedenti asilo nell'UE*: le cittadinanze principali. Valori assoluti e percentuali. Anni 2016-2022.

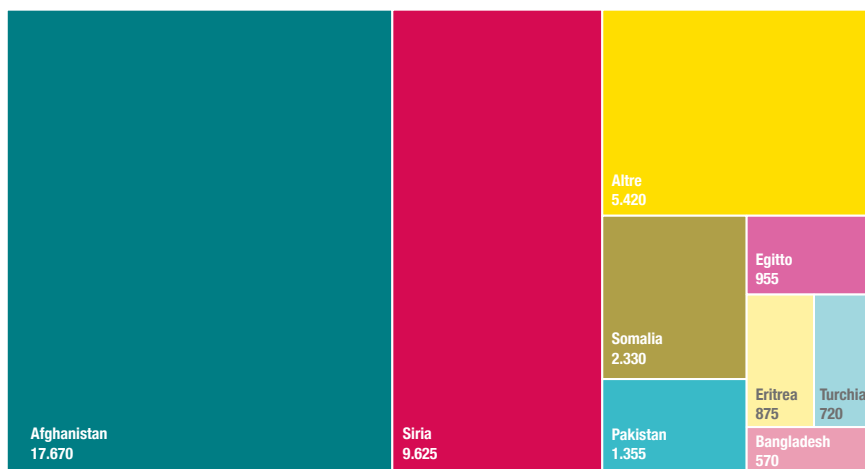
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022**	Variazione 2021-2022 (%)
Totale	60.075	29.195	16.785	14.115	13.550	25.130	39.520	57,3
Afghanistan	23.250	5.135	2.970	4.205	5.495	12.375	17.670	42,8
Siria	11.845	1.725	1.295	1.465	2.260	4.640	9.625	107,4
Somalia	2.740	1.730	945	775	640	1.420	2.330	64,1
Pakistan	1.925	1.830	1.365	1.350	1.090	1.160	1.355	16,8
Egitto	310	205	180	325	400	465	955	105,4
Eritrea	2.925	2.790	1.335	405	220	365	875	139,7
Turchia	95	80	95	100	80	135	720	433,3
Bangladesh	735	1.315	440	360	495	1.345	570	-57,6
Irak	3.855	990	820	630	240	470	460	-2,1
Tunisia	45	45	110	50	40	120	440	266,7

* UE a 27 Paesi.

** Dati provvisori.

Fonte: elaborazione su dati Eurostat 2023.

I MSNA richiedenti asilo nell'UE*: le cittadinanze principali. Valori assoluti. Anno 2022**.



Valori approssimati alla cinquina.

* UE a 27 Paesi.

** Dati provvisori.

Fonte: elaborazione su dati Eurostat 2023.

Gli ingressi protetti in Italia e in Europa

A COLPO D'OCCHIO

- Nell'ambito del **Programma nazionale di reinsediamento** italiano, dal 2015 al luglio 2023 sono stati reinsediati in **Italia** da precari Paesi di primo asilo **2.727** rifugiati. L'anno in cui le accoglienze sono state più numerose è il **2017 (985)**. Il 2021 non ne ha registrata nessuna, mentre i primi sette mesi del '23 **156**. In tutto il periodo, la **metà delle accoglienze** è stata attuata con partenze dal solo **Libano**.
- Sono **5.605** i rifugiati accolti in **Italia** dal 2016 al settembre 2023 nell'ambito delle iniziative dei "**corridoi umanitari**", frutto di una collaborazione fra realtà ecclesiali e organi di governo. Contando anche i "corridoi" realizzati in altri Paesi europei si arriva a un totale di **6.470** persone.
- Nonostante la **fine** della pandemia di **COVID-19**, l'Unione Europea vede il movimento del *resettlement* **in diminuzione**: poco più di **17.300** i rifugiati reinsediati nel territorio dell'UE nel corso del '22, contro i **18.500** del '21.
- Tuttavia nell'ultimo anno spicca l'impegno di **Germania, Francia, Olanda, Svezia** e anche della **Spagna**, tutti Paesi con cifre consistenti e in netto aumento (tranne la Svezia, che pure ha reinsediato 5.000 rifugiati).
- La **cittadinanza principale** dei rifugiati accolti nell'Unione nel corso del 2022 è quella **siriana**, seguita molto a distanza da quella della RDC e poi da quella eritrea, sudanese e afghana.
- Sono nell'ordine **Turchia, Libano, Egitto, Giordania e Afghanistan** i Paesi da cui, sempre nel '22, i rifugiati reinsediati sono partiti verso Stati membri dell'UE.
- Per il **2023, 17 Stati membri** si sono **impegnati** complessivamente a offrire quasi **29.200 posti** fra **reinsediamento** e **ammissioni umanitarie** (fra cui oltre 13 mila per cittadini afghani "a rischio").

I rifugiati accolti in Italia attraverso il Programma nazionale di reinsediamento, per Paesi di primo asilo. Valori assoluti. Anni 2015-2023.

Anno	Paese di primo asilo	n. persone
2015	Libano	96
	Totale	96
2016	Libano	394
	Turchia	82
	Giordania	13
	Sudan	48
	Totale	537
2017	Libano	545
	Turchia	245
	Giordania	46
	Sudan	97
	Siria	52
	Totale	985
2018	Libano	56
	Turchia	53
	Giordania	182
	Sudan	65
	Libia	43
	Totale	399
2019	Libano	254
	Libia	16
	Sudan	81
	Giordania	105
	Turchia	15
	Totale	471
2020	Libia	6
	Sudan	15
	Totale	21

Anno	Paese di primo asilo	n. persone
2021	Totale	0
2022	Libano	58
	Libia	4
	Totale	62
2023*	Turchia	51
	Libano	9
	Pakistan	72
	Iran	24
	Totale	156
Totale generale		2.727

* Dati al 31 luglio.

Fonte: Ministero dell'Interno 2023.

Le persone accolte in Italia attraverso evacuazioni umanitarie, per Paesi di evacuazione. Valori assoluti. Anni 2017-2023.

Anno	Paese di evacuazione	n. persone
2017	Libia	162
	Totale	162
2018	Libia	253
	Niger	51
	Totale	304
2019	Libia	393
	Niger	54
	Totale	447
2020	Totale	0
2021	Libia	8
	Totale	8
2022	Libia	278
	Totale	278
2023*	Totale	0
Totale generale		1.199

* Dati al 31 luglio.

Fonte: Ministero dell'Interno 2023.

I rifugiati accolti in Italia e in altri Paesi europei tramite i “corridoi” umanitari e universitari

I corridoi umanitari*	
Il bilancio	Dal febbraio 2016 a settembre 2023 , grazie all’impegno di diverse realtà associative e religiose e a protocolli sottoscritti in vari Stati, i corridoi umanitari hanno permesso a 6.470 persone di raggiungere l’Europa in sicurezza.
I Paesi d’origine	Quelli più rappresentati sono la Siria (67%) e l’ Eritrea (15%) ; a seguire Afghanistan, Somalia, Sudan, Sud Sudan, Irak e Yemen .
L’accoglienza in Italia	5.605 persone da Libano (2.666) , Etiopia (926) , Afghanistan (823) , Grecia (373) , Libia (501) , Niger (148) , Giordania (104) e Cipro (64) .
L’accoglienza in altri Paesi	Tra gli altri Paesi europei, in Francia sono state accolte 596 persone e in Belgio 223 .
I corridoi universitari	
L’edizione 2023	Giunto alla sua quinta edizione, il progetto UNICORE-University Corridors for Refugees ha assicurato, in seguito a un bando pubblicato nell’aprile 2023, 51 borse di studio a rifugiati residenti in Kenya, Nigeria, Sudafrica, Uganda, Zambia e Zimbabwe ; 40 dei beneficiari sono uomini e 11 donne .
L’opportunità	Il progetto consente di frequentare programmi di laurea magistrale della durata di 2 anni presso 32 atenei italiani .
I promotori	L’iniziativa è coordinata dall’ UNHCR e coinvolge 41 atenei che, negli ultimi cinque anni , hanno offerto a studenti rifugiati oltre 200 borse di studio .
La rete	Il progetto è reso possibile dalla collaborazione con vari <i>partner</i> quali i ministeri degli Esteri e della Cooperazione internazionale , Caritas italiana , Diaconia valdese , Centro Astalli , Fondazione finanza etica , Gandhi Charity e un’ampia rete di altri <i>partner</i> locali che offrono agli studenti il supporto necessario per completare gli studi e favorire la loro integrazione nella vita universitaria.

* In senso “stretto”, l’espressione è oggi adoperata per indicare i programmi di collaborazione fra settori privato e pubblico per l’accoglienza di rifugiati, in particolare “vulnerabili”, da precari Paesi di primo asilo tramite trasferimenti legali e sicuri. Accoglienza e integrazione sono a carico degli organismi privati promotori. In Italia i “corridoi” sono realizzati grazie a protocolli fra ministeri (dell’Interno e degli Esteri) e Comunità di Sant’Egidio, Federazione delle Chiese Evangeliche in Italia, Tavola Valdese e CEI (tramite la Fondazione Migrantes e la Caritas italiana). Fuori Italia, i programmi sono gestiti dalle sedi locali della Comunità di Sant’Egidio con diverse collaborazioni: ad es., in Francia, le “Settimane sociali” e in Belgio alcune realtà cattoliche e protestanti.

Fonte: elaborazione su dati Comunità di Sant’Egidio e UNHCR 2023.

Le persone accolte in reinsediamento nell'UE e in altri Paesi europei. Valori assoluti. Anni 2015-2022.

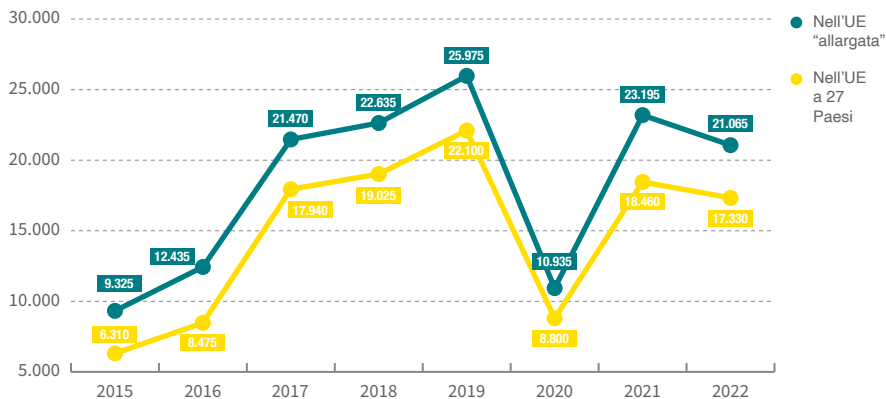
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
UE a 27 Paesi	6.310	8.475	17.940	19.025	22.100	8.800	18.460	17.330
Belgio	275	450	1.310	880	240	175	950	80
Bulgaria	0	0	0	20	65	0	0	0
Rep. Ceca	20	0	0	0	0	0	0	0
Danimarca	450	310	5	0	0	30	55	150
Germania	510	1.240	3.015	3.200	4.890	1.395	6.680	4.775
Estonia	0	10	20	30	5	0	0	0
Irlanda	175	355	275	340	785	195	470	365
Grecia	0	0	0	0	0	0	0	0
Spagna	0	375	1.490	830	810	365	535	1.110
Francia	620	600	2.620	5.565	5.600	1.340	1.935	3.200
Croazia	0	0	40	110	100	0	0	0
Italia	95	1.045	1.515	1.180	1.355	350	0	60
Cipro	0	0	0	0	0	0	0	0
Lettonia	0	5	40	0	0	0	0	0
Lituania	5	25	60	20	0	0	15	0
Lussemburgo	45	50	180	0	35	15	0	0
Ungheria	5	0	0	0	0	0	0	0
Malta	0	0	15	0	0	0	0	0
Olanda	450	695	2.265	1.225	1.875	425	470	1.405
Austria	760	200	380	0	0	0	0	0
Polonia	0	0	0	0	0	0	0	0
Portogallo	40	10	170	35	375	220	15	0
Romania	0	0	45	0	75	35	75	90
Slovenia	0	0	0	35	0	0	0	0
Slovacchia	0	0	0	0	0	0	0	0
Finlandia	1.005	945	1.090	605	890	660	890	1.090
Svezia	1.850	2.155	3.410	4.950	5.005	3.590	6.370	5.005
Islanda	15	55	45	50	75	0	35	:
Liechtenstein	20	0	0	0	0	0	0	0
Norvegia	2.375	3.290	2.815	2.480	2.795	1.525	3.650	3.125
Svizzera	610	620	665	1.080	1.000	615	1.050	610
Regno Unito	1.865	5.180	6.210	5.805	5.610	:	:	:

Dati approssimati alla cinquina (per questa ragione le somme degli addendi possono non essere uguali ai totali).

“:” = dato non disponibile.

Fonte: elaborazione su dati Eurostat 2023.

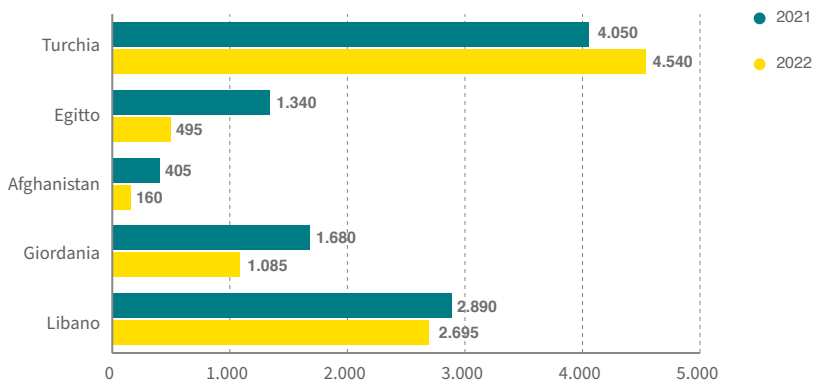
Le persone accolte in reinsediamento nell'UE* e nell'UE "allargata"***. Valori assoluti. Anni 2015-2022.



* UE a 27 Paesi più Norvegia, Svizzera, Liechtenstein e Islanda.

Fonte: elaborazione su dati Eurostat 2023.

I rifugiati accolti in reinsediamento nell'UE* per Paesi di primo asilo. Valori assoluti. Anni 2021-2022.

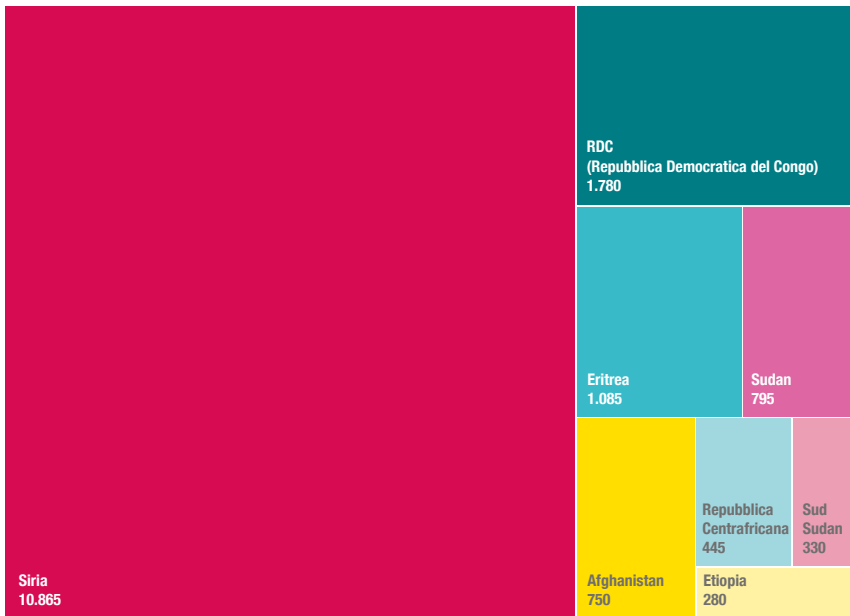


Totali: 17.330 persone nel 2022 e 18.460 nel 2021.

* UE a 27 Paesi.

Fonte: elaborazione su dati Eurostat 2023.

I rifugiati accolti in reinsediamento nell'UE* per i principali Paesi d'origine. Valori assoluti. Anno 2022.



Nota: gli otto Paesi rappresentati nel grafico totalizzano 16.330 persone, pari al 94% di tutti i rifugiati reinsediati nel territorio dell'Unione nell'anno (17.330); altri 23 Paesi d'origine contano ognuno meno di 200 unità.

* UE a 27 Paesi.

Fonte: elaborazione su dati Eurostat 2023.

Resettlement nell'UE, fra promesse e realtà

2022, “obiettivo mancato”	Nel 2022 i governi dell'Unione Europea sono rimasti riluttanti ad ampliare le possibilità, per le persone con necessità di protezione, di raggiungere l'Europa in modo sicuro e organizzato. Gli Stati membri, con 17.330 persone reinsediate nell'anno, hanno fallito l'obiettivo di reinsediarne 20 mila ¹² .
Gli impegni per il 2023	Per il 2023, 17 Stati membri si sono impegnati complessivamente a offrire 29.157 posti fra reinsediamento e ammissioni umanitarie (fra cui oltre 13 mila per cittadini afghani “a rischio”). I posti per il resettlement sono 15.897 e 13.260 quelli per le ammissioni umanitarie . A sostegno di questi sforzi sono messi a disposizione fondi europei. In particolare, la Germania si è impegnata, da sola, per 6.500 reinsediamenti e 12 mila ammissioni, la Francia per 3.000 reinsediamenti, la Spagna per 1.200 reinsediamenti e l' Italia per 500 reinsediamenti e 850 ammissioni.

Fonte: elaborazione su dati ECRE, Eurostat e Commissione Europea 2023.

¹² Cf. ECRE, *Asylum in Europe: the situation of applicants for international protection in 2022, 2023*, in <https://www.ecre.org>, p. 4.



Gli adolescenti afgani nella fabbrica dismessa a Bihać sul confine croato non stanno nella pelle dalla felicità: hanno ricevuto la legna dall'associazione italiana Linea d'Ombra. La stessa che cura i piedi feriti di chi è riuscito ad arrivare a Trieste attraverso le montagne, famiglie curde e siriane con bambini, ragazzi afgani, bengalesi e pakistani. Bosnia ed Herzegovina, 2021.



TERZA PARTE

GUARDANDO ALL'ITALIA



Il primo giorno di sciopero di fame dei migranti nel campo Lipa, Bosnia ed Herzegovina, 1 gennaio 2021

FUORI DALL'ACCOGLIENZA: dalla ricerca di riconoscimento alla trappola dell'adattamento forzato

Michele Rossi

Cosa pensano i migranti del complessivo sistema di accoglienza italiano? Quali riflessioni porterebbe la loro esperienza diretta? Come interpretano le diverse pratiche che caratterizzano l'accoglienza, dall'arrivo alla possibile integrazione? Rispondono a loro bisogni, urgenze, desideri? Se sì, a quali? Potendosi esprimere, come vorrebbero l'accoglienza? Che idea hanno dei loro percorsi nei diversi sistemi di accoglienza? Quale significato attribuiscono a pratiche e servizi?

Queste e altre domande non hanno ancora risposta, né il dibattito pubblico le ha mai affrontate. La componente migrante, con la sua voce e il suo insieme di espressioni differenti, non è legittimata ad esprimersi e partecipare, mettendo in gioco proprie istanze e punti di vista soggettivi. Così questa voce resta assente, anzi silenziata, al massimo relegata a brevi testimonianze individuali, rituali, attorno al 20 giugno, spesso grate e troppo frequentemente costrette nella necessità di portare una narrazione "positiva" ad una popolazione autoctona da sensibilizzare e bisognosa di "storie" e "volti" con cui rendere meno anonima una presenza non sempre gradita o più rassicurante una convivenza minacciosa.

La ricerca Sinapsi¹ ha provato ad esplorare queste domande, interpellando direttamente migranti che hanno fatto esperienza di diversi sistemi di accoglienza. Sono stati raggiunti, attraverso focus group e interviste, più di 350

¹ Sostenuta dalla Fondazione Migrantes e condotta in un periodo di tempo compreso tra il 2018 e il 2022.

migranti, in tutte le regioni italiane, grazie anche alla capillarità garantita dagli enti di tutela della rete Europasilo² che ha permesso di rintracciare e dialogare con diversi gruppi di migranti: da coloro che stavano vivendo accoglienze nel SAI a coloro che, fuori da ogni sistema, soffrivano condizioni di sfruttamento lavorativo, a gruppi di esclusi dai sistemi a seguito dei decreti Salvini, a persone che durante la pandemia stavano perdendo la loro fragile autonomia lavorativa conseguita, ad accolti in grandi centri governativi e in CAS, a persone che vivevano in grandi “ghetti” auto-organizzati. Esperienze molto diversificate che però hanno mostrato inattesi punti di contatto, svelando – attraverso il cambio di prospettiva e di punti di vista – nuove chiavi di lettura e nuove ipotesi interpretative dei più generali processi dell'accoglienza, offrendo uno sguardo spesso spiazzante e irriuale, molto distante da quella comune aspettativa “su di loro” che li vedrebbe talmente bisognosi da doversi accontentare di quello che altri hanno preparato o talmente estranei da non potersi nemmeno permettere di discutere come il Paese a cui hanno chiesto protezione ha deciso di trattarli. Uno sguardo e un discorso che, anche quando si fa doloroso o polemico, non perde di acutezza e che andrebbe considerato irrinunciabile.

1. Le chiavi “politiche” con cui i migranti rappresentano il loro punto di vista

Con questo contributo ci soffermeremo in particolare su due dimensioni fondamentali attorno alle quali sembrano convergere le parole dei migranti – o quantomeno dei migranti intervistati, non essendo questo un campione necessariamente rappresentativo della totalità – nell'esprimere la soggettiva percezione del sistema di accoglienza: il rapporto tra accoglienza e la società che sta fuori dall'accoglienza e il rapporto tra le pratiche di accoglienza e discorso pubblico sui migranti. Queste due dimensioni possono essere meglio evocate da alcune delle frasi lapidarie raccolte nel corso della ricerca, rispettivamente:

² Europasilo è una rete nazionale che intende promuovere un'evoluzione del diritto europeo in materia di asilo adeguato a rispondere alle sfide poste dai cambiamenti determinati dall'evoluzione drammatica degli scenari internazionali. Rappresenta un coordinamento “leggero” tra associazioni ed enti (prevalentemente ma non solo) afferenti alla rete SAI che ritengono di poter portare la propria esperienza e le proprie proposte a beneficio dell'intero sistema nazionale di accoglienza, condividendo l'idea di fondo che la sua riforma sia quanto mai urgente e che ci sia un serio rischio di arretramento del sistema-Paese. Cf. <https://www.europasilo.org/>.

«Impari in fretta a capire quale è il tuo posto nella società dei bianchi: fin dallo sbarco sei sempre in fila, non hai un volto e nessuno ti guarda in faccia».

«Il punto è che non puoi dire né decidere mai nulla, per te, per la tua vita dicono e decidono altri».

«L'Italia non ci vuole. Sempre si parla male di noi: i politici non ci vogliono, la gente non ci vuole: ma ti dico: anche io non mi vorrei, guarda come mi sono ridotto!».

Le parole dei migranti - spesso con lucidità tagliente, dolorose e quasi sempre disorientanti - si sono soffermate sulle trasformazioni che percepiscono agite su di sé in quella delicatissima fase in cui l'urgenza del riconoscimento giuridico e quella del riconoscimento sociale si uniscono e confondono l'una nell'altra:

«certo che guardi l'accoglienza, perché da questa capisci chi sei e come ti considera lo Stato. Stai buttato con altri mille che non conosci, senza vestiti, in fila per mangiare, in fila per il bagno, in fila per tutto, in un posto sporco...capisci tutto!»

«Io non dico che mi aspettavo di essere trattato come un eroe, ma che l'Italia riconoscesse che ce l'avevo fatta, sì. Devi scappare, ce l'hai fatta, sono successe cose brutte, le hai superate, ma poi ti confondi in una massa di persone e diventi un numero».

«Ecco io dicevo, ok, sarà molto dura, ma là poi non sarò solo, invece lo sono e non sono stato capito, credo».

Sono solo alcune delle frasi che testimoniano come per molti migranti le modalità con cui il Paese di asilo si relaziona a loro e le condizioni sociali dell'accoglienza contengono un messaggio simbolico e sociale loro destinato, un messaggio che interviene sulla loro legittimazione e sulla loro identità. Per quanto possa sembrare ovvio, è una prima ma fondamentale considerazione che può spingersi in una domanda più generale: cosa vuole esprimere, quale messaggio vuole indirizzare l'Italia a chi vi cerca rifugio? Sotto l'apparente neutralità di strutture tecniche e procedure formali, sotto la presunta oggettività dell'emergenza, i migranti scorgono e comprendono sin da subito un messaggio che parla a loro, che dice loro - uno per uno - chi sono e cosa *«potranno o non potranno essere e fare qui»*. Dalle loro parole si intende bene come lo considerino un messaggio politico. Un migrante tunisino, lo esplicita:

«mettiti nei miei panni. Non ho potuto fare un viaggio bello e regolare. Sono stato obbligato a trovare i trafficanti, a pagarli, a pagarli ancora oggi. Non c'era altro modo ma sono sopravvissuto al viaggio. Una volta arrivato in Italia sono diventato subito un clandestino [...], il che significa che potevo essere espulso e che non potevo fare niente, per l'Italia non esisteva nemmeno.

Poi mi hanno detto che per non essere più clandestino dovevo regolarizzarmi. Certo, è quello per cui sono qua! Cosa devo fare? Mi hanno detto puoi fare solo la domanda d'asilo, ma era difficile. domanda d'asilo politico? Certo! Allora ho fatto domanda d'asilo, non c'era altra scelta; quindi, non potevo non fare la domanda d'asilo anche se avevo paura perché non sarei più potuto tornare a casa e questo mi pesava. Non è facile tutto questo. Però io non potevo comunque tornare indietro e non potevo restare clandestino qui, ho fatto ciò che mi ha detto l'Italia e le ho chiesto asilo.

Il poliziotto ha guardato male la mia domanda d'asilo, dicendomi che venendo dal mio paese la mia domanda non sarebbe stata accettata, si capiva che io ero qua per lavorare. Certo che sono qua per lavorare! Nel mio paese io non posso nemmeno lavorare e come vivo se non posso lavorare? Ma perché me la fate fare allora? Ridatemi tutto che vado da un'altra parte. No, mi hanno detto, non puoi. Adesso devi stare qui. Se vai via... a tuo rischio... ti riporteranno qui. Io stavo impazzendo, lo giuro, mettiti nei miei panni, non capisci cosa devi fare. Dopo un po' mi hanno dato l'accoglienza in un centro per richiedenti asilo con molte persone, alcune erano lì da anni, che aspettavano. Non potevo fare altro e me ne sono stato buono lì. La mia vita sfuggiva via e io aspettavo, se mi comporto bene, lo vedranno..

E invece no. Sono passati tanti mesi lì a non fare nulla e io avevo cominciato a sperare che il tempo avesse portato l'Italia a pensare che potevo avere l'asilo anche io. Poi però un giorno mi hanno fatto uscire perché mi hanno detto che la mia domanda non era stata accettata [...] e io non potevo più stare nel centro. E adesso dove vado? Ho chiesto. Non puoi andare da nessuna parte, sei un diniegato, mi hanno detto che potevo solo tornare a casa mia, che dovevo pensarci prima. Ma io di lì sono scappato, come faccio a tornarci? Dovete farmi morire in mare piuttosto ho detto. [...]

Io posso dire che è stato un inganno, un inganno, perché ho messo in gioco la mia vita per nulla, perché ho aspettato per nulla, per sentirmi dire che ciò da cui fuggo non esiste, che io non esisto, che io non posso esistere, che

non posso tornare, che non posso andare avanti, che non c'è un posto dove posso stare e dove posso lavorare. Il paese a cui ho affidato la mia vita si è comportato esattamente come i trafficanti: prima mi ha obbligato, poi mi ha ricattato, poi mi ha abbandonato».

Questo lungo racconto, che abbiamo mantenuto pressoché integrale, racconta la sua odissea attraverso i diversi stadi dell'essere prima trafficato, poi clandestino, poi richiedente asilo, poi diniegato e infine espulso. A ciascuno di questi stadi corrisponde una diversa situazione sociale e anche diverse condizioni materiali di vita. Visti dalla soggettiva del migrante, ciascuno di questi nega e riscrive la storia personale, perpetrando stati di necessità, scelte obbligate perché senza alternative, sino a cancellare storia e senso di sé, in un continuum di costrizioni, ricatti e abbandoni, senza nessun riconoscimento, sino alla duplice conclusione di «*non poter esistere*» e che lo Stato «*si è comportato come i trafficanti*».

2. Fiori e acqua calda

In altra forma, meno analitica, più descrittiva, ma altrettanto drammatica, una donna eritrea, rifugiata, a proposito della sua esperienza in grandi centri e alla continuità rispetto a quanto visto in Libia, racconta così:

«io pensavo che la mia vita era un fiore. Anche se tutto non era andato bene, tutti dobbiamo pensare che la nostra vita è un fiore. Io non dico che ora è appassito, dico che ci hanno buttato sopra l'acqua bollente. Io mi sentivo che avevo sbagliato a venire qui, che era colpa mia, perché venivo trattata così?»

I migranti intervistati, appaiono molto consapevoli della propria fragilità, del proprio “aver perso tutto”. Molto più che una richiesta di aiuto materiale e al tempo tutt'altro che soggetti illusi che si trovano a realizzare improvvisamente la dura realtà, essi manifestano (e rivendicano) una istanza di riconoscimento che non è solo burocratico. Un diffuso senso di tradimento si manifesta quando – anche nell'accoglienza – vedono perpetrarsi quelle stesse condizioni da cui sono fuggiti o che hanno attraversato. Si percepiscono rabbia e rassegnazione nella mancata discontinuità con il pregresso, così come nell'aver degradato il bisogno di riconoscimento sociale e politico in qualche prestazione assistenziale: «*noi non siamo dei bambini che hanno bisogno di tutto*».

Una prima evidenza della ricerca condotta è che i migranti sembrano interpretare l'insieme di sistemi, pratiche e modalità relazionali che chiamiamo

“sistema di accoglienza” non in funzione della ottenuta o negata soddisfazione di bisogni assistenziali individuali, ma alla luce della legittimazione e del riconoscimento che ricevono. Già questo appare spiazzante: la valutano più da soggetti politici, da cittadini, che da beneficiari bisognosi. La lente con cui sembrano guardare è molto complessa e si scorge nelle loro parole lo sforzo di tenere insieme passato e futuro in una prospettiva di precarietà e incertezza.

In particolare, emerge infatti una forte tensione a comprendere il sistema di accoglienza, ma questa tensione è distintamente posta in relazione ad un prioritario, più ampio e generale, sforzo di capire la società europea tutta e il proprio possibile posto in questa. Ad esempio, un migrante iraniano specifica bene questo concetto:

«io sono stato accolto sia nei CAS che nei SAI. Ci sono molte differenze. Nel SAI mi posso muovere, sono maggiormente rispettato e posso frequentare posti italiani. Quindi va meglio per me. Ma l'Italia è una società chiusa: i migranti fanno solo lavori umili anche se hanno studiato. Non vedi mai un medico straniero, un politico straniero. Anzi il dottore non ti guarda neanche in faccia perché sei straniero, parla solo con l'operatore come se tu non ci fossi. Gli stranieri li vedi per strada a raccogliere i rifiuti e a far casino per strada vedi solo i figli degli stranieri. Questo lo sai da subito, basta girare un po', guardare un po' attorno e sai già cosa devi aspettarti, per te oggi e domani per i tuoi figli. Normale che in accoglienza ti dicono che devi fare lavori umili e che non devi fare casino».

I migranti, anche semplicemente riconoscendo di essere costretti ad un adattamento forzato (e ad un urgente apprendimento delle strategie di sopravvivenza), guardano prima alla società tutta, quella da cui arriva il messaggio politico, cercando di interpretarne pratiche, condizioni, modalità come una sorta di anticipazione. Nelle pratiche dell'accoglienza cercano al più una conferma o qualche segnale contrastante:

«Qui la vita è frenetica e l'accoglienza è molto stressante. Devi capire troppe cose in pochissimo tempo. Devi fare attenzione, sei in mezzo a gente che non conosci. Ti devi fidare e devi sempre parlare di te agli italiani. Se chiedi tutti si spazientiscono, se superi qualcuno attiri le invidie. Non sempre, ma in generale è così e devi startene zitto. Devi anche essere molto concentrato perché intanto tu devi pensare alla vita fuori e capire le regole dei bianchi: come hanno fatto i tuoi fratelli prima. Così senti tutti quelli che conosci, come hanno fatto, cosa è andato bene e cosa no, ma vai in confusione perché ciascuno dice la propria e invece devi trovare la tua strada sin

da subito, perché poi sarai da solo. Questa è stata l'unica certezza per me, oltre alla religione e alla potenza di dio: ti puoi fidare solo di te stesso. Hai poco tempo, devi scordare in fretta il passato e hai molta pressione addosso, se sbagli finisci come quelli cui è andata male».

Un altro partecipante al focus ha aggiunto:

«Spesso guardavo la camerata: gente da tanti paesi africani, dal Pakistan, da ovunque. Li guardavo e pensavo che solo pochi di noi ce l'avrebbero fatta. Io mi stavo preparando, ma non tutti lo stavano facendo. Per noi africani è più difficile per via della pelle, anche se siamo cristiani. Alcuni rinunciano subito, li vedi che vanno a fondo subito. Qui [in Europa, ndr] c'è la competizione al top e noi tutti non sappiamo le regole e partiamo con un grande handicap».

Un rifugiato pakistano ha invece osservato:

«qui il dio è il denaro, se non hai denaro... bye bye perché ogni cosa costa, nessuno fa niente per niente, ogni cosa... cash o niente. Se non hai denaro, ma mica il pocket money!!!...devi lavorare e lo fai e basta, poi quando avrai un po' di soldi ok, se no non c'è vita, non puoi fare nulla».

Emerge dunque uno specifico punto di vista sull'accoglienza che discende e non precede dall'idea, in qualche modo in formazione, della società nel suo complesso. Tale visione della società italiana, guarda con grande enfasi ai rapporti tra gruppi sociali, i “bianchi” e i “neri” appunto, gli “stranieri” e gli “italiani”, “cristiani” e “musulmani”, “chi ce la fa” e “chi non ce l'ha fatta”. La riflessione degli intervistati si addensa su percezioni e rappresentazioni collettive e individua anche in queste dimensioni squisitamente politiche: la competizione sociale, la selezione, il razzismo, la discriminazione, le disuguaglianze economiche, la visibilità sociale degli “altri” stranieri, la solitudine, l'individualismo. Lontani dal rappresentarsi come solitamente li vediamo “noi”, ossia accomodati (o sempre a rischio di accomodarsi) in regimi assistenziali, sembrano piuttosto proiettati sin da subito “fuori” dall'accoglienza. Fuori dall'accoglienza per discernere, «*guardandosi in giro*», cosa li attende, in che cosa consista realmente la loro ottenuta o sperata protezione.

In molti realizzano presto che in realtà tale protezione è solo un permesso per stare, «*non per fare*», come ha osservato con arguzia un giovane richiedente gambiano, evidenziando che «*la vita non è nella comunità di accoglienza!, la vita*

vera è quella fuori». Le illusioni, se mai ci sono state, fanno parte del viaggio, non dell'arrivo. La fase dell'accoglienza può ridimensionare le une e le altre:

«durante il viaggio devi sperare, è la forza della disperazione. Lotti per la vita. Fantastichi, sembra un film. Poi una volta arrivato pensi che hai fatto tutto per la tua vita, ma che adesso qui, la tua vita vale poco».

Spesso l'accoglienza rivela quanto poco: «né casa, né lavoro, né studio, né soldi per fare la propria vita», ha affermato un rifugiato afgano. Colta dall'angolo visuale di chi vede, intravede o semplicemente intuisce attraverso i regimi di accoglienza, vista più da vicino, "dopo il viaggio", la società "dei bianchi", spiata dal buco della recinzione in cui sono confinati, appare dura e competitiva, feroce con chi sbaglia o con chi è svantaggiato. Una società in cui frontiere spesso invisibili agli autoctoni segnano esclusioni collettive e raccontano di rapporti di forza talmente sproporzionati e asimmetrici da apparire ad alcuni immutabili e sovrachianti. Una società in cui potrai forse *stare* ma senza intrromberti, specie se non puoi recuperare lo svantaggio iniziale. Diritti, tutele, la stessa accoglienza faticano a collocarsi nel quadro di questa percezione, così diffusa e così pervasiva e molti intervistati ne segnalano l'ambivalenza del ruolo:

«io con il mio foglio da rifugiato non ci faccio niente, dai... è vero... non ci posso fare molto: se mi fermano posso dire: tranquilli ho il documento, ma a parte quello...è una chiave che non apre le stanze e tu devi comunque bussare e chiedere a qualcuno: qui non puoi, sei straniero; qui non puoi devi imparare, qui non puoi non vai bene, qui non puoi ci sono prima gli italiani...[...].».

3. L'accoglienza come "bolla"

Se è condivisa quasi all'unanimità la visione di una società escludente, che non considera *realmente* i diritti delle persone perché animata da una più reale e cogente competizione sociale ed economica, molto diverse sono le reazioni che tale percezione suscita. In molti affiora una dimessa e impotente rassegnazione:

«il progetto è il top che mi capiterà qui [in Italia, ndr]. Per i rifugiati non ci sono case... li vedi alle stazioni, nei campi, nelle baracche. Ci sto [nel progetto di accoglienza, ndr] sino a che posso perché dopo sarà peggio».

In altri una legittima rabbia:

«non è giusto, sono fottuto e incazzato: mi avete tenuto un anno e mezzo in un centro di merda, tenendomi lì come un bambino, poi 6 mesi e fuori che non avevo uno straccio di lavoro. Non ha senso. E se lo dico, mi dicono che devo dire grazie grazie padrone, che agli altri è andata peggio. Cazzate! È la mia vita...[...].»

In diversi colgono ed enfatizzano in modo problematico il rapporto tra esterno (la società) e interno (il progetto di accoglienza) quando queste non risultano coerenti:

«il progetto è una pausa, tra il viaggio e quello che succederà poi».

«fare il SAI è una vacanza, voi non vi rendete conto di ciò che ci aspetta fuori».

«qui è tutto sospeso, ma prima o poi riprende la lotta per sopravvivere».

«il progetto è una bolla dove non succede molto, mentre fuori succede tutto».

«i progetti dovrebbero fare un training preciso».

Altri ancora ne colgono le contraddizioni e le ambivalenze, molto frequentemente nel problematico rapporto tra assistenza e lavoro, vero e proprio confine che separa dentro e fuori e svela l'incongruenza dei sistemi di accoglienza, dei loro servizi, rispetto la società "reale". Un richiedente del Bangladesh accolto in CAS racconta, chiedendo più volte conferma della protezione dell'anonimato:

«avevo trovato un lavoro a contratto. Viene l'operatore e mi dice che devo uscire dal centro perché lavoravo. Ok dico, aspetta, mi hanno licenziato proprio oggi. Non era vero. Sono andato subito subito dal padrone del lavoro e gli ho detto: prendimi senza contratto che se no perdo la casa. Lui è stato gentile e mi ha detto, certo, è meglio anche per me, pensavo ti servisse a te il contratto! Ok gli ho detto a me non serve più, se no perdo la casa!»

Un giovane maliano accolto in SAI invece afferma:

«nel progetto insistono con la scuola. Ma non si rendono conto che per me è inutile, che non funziona così. Io sono andato a cercarmi lavoro e ho visto come funziona: meno sai l'italiano e più hai possibilità che ti prendano!! Infatti io faccio il tonto e quel poco che so faccio la finta di non sapere neanche quello. Per fare il mio lavoro meno italiano sai, meglio è e più lavori!»

Un altro accolto, nigerino, afferma:

«mi hanno fatto fare il corso per il carrello, io ero tra i migliori secondo me. Per la campagna [lavorazione stagionale, ndr], la cooperativa ha preso solo pakistani che non avevano il patentino, e non avevano mai visto un muletto...»

Altri rifugiati insistono sulla necessità che i servizi di accoglienza facciano un bagno di realtà:

«Dovete imparare che la vita è più difficile che sui libri. Io ho un debito da pagare, se no la mia famiglia è condannata. Qualunque cosa che dovrò fare per la mia famiglia io sono disposto a farla. Lo giuro, registra. Ditemi che è sbagliato ma io lo farò lo stesso, lo giuro».

In particolare, sul debito migratorio e i trafficanti che lo detengono emerge una grave frattura con il sistema dell'accoglienza e i suoi operatori:

«del debito non si può parlare, ma anche se vado in ufficio e piango per il debito, tanto non si può fare nulla».

O ancora:

«al colloquio mi hanno detto se avevo dovuto pagare i trafficanti. Ho risposto sì certo, come tutti, chiaro. Mi hanno chiesto perché non l'avevo detto, se ero coinvolto anche io, che non denunciare era molto sospetto. Incredibile!! E io ti devo dire il contatto di chi mi ha salvato la vita? A te, te lo devo dire? E se a me quel contatto mi serve ancora per mio fratello che è in Bosnia o domani per mia figlia che è in Turchia? A te, te lo dico...ma come si fa a pretendere questo!!! Io con quello [operatore, ndr] non ci parlo neanche più. Tanto tra poco mi mette fuori, finito, ciao ciao».

4. Ordinari razzismi e quotidiane discriminazioni

Una critica che emerge dura nelle parole dei migranti è che i regimi di accoglienza non li proteggano sufficientemente dal razzismo della società. La società "fuori" non rimane infatti sullo sfondo, si fa invasiva e talvolta violenta, anche inconsapevolmente. Evidentemente l'accoglienza istituzionale fa fatica a moderare questa percezione che sembra nutrirsi di esclusione, di rassegnazione, di mancati contatti, di mancate relazioni e spiegazioni. Questa percezione è sovente espressa anche da aneddoti. Come questo, ad esempio, in cui un rifugiato

senegalese racconta – e sono davvero numerosi gli aneddoti simili – di essere fatto oggetto di una elemosina non richiesta né desiderata:

«[...] il problema è fuori! Una volta ero a fare la spesa e ho aiutato un signore anziano che ho visto faticare a portare le borse della spesa. Lui mi ha guardato imbarazzato e tutto preoccupato mi ha detto “però non ho spicci”. Subito mi sono offeso non per i soldi, ma per come era imbarazzato, ma non riuscivo a spiegargli che non lo avevo fatto per avere qualche centesimo! Lui, che era buono, si vedeva, mi ha detto, la prossima volta te li do e io alla fine ho ringraziato, sorridendo. Del resto ha ragione lui.. ci sono sempre dei neri che chiedono l'elemosina, non ci avevo pensato bene sino a quel momento: i bianchi fanno la spesa e i negri [testuale] stanno all'uscita del supermercato e spostano il carrello e chiedono gli spiccioli. Però la cosa non mi era piaciuta, mi sono arrabbiato con me stesso e non sono mai tornato a fare la spesa lì per paura di incontrarlo. Mi sono chiesto: ma cosa ero diventato. Cosa mi avete fatto diventare! [sospiro] È così in Europa: se non hai niente non sei niente: io non ho più nulla e non sono nessuno».

Nelle interviste pressoché tutte le persone hanno riconosciuto nella loro esperienza in Italia significativi momenti di condivisione con italiani, gesti di solidarietà e di sostegno nel loro percorso e soprattutto al loro senso di sé. Tali testimonianze di solidarietà, frequentemente ricondotte ad una dimensione quasi salvifica («senza non ce l'avrei fatta», «è stato come una grazia divina», «mi hanno salvato dal cadere giù») appaiono tanto più significativi quanto si contrappongono ad una percezione generale di giudizio sociale diffuso, cui i migranti si sentono sottoposti costantemente - così emerge dalle loro parole - e che intacca profondamente il senso di sé e della propria dignità.

Rileggendo tutte le trascrizioni delle interviste questo dato appare talmente frequente da essere davvero preoccupante: i migranti avvertono - a torto o a ragione - un contesto ostile e giudicante, talmente ostile e talmente giudicante da essere opprimente:

«so che molti musulmani si sono comportati molto male. Ma io non sono loro, io non ho fatto attentati, io non sono nemmeno molto religioso. Non sono un terrorista! Sono quello che scappa dai terroristi, tu mi credi, vero?»

«Solo pochi non mi guardano come se fossi una puttana».

«Per voi noi siamo quelli che non lavorano, non vogliono lavorare. Dove lavoro io non ho mai visto un italiano, però non dico che gli italiani non lavorano!»

Del resto, il dato appare coerente: i migranti devono proiettarsi nella società che li attende ma nella società scorgono, barriere, frontiere e valichi che altri migranti non hanno saputo o potuto sormontare, che a loro stessi sono precluse perché appartengono al gruppo degli esclusi in ragione della loro provenienza, della loro pelle, religione, del mancato riconoscimento o della mancata legittimazione giuridica. Tra quelle barriere una delle più forti e violente è percepito essere lo stigma. Un giudizio sociale che appare alla maggioranza molto più potente delle loro risorse individuali, dei loro comportamenti. Un giudizio sociale che certifica e in qualche modo decreta l'impossibilità del riscatto o dell'emancipazione dalla condizione di svantaggio iniziale. In generale è il senso di sé che si perde nei migranti, soverchiato da quello manifestato – o quantomeno temuto – dalla società, dai suoi atteggiamenti, dal suo sguardo invasivo e degradante.

Questo aspetto racconta come il processo di etichettamento e classificazione sociale agisca sugli individui e illustra quantomeno come la stessa accoglienza nella migliore delle ipotesi non abbia ancora saputo intercettare questi vissuti e le paure che ne scaturiscono nei migranti. Racconta anche di quanto i regimi di accoglienza non abbiano saputo moderare più di tanto l'invasività oppressiva della discriminazione e della disuguaglianza sociale che la società riflette nell'accoglienza o manifesta attraverso l'accoglienza stessa. E di quanto possa avere lasciato soli i migranti a farsi una ragione dell'esclusione percepita, o a fare i conti con la vanità dei propri sforzi. Anche di cambiare, anche di adattarsi ad essere ciò che non si è.

5. La pressione sociale ad essere diversi da ciò si è

Seguendo questa linea interpretativa, i regimi di accoglienza sembrano invece, dal punto di vista dei migranti, rendere evidente la pressione sociale al loro disciplinamento e addestramento per sopravvivere là fuori, nella società più ampia. Le parole di una richiedente asilo diniegata nigeriana:

«devi trovare lavoro, devi trovare casa, devi essere una buona madre per i figli, devi essere sorridente per trovare lavoro, devi mostrare che ce la stai facendo, devi essere gentile con l'assistente sociale, devi tenere pulito, devi vestirti bene, devi parlare italiano, devi dire "buongiorno", devi usare bene i soldi, devi stare attenta a chi frequenti, non devi mostrare che chiedi sempre in giro, devi essere puntuale, devi essere disponibile quando ti chiamano e devi sorridere alle altre mamme anche se ti guardano male e tua figlia è l'unica che non viene invitata alle feste. Tanto io non posso accompagnarla,

non ho la macchina. Devi essere come loro, vestirti come loro, parlare come loro, fare come loro, ma tu non sei come loro e io sento che non lo vogliono nemmeno che diventiamo come voi».

Il giudizio sociale - percepito o temuto – dai migranti si sposa in modo ambivalente con un *dover essere* e al tempo stesso con un *non poter essere*. Le parole della richiedente nigeriana lo esprimono con lucidità: devi, ma non puoi quindi la tua volontà si fiacca, è inutile, vana. Si apre una contraddizione lacerante, un'altra rifugiata la esprime con grande potenza:

«Là [in Afghanistan, ndr] non vai bene perché sei donna e studi, qui non vai bene perché non sai la lingua, porti il velo o tante altre cose. Realizzare che la tua vita è stata sbagliata e devi buttare tutto per diventare qualcosa di diverso, alla mia età non è mica facile. La gente ancora ride per come parlo italiano. Anche se mi sono impegnata tanto, non posso continuare a studiare e devo lavorare. Se mi capita coi colleghi di raccontare come era bello il mio paese, mi dicono “ma se stavi così bene, perché non torni là?” Mi sento sempre sbagliata, che mi manca sempre qualcosa che non so nemmeno cos'è».

Questo senso di inadeguatezza, veicolato dalla pressione sociale ad essere diversi da ciò che si è, si ritrova spesso nella valutazione delle pratiche di accoglienza, al più interpretate come disciplinanti e forse ancora di più correttive, dalla scuola ai colloqui individuali:

«devi sempre fare come ti viene detto, devi sempre aspettare qualcun altro. Tu devi sempre imparare, non sai mai abbastanza: a scuola come quando eri piccolino, a colloquio come quando eri figlio piccolo, al corso come se fossi un ragazzino e non un uomo, sul lavoro come uno stupido che non capisce».

In alcuni questa lacerante contraddizione riflette la perdita della propria identità. In queste parole di un rifugiato ivoriano possiamo scorgere quanto il processo di etichettamento possa essere violentemente alienante, spersonalizzante, se non moderato da altro, da altre relazioni, scambi, affetti:

«da quando sono diventato un rifugiato, non sono più una persona. Non sono più Sylla, che era un ragazzo pasticione ma buono, affettuoso con la mamma ma un po' pigro con i lavori, forse un po' inaffidabile ma a cui gli amici quando avevano bisogno si rivolgevano sempre. Sai che venivano tutti da me? Sai che per tantissimi problemi si rivolgevano a me? Anche

persone più grandi, sai? Venivano da me perché io, che ho il cuore contento, non davo mai troppo importanza alle cose, le sapevo accettare e loro si rasserenavano. Sono stato così sino a che non sono partito, sono stato così durante il viaggio... Poi da quando sono qua, non più. Prima sono stato un "sans papier" e non c'era posto dove potessi stare, poi sono stato un rifugiato e non potrò tornare a casa. Ora sono un rifugiato e non sono più una persona. Mi devo integrare, e lo voglio, ma non so proprio come fare. Devo nascere di nuovo, ma da solo».

Del resto, come dice Sylla, forse i dispositivi dell'accoglienza non colgono questa dimensione: ciò che siamo lo siamo in relazione agli altri, ma come fare se gli altri non ci sono o se traducono un'immagine talmente deformata, mistificata o negata di noi da essere intollerabile?

6. Ripensare tutto il sistema

Se ascoltati, i migranti ci restituiscono quindi una lettura complessa della società ed è rispetto ad essa che anche i loro vissuti e le percezioni trovano collocazione e significato. Può colpire e spiazzare che la parola di richiedenti asilo e rifugiati non si attesti necessariamente sulla mera testimonianza individuale, solo su intimi vissuti emotivi e psicologici, sulla drammaticità delle loro vicende o condizioni di vita. Può colpire che scarti, talvolta rabbiosamente, dalla mera valutazione dei servizi assistenziali ricevuti. Molto più in profondità il loro sguardo interroga la società proprio perché è orientato, confitto, verrebbe da dire, nei processi sociali, per capire il messaggio che è loro direzionato.

Il "nascere di nuovo" raccontato da Sylla, la radicale frattura con la propria biografia, con la propria esistenza, non è solo un dato intimo e personale, né un mero passaggio di status giuridico. Esprime una cesura dolorosa e problematica che non sta però chiusa dentro di sé, nel proprio vissuto. Si esplica nella società, è una dimensione che chiama in causa lo sguardo degli altri, degli italiani, o dei "bianchi", come molti rifugiati africani e asiatici chiamano, significativamente e non a caso, italiani ed europei. Senza rapporti diretti, senza parole loro rivolte, i migranti necessariamente interpretano e ciò che scorgono, siccome leggono bene e con chiarezza, è un violento messaggio di divieto: non puoi arrivare; non puoi stare, come ci ha raccontato il migrante tunisino; non puoi fare, come ci ha detto il ragazzo gambiano; non puoi essere, come ci ha detto la donna afgghana; non puoi diventare, come ci ha detto la diniegata nigeriana; quindi non sei una persona e devi rinascere, come ha affermato Sylla, "ma da solo".

La voce dei migranti, la loro percezione di sé e della società, la loro irriducibile soggettività, obbligherebbe ad un rapido cambio di scenario: ripensare l'accoglienza e la protezione, ma insieme. Insieme a loro e insieme a quella società che, da fuori, li attende senza aspettarli. La strada indicata dal 2023 è però molto diversa, anzi opposta, va esattamente nella direzione contraria: la segregazione.

Alla luce di quanto i migranti hanno saputo e voluto esprimere, le misure politiche del 2023 e il programmatico discorso della premier assumono una nuova e purtroppo inquietante luce. Il 2023 potrà essere infatti ricordato come l'anno in cui il complessivo sistema di accoglienza italiano ha accelerato (e forse completato) la torsione che lo ha portato a divenire da possibile strumento di protezione ed emancipazione sociale a strumento esplicitamente deputato al controllo sociale.

Tale accelerazione, sospinta dalle misure contenute nel Decreto cosiddetto Cutro (marzo 2023), si è svolta in piena continuità con quanto accaduto nella seconda metà del 2022 e vi hanno certamente concorso la sempre più evidente crisi culturale ed operativa del sistema di accoglienza integrata e diffusa SAI e la mancata estensione delle misure sperimentate nel 2022 per affrontare la crisi dei profughi ucraini. Modello, esperienze e pratiche che avrebbe potuto certamente costituire – dati alla mano – una concreta alternativa, o quantomeno tenere viva e alimentare una dialettica che oggi invece appare esaurirsi definitivamente.

Riferendoci solo ad alcune delle misure che si sono succedute nel corso dei mesi, vanno certamente ricordate la previsione e il finanziamento di un sistema di centri chiusi dalla opaca definizione giuridica; l'indebita estensione della lista dei Paesi considerati “sicuri”; la reiterata esclusione dei richiedenti asilo dal sistema pubblico di accoglienza SAI; l'estensione della procedura di frontiera, cosiddetta “accelerata”, per l'esame della pressoché totalità delle domande di asilo; l'illegittima espulsione dai CAS di richiedenti asilo che ancora non hanno ottenuto lo status; l'aumento dei tempi di trattenimento nei centri governativi sino a 18 mesi; l'introduzione di una “garanzia finanziaria” di circa 5000 € a carico del migrante al fine di evitare il trattenimento e la limitazione della sua libertà personale e di movimento³.

³ Per un'analisi dettagliata di queste novità normative si rimanda al contributo – in questo volume - di PAOLO BONETTI, *Le novità legislative in materia di diritto di asilo in Italia nel 2023*, pp. 237-276.

Tali misure, insieme al perpetrarsi di pesanti barriere nell'accesso alla procedura d'asilo (con mesi di attesa nell'irregolarità per formalizzare la propria posizione) e all'esclusione dai capitolati CAS di servizi minimi previsti dalla direttiva europea come l'insegnamento della lingua italiana, la tutela giuridica e la tutela psicologica⁴, ridisegnano chiaramente il complessivo sistema di accoglienza e ne esplicitano con dirompente forza funzione e mandato sociale: prende forma nel 2023 un sistema di segregazione sociale sistematica dei migranti che rappresenta un attacco frontale al diritto d'asilo e alle garanzie e tutele che ad esso sono correlate.

Corroborato da un discorso pubblico incardinato sull'emergenza, il paradigma della segregazione e del controllo⁵ porta inevitabilmente nel corso del 2023 a istituire "campi" con tende, container e strutture senza standard minimi e ad una certa sovrapposizione tra centri CAS, centri per l'esame della domanda d'asilo dei richiedenti asilo provenienti da Paesi sicuri (hotspot) a centri per il rimpatrio (CPR). Tale confusiva sovrapposizione trova legittimazione nella costante mancanza di posti, ma questo non porta né ad una doverosa trasparenza nella comunicazione e trasmissione dei dati da parte di ministero e Prefetture locali, né ad affrontare la contestuale sistematica presenza di posti vuoti disponibili nella pur esigua rete SAI per la rinnovata impossibilità di accogliere richiedenti asilo o per l'assenza di procedure certe nell'individuazione di casi di vulnerabilità tra questi, come previsto dall'art.17 comma 1 del Dlgs 142/15. Certamente non porta ad una programmazione.

Mentre concludiamo questo contributo, il Governo italiano ha sospeso il trattato di Schengen sulla libera circolazione, chiudendo il confine con la Slovenia, quindi la rotta balcanica, e ripristinando i controlli di frontiera per ragioni di sicurezza nazionale.

In un recente messaggio televisivo, tenutosi lo scorso 15 settembre e pubblicato direttamente sul suo profilo facebook⁶, il presidente del Consiglio dei Ministri ha espresso il programma in attuazione con queste parole:

«[...] verrà dato mandato alla Difesa di realizzare nel più breve tempo possibile le strutture nel modo tale che siano sufficienti a trattenere gli im-

⁴ Ibidem.

⁵ MICHELE ROSSI, "Segregare e punire: il disegno politico brutale dentro il "decreto Cutro"", in «Altraeconomia», 27 aprile 2023, <https://altreconomia.it/segregare-e-punire-il-disegno-politico-brutale-dentro-il-decreto-cutro/>.

⁶ Cf. <https://www.facebook.com/watch/?v=310440601674521>.

migrati illegali. Daremo mandato per realizzare queste strutture in località a bassissima densità abitativa e facilmente perimetrabili e sorvegliabili».

La contraddizione tra quanto accaduto durante la crisi ucraina e la ricomparsa, ora però sistematica, dei “campi” è solo apparentemente schizofrenica: non solo si tratta infatti di un evidente doppio standard per gruppi sociali molto diversi - da un lato gli ucraini e dall'altro chi ucraino non è e proviene da altri paesi, guerre, persecuzioni; né solo dell'ennesima riprova del razzismo strutturale di cui il sistema complessivo ha dato prova negli anni (riserve di posti per nazionalità, differenziazione tra livelli di servizi); è addirittura molto di più. Costituisce un messaggio politico e simbolico molto aggressivo con cui, compiaciuto della propria arbitrarietà e del disprezzo del diritto costituzionale, lo Stato manifesta il carattere discriminatorio e punitivo cui sta piegando un intero sistema di “accoglienza”, del quale afferma la funzione premiale in un caso e punitiva nell'altro, del quale legittima la presenza come strumento politico orientato - a seconda di chi si rivolge - alla reale integrazione o alla deterrenza e al controllo.

Un messaggio che ritorna esplicito anche nel discorso sopra citato, infatti, in cui il presidente del Consiglio rivolgendosi direttamente ai migranti, li nomina con questa locuzione: *«mi rivolgo a chi vuole entrare illegalmente in Italia»*. Una locuzione non certo scelta a caso: esprime un elemento di “volontarietà”, tanto falso quanto criminalizzante: chi, potendo percorrere un canale sicuro e legale si affiderebbe ai trafficanti mettendo a rischio la propria vita e contraendo debiti? Nel caso di chi fuggiva dall'Ucraina, l'applicazione della direttiva 55/2001 ha evitato sia di divenire irregolari all'ingresso in Italia, sia di dover emergere dall'illegalità attraverso la domanda d'asilo, grazie alla protezione temporanea. Inoltre, formula una minaccia: *«[...] non conviene [...] sarete trattenuti e rimpatriati»*. Ne discende abbastanza chiaramente che i migranti, non solo vogliono migrare illegalmente ma anche che lo fanno per una presunta “convenienza”, una aspettativa che lo Stato deve immediatamente ridimensionare.

Nei più di due minuti di discorso non sono mai state pronunciate le parole “rifugiati” e “accoglienza”. E mentre il governo si appresta a privare della libertà personale decine di migliaia di persone che non hanno commesso reato e a disconoscere le cause della migrazione e a sommergerne nella marginalità e – senza diritti – nella ricattabilità sociale un numero ancora maggiore, la reazione della società apparire straordinariamente sproporzionata. Talmente debole da rendere la parola dei migranti, la loro propria voce, talmente necessaria quanto purtroppo negata.

Michele Rossi

È il direttore del Centro Immigrazione Asilo e Cooperazione Internazionale di Parma e Provincia, storico ente di tutela, accoglienza e integrazione della popolazione migrante e rifugiata. È stato coordinatore nazionale della rete Europasilo. Dottore di ricerca in Psicologia sociale presso l'Università di Parma, formatore e supervisore, collabora con Amnesty International Italia in un programma sperimentale di ricerca-azione sui diritti sociali in Italia. Le sue ricerche sono state pubblicate su importanti riviste nazionali e internazionali. La sua ultima pubblicazione è il libro *«Pensavo di essere libero e invece no». Debiti, violenze, sfruttamento dei trafficanti nelle memorie autografe dei rifugiati. Una ricerca su casi, attori e profili della migrazione forzata contemporanea* (Tau editrice, 2021).

LE NOVITÀ LEGISLATIVE IN MATERIA DI DIRITTO DI ASILO IN ITALIA NEL 2023

Paolo Bonetti

1. La realtà dei flussi di richiedenti asilo e rifugiati verso l'Italia e le sue rappresentazioni distorte

Il diritto degli stranieri in ogni forma di Stato democratico-sociale è spesso in contraddizione insanabile con due dei fondamenti di quella forma di Stato, e cioè il principio personalista e il principio democratico: le sue norme talvolta prevedono restrizioni (spesso irragionevoli e intollerabili) all'esercizio dei diritti fondamentali garantiti a chiunque e in ogni caso è la sola branca del diritto in cui in uno Stato democratico i destinatari delle norme (gli stranieri) non sono mai neppure indirettamente chiamati a partecipare direttamente o indirettamente alle decisioni sulle norme stesse, che invece sono prese da altri (i cittadini). Ciò favorisce approcci che mirano ad una regolazione della condizione giuridica dello straniero improntata non certo a tutelare i diritti fondamentali degli stranieri, quanto piuttosto a tutelare le esigenze dello Stato e soprattutto a soddisfare i timori dei cittadini per la loro sicurezza e per la ripartizione di risorse sociali ed economiche scarse¹, ma mediante norme disattese e instabili, inefficaci e ingiuste².

¹ Per ulteriori approfondimenti si rinvia a PAOLO BONETTI, "Migrazioni e stranieri di fronte alla Costituzione: una introduzione", in «Rivista di diritto costituzionale», n. 2/2020, pp. 13-79.

² Sul punto si vedano le riflessioni di ENNIO CODINI, *L'impossibile diritto. Della disciplina dell'immigrazione in quanto disattesa, inefficace e ingiusta*, Franco Angeli, Milano, 2023.

L'area del diritto di asilo, che pure comporta un diritto soggettivo perfetto all'accesso al territorio italiano³, pare confermare questo assunto.

Peraltro, il crescente numero di stranieri soccorsi in mare o sulle montagne nel tentativo di giungere irregolarmente sul territorio italiano deriva sia dalla mancata previsione di visti di ingresso in Italia per inserimento nel mercato del lavoro, sia dalla mancata previsione di forme sistematiche e regolari di ingresso per motivi umanitari⁴. Entrambe queste misure legali e generalizzate sarebbero decisive per evitare che le persone desiderose di migrare in un altro Stato - per fuggire al timore fondato di subire persecuzioni individuali o danni gravi ai propri diritti fondamentali o per tentare una vita migliore in una situazione di sottosviluppo - decidano di ricorrere a mezzi rischiosi per la propria vita o a strumenti offerti a prezzi esorbitanti e illegali da trafficanti di persone che li espongono al rischio di morire, pur di riuscire a giungere in Italia per presentare una domanda di protezione e/o per cercarsi direttamente in Italia un lavoro.

Ai richiedenti asilo si devono aggiungere pure gli oltre 170.000 sfollati dall'Ucraina in cui infuria la guerra di aggressione russa, i quali hanno ottenuto in Italia dal 2022 la protezione temporanea⁵.

Dunque, la realtà dei flussi migratori dimostra che la migrazione per motivi di asilo verso l'Italia anche nel 2023 continua a crescere e che quasi la metà delle domande di asilo presentate in Italia ha comunque un fondamento già in prima istanza, sicché la crescita degli arrivi irregolari di migranti è motivata da cause che inducono le persone a fuggire con ogni mezzo dal proprio Stato o dallo Stato in cui si trovano. Si tratta dunque di arrivi che almeno in una metà dei casi sono motivati da cause che hanno una tutela costituzionale, internazionale

³ Per maggiori indicazioni sul contenuto del diritto all'asilo, vd. PAOLO BONETTI, "Il diritto di asilo nella Costituzione italiana", in CHIARA FAVILLI (a cura di), *Procedure e garanzie del diritto di asilo*, Padova, Cedam, Padova, 2011, p. 45 ss.; MARCO BENVENUTI, *Il diritto di asilo nell'ordinamento costituzionale italiano*, CEDAM, Padova, 2007, p. 173 ss.; CLAUDIO PANZERA, *Il diritto all'asilo. Profili costituzionali*, Editoriale scientifica, Napoli, 2020, p. 124 ss. e da ultimo CLAUDIO PANZERA, "L'accesso al diritto di asilo: problemi e prospettive", in «Diritto, immigrazione e cittadinanza», n. 3/2023.

⁴ Sulle vie legali di ingresso per i richiedenti asilo come vie d'uscita dall'impasse CLAUDIO PANZERA, "L'accesso al diritto di asilo: problemi e prospettive", cit., pp. 39 ss. Sui possibili ingressi per motivi umanitari si veda, per tutti, CECILIA SICCARDI, "Quali vie di ingresso legale per i richiedenti protezione in Europa? Contesto europeo e costituzionale", in «Diritto, immigrazione e cittadinanza», n. 2/2022, p. 75 ss.

⁵ Tale protezione è stata attivata per loro dal Consiglio europeo per effetto del D.P.C.M. 28 marzo 2022 (a seguito della decisione del Consiglio europeo del 4 marzo 2022), poi prorogata anche alla fine del 2023 dall'art. 2 del decreto-legge 16/2023, e ulteriormente prorogata al marzo 2025 dalla successiva decisione del Consiglio europeo del 18 ottobre 2023.

o europea e che ben potrebbero perciò essere legalmente incanalati mediante la disciplina di ingressi regolari per motivi umanitari, che eviterebbe alle persone di servirsi di mezzi e strumenti irregolari o di ricorrere a trafficanti di persone o di mettere a repentaglio la propria vita per attraversare il mare o i monti.

Nonostante il numero di domande di asilo sia andato negli ultimi anni aumentando, l'Italia è soltanto al quarto posto tra i Paesi della UE in cui sono state presentate domande di asilo, sicché anche il ricorrente tentativo dei Governi italiani di ottenere dagli altri Stati dell'UE misure di solidarietà per dividersi i carichi derivanti dal numero di stranieri che giungono in Italia in situazione di soggiorno irregolare o soccorsi in mare pare privo di ogni fondamento giuridico. Anzi le cifre imporrebbero il contrario, perché il numero degli sbarchi (ben superiore alle domande di asilo presentate in Italia) è comunque inferiore a quello delle domande di protezione internazionale presentate dai cittadini in altri grandi Stati dell'UE e il sovraffollamento delle strutture di accoglienza pare dimostrare che l'amministrazione italiana, per effetto di scelte costanti di tutte le maggioranze politiche, resta troppo sottodimensionata in strutture, personale e risorse finanziarie rispetto alle esigenze derivanti dal fabbisogno migratorio medio.

Insomma, l'emergenza deriva non tanto dai flussi migratori irregolari che non cessano e crescono, quanto piuttosto dalla costante sottostima italiana dei fabbisogni migratori e dalla perdurante carenza italiana nella programmazione e nel finanziamento del personale e delle strutture di accoglienza necessari per adempiere ai conseguenti obblighi europei.

Ciò comporta infatti che l'Italia tuttora elude di fatto di attuare in modo effettivo e generalizzato taluni cruciali obblighi previsti per ogni Stato membro dalle norme UE, cioè

- 1) l'obbligo di prendere e inviare al sistema EURODAC le impronte digitali di ogni straniero sbarcato o asilante o espulso che abbia almeno 14 anni entro 72 ore dal suo fermo o dalla manifestazione della volontà di presentare domanda di protezione internazionale, il che comporta che in caso di arrivo irregolare quella domanda sarà di competenza dell'Italia quale Stato di arrivo; la mancata registrazione immediata in Italia di tanti migranti salvati in mare e poi trasportati in tutta Italia sembra invece confermare l'ipotesi che l'intento governativo sia sempre quello di portarli anche in luoghi che consentano loro di fare pure la scelta di andare in altri Stati europei, il che evita di farsene concreta cura a carico delle finanze pubbliche italiane in Italia quale Stato di primo ingresso irregolare;

- 2) l'obbligo di registrare ogni domanda di protezione internazionale entro un termine tassativo di non oltre 16 giorni dalla manifestazione della sua volontà di presentare la domanda; nella prassi abituale italiana invece gli stranieri attendono molti mesi prima di riuscire a verbalizzare le loro domande di protezione internazionale negli uffici immigrazione delle Questure a causa della perdurante sottodotazione di personale, il che è pure una forma di dissuasione di fatto dalla presentazione delle domande e lascia le persone nella più grande insicurezza personale;
- 3) l'obbligo di offrire adeguate e dignitose strutture di accoglienza a tutti i richiedenti asilo, il che comporta e presuppone che lo Stato di doti di una ragionevole previsione dei nuovi arrivi e dei precedenti e dei connessi fabbisogni finanziari e di personale adeguato e preparato ai vari bisogni sociali, medici e legali; invece la perdurante e grave sottostima dei Governi italiani di questi fabbisogni e della relativa copertura finanziaria, costringe spesso i nuovi arrivati a vivere all'addiaccio o in centri degradati o sovraffollati (magari in base delle deroghe fino al 50% della capienza consentita, consentite ora dall'art. 7 del decreto-legge n. 133/2023) o degradati, il che costituisce un indiretto incentivo ad evitare l'Italia o a non fermarsi, dirigendosi verso altri Stati UE.

È dunque comprensibile perché da decenni una parte notevole dei richiedenti asilo giunti in Italia spesso preferisce non presentare le sue domande in Italia o andare in altri Stati europei dopo essere stato accolto: ritiene (spesso a torto) di avere in altri Stati migliori opportunità di ricevere il riconoscimento della protezione internazionale, di ottenere misure di accoglienza adeguate e dignitose e occasioni di studio e di lavoro; in ogni caso l'inadeguatezza strutturale e le prassi praticate nelle strutture pubbliche italiane di fatto o di diritto ostacolano la realizzazione in Italia di quelle medesime opportunità.

Peraltro, la crescita del numero delle domande di asilo presentate in Italia e la constatazione che la maggioranza delle domande accolte comportavano il rilascio di un permesso di soggiorno per protezione speciale⁶ hanno indotto erroneamente a ritenere che chiunque giunga in Italia in situazione di soggiorno irregolare e presenti in Italia domanda di protezione in Italia sia attratto soprattutto dalla prospettiva di riuscire a regolarizzare il proprio soggiorno irregolare mediante il riconoscimento della protezione speciale. Si lascia intendere che si

⁶Tali rilasci, dopo la riforma introdotta col decreto-legge 21 ottobre 2011, n. 89, conv. in legge n. n. 173/2020, si fondavano soprattutto sul divieto di espulsione allorché il rimpatrio comporti il rischio di ledere il diritto al rispetto della vita privata e familiare.

tratti di migranti quasi totalmente “economici” o comunque facilitati a giungere in Italia dalla presunta facilità di essere soccorsi nel mare internazionale e di essere poi trasportati in Italia e dalla intermediazione di servizi di trasporto illegale, precario e oneroso svolti da organizzazioni di trafficanti di persone e magari facilitati da legittime attività di ricerca e soccorso svolte da navi di ONG.

Tuttavia, proprio quel tipo di misure restrittive è spesso incluso nei programmi elettorali di alcuni partiti e convince soprattutto gli elettori preoccupati dai nuovi arrivi di stranieri che considerano come persone potenzialmente pericolose o come potenziali concorrenti nelle risorse pubbliche o nell’accesso ai servizi sociali⁷.

Infatti, anche i partiti della coalizione di centro-destra risultata vincitrice nelle elezioni parlamentari del 25 settembre 2022 prefiguravano nel programma comune molte misure legislative poi approvate nel 2023⁸. Queste proposte restrittive, seppur smentite dalla realtà dei flussi migratori, sono state poi realizzate da quella nuova maggioranza politica che tuttora ritiene che occorra anzitutto scoraggiare l’arrivo in Italia di tali persone e ostacolarne in tutti i modi l’abuso del diritto di asilo e che perciò nel 2023 ha adottato molte nuove importanti misure normative e amministrative (alcune delle quali saranno illustrate nei paragrafi seguenti):

- 1) il tentativo di bloccare le partenze dai Paesi di origine o dai Paesi di transito, come il negoziato del Governo italiano, insieme con la Commissione europea, di accordi con la Tunisia e con la Libia, per ora inattuati e con scarsa efficacia nello scoraggiare e impedire le partenze illegali in mare da quei Paesi, che sono invece continuate e addirittura cresciute, come è accaduto per le fughe in mare dalla Tunisia;
- 2) la previsione⁹ di vari requisiti e modalità tassative per lo svolgimento di operazioni di ricerca e soccorso in mare da parte di organizzazioni non governative;

⁷ Cf. PAOLO BONETTI, “Migrazioni e stranieri di fronte alla Costituzione...”, cit., p. 46.

⁸ “Contrasto all’immigrazione irregolare e gestione ordinata dei flussi legali di immigrazione. Favorire l’inclusione sociale e lavorativa degli immigrati regolari. Difesa dei confini nazionali ed europei come richiesto dall’UE con il nuovo Patto per la migrazione e l’asilo, con controllo delle frontiere e blocco degli sbarchi per fermare, in accordo con le autorità del nord Africa, la tratta degli esseri umani. Creazione di hot-spot nei territori extra-europei, gestiti dall’Unione Europea, per valutare le richieste d’asilo. Garantire ai Comuni le risorse necessarie per far fronte alle spese per la gestione e la presa in carico dei minori non accompagnati”.

⁹ Si veda il Decreto-legge n. 1/2023.

- 3) la previsione¹⁰ di restrizioni alla protezione speciale, di riduzioni delle prestazioni disponibili nell'ambito dei sistemi di accoglienza governativi in cui devono essere accolti tutti i richiedenti asilo non vulnerabili (senza però adeguare il numero dei posti di accoglienza all'effettivo fabbisogno), di ulteriori forme di trattenimento dei richiedenti asilo durante l'esame delle domande e di nuove procedure accelerate per le domande presentate in frontiera dai cittadini di Paesi di origine sicuri;
- 4) l'adozione¹¹ di un nuovo e più ampio elenco dei Paesi "di origine sicuri" ai fini della protezione internazionale, nel quale oggi sono stati inclusi Stati dai quali provengono di fatto l'80% dei richiedenti asilo in Italia, il che li costringe a dimostrare quali siano nel loro caso individuale i rischi concreti di subire in tali Stati persecuzioni o danni gravi;
- 5) la proclamazione dello stato di emergenza nazionale «*in conseguenza del-beccezionale incremento dei flussi di persone migranti in ingresso sul territorio nazionale attraverso le rotte migratorie del Mediterraneo*», con delibera del Consiglio dei ministri 11 aprile 2023, della durata di sei mesi, poi prorogato per altri sei mesi con delibera del Consiglio dei ministri del 5 ottobre 2023 e la successiva nomina di un commissario straordinario del Governo per l'immigrazione;
- 6) la previsione¹² dell'aumento a 18 mesi dei termini massimi complessivi del trattenimento degli stranieri respinti o espulsi, nell'ipotesi, non dimostrata, che l'aumento dei tempi di trattenimento ne favorisca l'effettivo rimpatrio;
- 7) la previsione¹³ dell'inclusione di tutte le donne (e non più solo delle donne incinte) tra le persone più vulnerabili e perciò potenzialmente ospiti delle strutture di accoglienza del SAI e della riduzione delle prestazioni specifiche del sistema di accoglienza per i minori stranieri non accompagnati ultra16enni, che possono essere temporaneamente collocati anche in strutture per adulti, di forme di deroghe alle procedure per il riconoscimento dell'età dei minori stranieri non accompagnati e di aumento della capienza dei centri governativi di accoglienza, dimezzandone gli standard di abilità ordinaria, il che peggiora gli standard di abitabilità dei centri di accoglienza governativi.

Tutte queste norme però si sono rivelate alla fine del tutto inefficaci rispetto all'intento di impedire nuovi arrivi di migranti in situazione irregolare che

¹⁰ Si veda il Decreto-legge n. 20/2023.

¹¹ L'elenco è allegato al D.mae 17 marzo 2023.

¹² Si veda il Decreto-legge 19 settembre 2023, n. 124.

¹³ Si veda il Decreto-legge 5 ottobre 2023, n. 133

sono invece ancor più cresciuti fino a novembre 2023, arrivando a superare i 150.000 stranieri giunti sulle rive italiane e i 16.000 giunti nel Friuli Venezia Giulia attraverso la frontiera italo-slovena (ai cui valichi il Governo italiano ha temporaneamente ripristinato i controlli dal 21 ottobre 2023 anche per ipotetici rischi per la sicurezza derivante dal mancato controllo delle persone in arrivo).

Si tratta di cifre importanti che non si vedevano in Italia dal 2015 e che confermano che norme restrittive sono del tutto inefficaci a impedire flussi migratori di asilanti, come si potrà evincere dall'approfondimento dei contenuti, della efficacia e della legittimità delle misure normative in materia di asilo entrate in vigore nel 2023.

2. La nuova disciplina del transito e della sosta nelle acque territoriali delle navi non governative impegnate nelle operazioni di soccorso in mare

Le prime norme del 2023 in materia di diritto di asilo riguardano l'accesso materiale dal mare al territorio italiano per riuscire a presentare le domande di asilo. Esse sono state introdotte col decreto-legge 2 gennaio 2023, n. 1, fondato sul presupposto indimostrato che l'attività di soccorso in mare di migranti da parte di navi di organizzazioni non governative rappresentasse un fattore di attrazione di nuovi migranti e di organizzazioni criminali di favoreggiatori. A ciò si aggiungeva anche il fine dichiarato di meglio distribuire gli sbarcati in tutti i porti italiani e non soltanto in quelli siciliani.

Si può fin da subito affermare che anche le nuove norme non sono state in grado di smentire la realtà di una fuga di migranti che è indotta da ben altri fattori, poiché più del 90% dei salvataggi in mare sono in realtà svolti da navi militari o commerciali e, malgrado queste nuove norme, nel 2023 i flussi di migranti soccorsi in mare sono raddoppiati invece che ridursi, tanto che in diverse occasioni la stessa Guardia costiera ha chiesto alle navi delle ONG di prestare soccorso ai naufraghi.

Pur essendo formalmente dedicato a "Disposizioni urgenti per la gestione dei flussi migratori", il d.l. n. 1/2023 in realtà disciplina soltanto il transito e la sosta nelle acque territoriali delle navi non governative impegnate nelle operazioni di soccorso in mare.

L'art. 1 introduce varie modifiche dell'art. 1, comma 2, del decreto legge n. 130/2020 (convertito con modificazioni dalla legge n. 173 del 2020), che disciplinano le condizioni in presenza delle quali le attività svolte da navi che effettuano interventi di recupero di persone in mare possono essere ritenute

conformi alle convenzioni internazionali, con la conseguenza che, nei confronti di tali navi, non possono essere adottati provvedimenti di divieto o limitazione al transito o alla sosta delle navi nel mare territoriale.

L'articolo disciplina poi gli effetti della violazione del limite o del divieto di transito e sosta nel mare territoriale, sostituendo alla previgente sanzione penale una sanzione amministrativa e prevedendo una nuova sanzione amministrativa in caso di mancata risposta alle informazioni richieste o mancata ottemperanza alle indicazioni impartite da parte delle navi.

Anzitutto si prevede che per motivi di ordine e sicurezza pubblica, in conformità alle condizioni della Convenzione sul diritto del mare di Montego Bay del 1982, il Ministro dell'interno, di concerto con i Ministri della difesa e delle infrastrutture e dei trasporti, e previa informazione al Presidente del Consiglio dei ministri, può limitare o vietare il transito e la sosta di navi nel mare territoriale¹⁴.

Tuttavia si stabilisce che la nave che effettua in via sistematica attività di ricerca e soccorso in mare a) deve operare secondo le certificazioni e i documenti rilasciati dalle competenti autorità dello Stato di bandiera e deve essere mantenuta conformemente agli stessi, ai fini della sicurezza della navigazione, della prevenzione dell'inquinamento, della certificazione e dell'addestramento del personale marittimo nonché delle condizioni di vita e lavoro a bordo, b) deve richiedere, nell'immediatezza dell'evento, l'assegnazione del porto di sbarco; c) deve raggiungere il porto di sbarco assegnato dalle competenti autorità senza ritardo per il completamento dell'intervento di soccorso; d) deve fornire alle autorità per la ricerca e il soccorso in mare italiane, ovvero, nel caso di assegnazione del porto di sbarco, alle autorità di pubblica sicurezza, le informazioni richieste ai fini dell'acquisizione di elementi relativi alla ricostruzione dettagliata dell'operazione di soccorso posta in essere. Inoltre, le modalità di ricerca e soccorso in mare da parte della nave non devono aver concorso a creare situazioni di pericolo a bordo né impedito di raggiungere tempestivamente il

¹⁴ Esclusi il naviglio militare o navi in servizio governativo non commerciale, nonché escluse le operazioni di soccorso immediatamente comunicate al centro di coordinamento competente per il soccorso marittimo e allo Stato di bandiera ed effettuate nel rispetto delle indicazioni della competente autorità per la ricerca e soccorso in mare, emesse in base agli obblighi derivanti dalle convenzioni internazionali in materia di diritto del mare, nonché dello statuto dei rifugiati, fermo restando quanto previsto dal Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale per combattere il traffico di migranti via terra, via mare e via aria.

porto di sbarco. In caso di trasgressioni di queste norme si prevedono plurime sanzioni amministrative¹⁵.

Diversi episodi di soccorso attuati da navi di ONG sono stati colpiti da alcune tra queste sanzioni amministrative, anche se il Ministro dell'Interno ha affermato che col decreto-legge n. 1/2023 si mirava soltanto a «disciplinare le condizioni in presenza delle quali le attività svolte da navi che effettuano interventi di recupero di persone in mare possano essere ritenute conformi alle convenzioni internazionali e che, dunque, non avrebbe in alcun modo impedito le attività di soccorso, bensì, soltanto fatto in modo che le stesse siano svolte in maniera ordinata e coerente con gli obblighi internazionali ai quali lo Stato italiano è tenuto a conformarsi»¹⁶.

Le stesse nuove norme peraltro non impediscono operazioni di soccorso plurimo allorché la nave soccorritrice sia la nave più vicina ad un eventuale altro evento o la nave nella rotta assegnatale incontri altri migranti in difficoltà, in ottemperanza alle norme delle convenzioni internazionali.

¹⁵ In primo luogo, il comandante della nave (armatore e proprietario del mezzo dovranno pagare, solo se non vi provvede il comandante) è punito non più a titolo di reato, previa condanna di un giudice, ma a titolo di sanzione amministrativa decisa dal Prefetto (sottoposto all'autorità del Ministro dell'Interno) da un minimo di 10.000 euro a un massimo di 50.000 euro. Sono inoltre fatte salve le sanzioni penali nel caso in cui la condotta integri un reato.

¹⁶ In secondo luogo, si prevede che la nave sia sottoposta a fermo amministrativo per 2 mesi e affidata in custodia, con i relativi oneri di spesa, all'armatore o, in assenza di questi, al comandante o a un altro soggetto obbligato in solido, tenuti a farne cessare la navigazione. Avverso il provvedimento di fermo è previsto il ricorso entro 60 giorni dalla notificazione dello stesso al prefetto, che dovrà pronunciarsi non oltre 20 giorni dal ricevimento dell'istanza. In caso di reiterazione della violazione commessa con l'utilizzo della medesima nave, si applica la sanzione amministrativa accessoria della confisca della nave. In tale caso si procede immediatamente al sequestro cautelare della nave.

¹⁷ Si introduce infine una nuova fattispecie di illecito amministrativo che sanziona il comandante della nave o l'armatore che non forniscano le informazioni richieste dalla competente autorità nazionale per la ricerca e il soccorso in mare, nonché preposta al coordinamento delle attività di polizia di frontiera e di contrasto dell'immigrazione clandestina (si tratta della Direzione centrale dell'immigrazione e della polizia delle frontiere del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno), o non si uniformala alle loro indicazioni. In questi casi si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 2.000 euro a 10.000 euro nonché la sanzione accessoria del fermo amministrativo per 20 giorni della nave utilizzata per commettere la violazione. In caso di reiterazione della violazione, la sanzione accessoria del fermo amministrativo è di due mesi. In caso di ulteriore reiterazione della violazione, si applica la confisca della imbarcazione. Tali sanzioni si applicano anche in caso di mancanza di una delle condizioni previste per la nave di salvataggio accertata successivamente all'assegnazione del porto di sbarco.

¹⁸ Cf. dichiarazioni del Ministro dell'interno Piantedosi nella Informativa urgente del Governo in ordine all'eccezionale incremento del fenomeno migratorio, con particolare riguardo alla situazione presso l'isola di Lampedusa, resa alla Camera dei deputati il 17 ottobre 2023.

Sempre lo stesso Ministro ha affermato che *«anche in un'ottica di maggiore sostenibilità della prima accoglienza che grava sui porti geograficamente più vicini alle aree di intervento, quali quelli della Sicilia e della Calabria, il Ministro dell'interno ha impedito che subiscano, in modo continuo e pressoché esclusivo, le conseguenze della pressione migratoria, mettendo in difficoltà lo stesso sistema di assistenza e di accoglienza dei migranti. Anche questa prassi operativa si fonda sul rispetto di regole, nel segno di un'equa ripartizione degli oneri dell'accoglienza tra i territori e di una maggiore efficienza complessiva del sistema»*.

In realtà di fatto questa prassi amministrativa ha comportato l'invio delle navi private soccorritrici, a loro spese, a porti italiani siti a centinaia o a migliaia di miglia dai porti siciliani, con un numero di giorni di attesa delle persone salvate in mare in cui essi permanevano a bordo di navi spesso sovraccariche e in condizioni precarie, con l'effetto, di dubbia legittimità internazionale, di aumentare il numero dei salvati in mare mantenuti a bordo delle navi salvatrici in condizioni degradate per un numero di giorni esagerato e non necessario e di sottrarre tempo e denaro ad enti ed imbarcazioni che avrebbero potuto nel frattempo svolgere ulteriori operazioni di salvataggio nel mare tra l'Italia e il Nord Africa.

3. La "grande riforma" del diritto di asilo

Attraverso il decreto-legge n. 20/2023, convertito in legge n. 50/2023 (adottato quale apparente reazione all'emozione suscitata dalla morte di centinaia di persone nel naufragio sulle coste calabresi) si ridefiniscono in senso restrittivo casi e modi per il rilascio del permesso di soggiorno per protezione speciale, se ne riduce la durata a un anno e se ne prevede la non convertibilità in permesso per lavoro.

Inoltre, si disciplinano in modo vago casi di accessi regolati che consentono quote per lavoro riservate a rifugiati e si prevede che gli stranieri che faranno ingresso nell'ambito di non meglio precisate procedure di reinsediamento, di evacuazione e di corridoi umanitari saranno ospitati nell'ambito delle strutture di accoglienza del SAI (Servizio di accoglienza e integrazione) dei Comuni.

Si riducono altresì sia le categorie di richiedenti asilo ospitabili nelle strutture del sistema di accoglienza e integrazione (SAI), sia le prestazioni da erogare ai richiedenti asilo in tutti gli altri centri di accoglienza governativi o prefettizi in cui saranno ospitati.

Si prevede inoltre una nuova disciplina della procedura di esame accelerato alla frontiera, a cui sono destinati anche gli stranieri provenienti da Stati di origine sicuri (definiti secondo l'elenco aggiornato emanato subito dopo l'entrata

in vigore del decreto-legge) e nuove ipotesi di trattenimento di richiedenti asilo in centri di permanenza per il rimpatrio a cui sono destinati sia nelle ipotesi di pericolo di fuga in attesa del trasferimento in altri Stati UE competenti per l'esame della domanda, sia durante lo svolgimento delle procedure accelerate di frontiera, nonché trattenimenti in luoghi analoghi non meglio precisati ai fini dell'identificazione dei richiedenti asilo.

Procedendo, si delineano modalità più semplificate per l'espulsione dei richiedenti asilo in caso di mancata impugnazione della decisione di rigetto o di inammissibilità della domanda o di rigetto del ricorso giurisdizionale presentata contro la decisione della Commissione territoriale e si ridisciplina anche il procedimento di riconoscimento della protezione internazionale per domande presentate dopo una prima domanda già rigettata definitivamente nel merito.

3.1 La restrizione della protezione speciale

Una significativa modifica apportata col d.l. n. 20/2023 è la restrizione dei presupposti per ottenere il permesso di soggiorno per protezione speciale e delle modalità di presentazione delle relative domande.

Si abroga uno dei quattro presupposti alternativi per il rilascio di questo permesso e cioè il rischio che il rimpatrio leda il diritto al rispetto della vita privata e familiare dello straniero, da valutarsi in base alla sua effettiva integrazione sociale. Peraltro il permesso di soggiorno per protezione speciale resta rilasciabile nelle altre tre importanti ipotesi (divieto di espulsione o respingimento verso Stati in cui la persona potrebbe essere soggetta al rischio di subire persecuzioni, torture, pene o trattamenti inumani e degradanti e violazioni di obblighi costituzionali ed internazionali), sicché l'abrogazione di questa ipotesi e dei connessi parametri è in realtà apparente, poiché il diritto al rispetto della vita privata e familiare è un obbligo internazionale consistente in un diritto fondamentale garantito a chiunque, italiano o straniero, per effetto dell'art. 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, che la norma legislativa non può certo violare o modificare. Peraltro, l'abrogazione degli indici legali utili per verificare la violazione di questo diritto rende più incerta e discrezionale la valutazione delle domande da parte delle Commissioni territoriali per la protezione internazionale, alle quali spetta dare il parere alle Questure per il rilascio di tali permessi.

La norma prevedeva parametri nazionali di bilanciamento e di interpretazione del diritto garantito dall'art. 8 CEDU, mancando i quali si devono applicare i parametri più numerosi previsti da tale articolo nella interpretazione vincolante che ne dà la Corte EDU, che appare più restrittiva per coloro che

erano irregolarmente soggiornanti rispetto a quelli previsti nella norma italiana abrogata e che tiene in considerazione l'effettiva integrazione sociale soltanto per chi era già regolarmente soggiornante, per gli stranieri nati nello Stato e per i minori¹⁷.

Questa incertezza interpretativa derivante dalle modifiche introdotte dal decreto-legge rischia di inficiare la completa attuazione del diritto di asilo costituzionalmente garantito e attuato nelle tre forme (status di rifugiato, status di protezione sussidiaria, permesso di soggiorno per protezione speciale) e viola la riserva di legge in materia di condizione dello straniero e di diritto di asilo previste nei commi 2 e 3 dell'art. 10 Cost. perché toglie i criteri legali che orientavano l'amministrazione della valutazione caso per caso del rischio di lesioni al diritto alla vita privata e familiare.

Tutto ciò comporta pure il rischio che una maggiore discrezionalità amministrativa nella valutazione della lesione al diritto al rispetto del diritto alla vita privata e familiare provochi un successivo contenzioso giudiziario, spostando così sulla magistratura il peso degli oneri di interpretazione.

Inoltre, il decreto-legge sopprime una delle due vie d'accesso al permesso di soggiorno per protezione speciale, cioè la facoltà di cui poteva avvalersi lo straniero di presentare la richiesta di rilascio di tale permesso direttamente al Questore. Ciò comporta che il permesso di soggiorno per protezione speciale potrà essere rilasciato dalle Questure soltanto su richiesta delle Commissioni territoriali all'esito dello svolgimento di una procedura di esame di domanda di protezione internazionale.

Si abroga infine la convertibilità dei permessi di soggiorno per protezione speciale (oltre che dei permessi per cure mediche e calamità) in permessi di lavoro e si riduce ad un solo anno del periodo di rinnovo di tale permesso.

Nella presente sede non sono possibili ulteriori approfondimenti¹⁸, ma si può affermare che da queste norme si coglie l'intento di sopprimere autonome

¹⁷ Sulla giurisprudenza della Corte EDU in materia di diritto al rispetto della vita privata e familiare dello straniero quale limite all'allontanamento si veda da ultimo, per tutti, MARCELLA FERRI, "La tutela della vita privata quale limite all'allontanamento: l'attuazione (e l'ampliamento) degli obblighi sovranazionali attraverso la nuova protezione speciale per integrazione sociale", in «Diritto, immigrazione e cittadinanza», n. 2/2021.

¹⁸ Si rinvia per primi commenti a MASSIMO STARITA, "Le protezioni complementari in Italia e i trattati in materia di diritti umani dopo la l. 5 maggio 2023, n. 50: una questione d'interpretazione", in «Diritti umani e diritto internazionale», 2/2023, p. 337 ss.; NAZZARENA ZORZELLA, "La riforma 2023 della protezione speciale: eterogenesi dei fini?", in «Questione giustizia», 3/2023; MATILDE BETTI, "I fondamenti unionali e costituzionali della protezione complementare e la protezione speciale direttamente fondata sugli obblighi costituzionali ed internazionali dello Stato", in «Questione giustizia», 3/2023.

iniziative degli stranieri, di togliere prospettive di integrazione sociale a costoro, nel proposito di scoraggiare in tutti i modi il protrarsi di queste situazioni e un eventuale ricorso strumentale a questo strumento di protezione complementare, il quale però resta insopprimibile per dare attuazione al diritto di asilo costituzionalmente garantito e al divieto costituzionale di estradizione dello straniero per reati politici, oltre ad altri obblighi internazionali (come il diritto al rispetto della vita privata e familiare previsti dall'art. 8 CEDU) allorché sussistano cause ostative al riconoscimento della protezione internazionale.

3.2 Vie di accesso legali: ingresso per lavoro, reinsediamento e corridoi umanitari

Il d.l. n. 20/2023 per la prima volta disciplina (in modo molto rozzo e timido) due tipi innovativi di ingressi regolari, uno per i rifugiati che sono destinatari di una quota riservata di ingressi per lavoro e della possibilità di ingressi fuori quota sulla base di corsi di formazione professionale e linguistica svolti in loco¹⁹ e un'altra che si riferisce ad ingressi mediante operazioni di evacuazione o corridoi umanitari.

Secondo la prima ipotesi una parte di tali ingressi può essere riservata a rifugiati e apolidi riconosciuti dall'UNHCR o dalle autorità competenti nei Paesi di primo asilo o di transito. Questa riserva facilita l'accesso del titolare del diritto di asilo nel territorio italiano e pare recepire l'invito delle organizzazioni internazionali e dell'UE ad agevolare il reinsediamento nel territorio di uno Stato UE, anche se il rilascio dei nulla-osta al lavoro anche per ognuno di tali ingressi è subordinato all'avvenuta verifica, da parte del datore di lavoro richiedente dell'indisponibilità di altri lavoratori italiani o stranieri già presenti sul territorio italiano, prevista dall'art. 22, comma 2 d. lgs. n. 286/1998. Peraltro, il permesso di soggiorno rilasciato a costoro sarà un permesso di lavoro subordinato o per lavoro autonomo e non un permesso di soggiorno per asilo, sicché la condizione di rifugiato avente diritto ad una speciale protezione sarà rilevante soltanto prima dell'ottenimento del visto. Stranamente non si includono nelle quote anche i titolari di protezione sussidiaria.

Questa nuova quota riservata è però affidata ad una discrezionale scelta del Governo, perché non è obbligatoria, né si prevede una quota minima, tanto

¹⁹ Ex art. 1, comma 6, del d.l. n. 20/2023, il quale prevede una deroga dal 2023 al 2025 della procedura prevista dall'art. 3 d. lgs. n. 286/1998 per la programmazione delle quote di ingresso per lavoro, stabilendo che sia un solo d.p.c.m. a definire criteri comuni e quote per il triennio 2023-2025.

che il d.p.c.m., adottato il 27 settembre 2023 prevede per l'ingresso di rifugiati nell'ambito delle quote triennali la quota irrisoria di 250 ingressi annuali, cioè soltanto 750 in tre anni, su un totale di 452 mila.

Inoltre, fuori dal sistema delle quote annuali, si prevede la possibilità di rilasciare un visto di ingresso per lavoro subordinato su richiesta del datore di lavoro per lo straniero – inclusi apolidi e rifugiati riconosciuti – che abbia completato le attività di istruzione e formazione professionale e civico-linguistica nei Paesi di origine «*organizzate sulla base dei fabbisogni manifestati al Ministero del lavoro e delle politiche sociali dalle associazioni di categoria del settore produttivo interessato*». Anche in tale caso manca un nesso tra formazione di manodopera diretta a soddisfare una domanda di lavoro, con le finalità del diritto di asilo, che risponde a un bisogno di protezione individuale del richiedente.

La seconda ipotesi di ingresso protetto per asilanti è implicitamente prevista nell'ambito della nuova disciplina dei destinatari delle strutture di accoglienza del SAI, dalle quali si stabilisce che siano esclusi tutti i richiedenti asilo adulti, maschi e non vulnerabili (i quali potranno essere ospitati soltanto da centri governativi e CAS), ma che siano ammissibili anche i richiedenti asilo i quali giungano in Italia nell'ambito di programmi di reinsediamento, di protocolli per la realizzazione di corridoi umanitari e di procedure di evacuazione.

In ogni caso si tratta di novità importanti che mirano a colmare la lacuna di una disciplina a livello legislativo degli ingressi regolari al fine di chiedere asilo, ma che paiono tuttora inadeguate a dare effettiva e completa attuazione alla riserva di legge in materia di diritto di asilo prevista dall'art. 10, comma 3 Cost., sia perché le nuove norme non precisano meglio presupposti, requisiti e garanzie delle varie tipologie di programmi, che restano nella piena discrezionalità del Governo, né le modalità di copertura delle relative spese, né i criteri e i modi di individuazione e di selezione degli stranieri beneficiari, sia perché restano privi di una disciplina legislativa gli ingressi individuali di persone bisognose di protezione internazionale, alle quali sarebbero rilasciabili visti a validità territoriale limitata per motivi umanitari²⁰.

²⁰ Per ulteriori riflessioni critiche circa le nuove norme si veda CLAUDIO PANZERA, "L'accesso al diritto di asilo: problemi e prospettive", cit., pp. 26-29.

3.4 Le restrizioni ai sistemi di accoglienza

Molte norme del decreto-legge n. 20/2023 e della legge di conversione n.50/2023 riformano in modo vasto e restrittivo il sistema di accoglienza degli stranieri, soprattutto per i richiedenti asilo, con modalità e contenuti che nella presente sede è possibile approfondire soltanto in minima parte²¹.

L'art. 5-bis prevede norme sulla gestione dei punti di crisi (hot-spot) previsti dall'art. 10-ter d.lgs. n. 286/1998 e per i Centri governativi di accoglienza per i richiedenti asilo previsti dall'art. 9 d.lgs. n. 142/2015.

Si estendono fino al 31 dicembre 2025 le deroghe all'applicazione della normativa vigente, già previste per i CPR dall'art. 10, alla realizzazione di nuovi hotspot e Centri governativi; la realizzazione potrà essere effettuata, fino al 31 dicembre 2025, anche in deroga ad ogni disposizione di legge diversa da quella penale, fatto salvo il rispetto delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea.

Si prevede che fino al 2025 l'hotspot di Lampedusa sia gestito dalla Croce Rossa Italiana con facoltà di deroga alla normativa vigente, fermo restando che per tale struttura, sono assicurate le prestazioni previste dallo schema di capitolato di cui all'art. 12 del d.lgs. n. 142/2015.

Al Ministero dell'interno è data facoltà di trasferire gli stranieri ospitati presso i punti di crisi in "strutture analoghe" sul territorio nazionale, per l'espletamento delle medesime attività (soccorso, prima assistenza e identificazione); tali strutture saranno individuate con decreto del Ministro dell'interno e della giustizia; la norma appare costituzionalmente illegittima perché in violazione delle riserve di legge previste dagli artt. 10 e 13 Cost. non si precisano con norme legislative le modalità coercitive di trasferimento, né i modi dell'eventuale trattenimento nei punti di crisi.

Si prevede che in caso di temporanea indisponibilità di posti nei Centri governativi di prima accoglienza o nei Centri di accoglienza straordinaria, il Prefetto possa disporre che l'accoglienza avvenga, per il tempo strettamente necessario, in strutture di accoglienza provvisoria individuate da parte delle Prefetture-uffici territoriali del Governo, previo parere dell'ente locale nel cui territorio è situata la struttura, secondo le procedure di affidamento dei contratti pubblici e, nei casi di estrema urgenza, attraverso procedure di affidamento

²¹ Per ulteriori approfondimenti cfr. MONIA GIOVANNETTI, "Il prisma dell'accoglienza: la disciplina del sistema alla luce della legge n. 50/2023", in «Questione giustizia», n. 3/2023, pp. 141-155.

diretto e, dunque, con le stesse modalità attualmente previste per l'istituzione dei CAS. In tali strutture devono essere assicurate le prestazioni concernenti il vitto, l'alloggio, il vestiario, l'assistenza sanitaria e la mediazione linguistico-culturale, secondo le disposizioni contenute nello schema di capitolato di gara di cui all'art. 12, già richiamato.

Si destinano infine circa 8,8 milioni di euro per l'affidamento dei contratti di trasporto marittimo dei migranti da trasferire (presumibilmente dall'isola di Lampedusa ad altri porti).

L'art. 5-ter dispone ulteriori modifiche rilevanti al sistema di accoglienza.

Si prevede che le strutture di accoglienza afferenti al Sistema di accoglienza e integrazione (SAI) non possano accogliere più i richiedenti asilo (che saranno accolti soltanto nei punti di crisi o nei Centri governativi di accoglienza – che non a caso non sono più qualificati come di “prima” accoglienza – o dei Centri di accoglienza straordinaria), salvo quelli che rientrano nelle seguenti categorie:

- a) richiedenti protezione internazionale che hanno fatto ingresso nel territorio italiano a seguito di protocolli per la realizzazione di corridoi umanitari ovvero in seguito ad evacuazioni o programmi di reinsediamento nel territorio nazionale che prevedono l'individuazione dei beneficiari nei paesi di origine o di transito in collaborazione con l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (sul punto si rinvia al par. 3.2.);
- b) richiedenti protezione internazionale che appartengono alle numerose categorie di persone portatrici di esigenze particolari indicate nell'art. 17 d.lgs. n. 142/2015: minori, minori non accompagnati, disabili, anziani, donne, con particolare riguardo per le donne in gravidanza (come poi è stato previsto dopo le ulteriori modifiche introdotte dal d.l. n. 133/2023), genitori singoli con figli minori, vittime della tratta di esseri umani, persone affette da gravi malattie o da disturbi mentali, persone per le quali è stato accertato che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica fisica o sessuale o legata all'orientamento sessuale o all'identità di genere, vittime di mutilazioni genitali. Diventano dunque essenziali i primi periodi successivi alla manifestazione della volontà di presentare domanda di protezione internazionale per individuare gli appartenenti a queste categorie; tale individuazione in alcuni casi può apparire facile e immediata e invece in molti altri casi richiede approfondimenti sociali o documentali o accertamenti medici o psicologici;
- c) richiedenti protezione internazionale presenti nelle strutture afferenti al SAI al momento dell'entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge (5 maggio 2023), i quali continuano ad usufruire dei servizi

- integrati nell'ambito dei progetti SAI in cui sono stati inseriti fino alla definizione della relativa domanda di protezione internazionale;
- d) cittadini afgani che entrano in Italia in attuazione delle evacuazioni umanitarie eseguite dalle autorità italiane;
 - e) sfollati dall'Ucraina, ai quali continuano ad applicarsi le norme speciali vigenti per la protezione temporanea e per i provvedimenti emergenziali disposti a causa del conflitto in atto.

La nuova distinzione legislativa tra richiedenti protezione internazionale e la tipologia di beneficiari delle varie forma di accoglienza, sulla base della loro mera nazionalità o condizione personale o sociale suscita gravi dubbi di legittimità costituzionale: si viola il principio costituzionale di eguaglianza senza distinzione di sesso e di condizioni personali (oggi sono i maschi adulti ad essere destinatari di condizioni di accoglienza deteriori e perciò ad essere discriminati per sesso), il divieto di distinguere i rifugiati per nazionalità contenuto nell'art. 3 della Convenzione di Ginevra sullo status di rifugiato e la direttiva UE sull'accoglienza dei richiedenti asilo che non consente di assicurare stabilmente condizioni di accoglienza aventi uno standard più ridotto rispetto a quello previsto in precedenza.

Si prevede anche che la mancata presentazione del richiedente presso la struttura individuata entro sette giorni dalla comunicazione da parte del Servizio centrale del SAI è causa di decadenza dalle misure di accoglienza, esclusi i casi di forza maggiore o al ricorrere di obiettive e ragioni di ritardo, valutate dal Prefetto della Provincia di provenienza del beneficiario.

L'art. 5-quater prevede nuove norme in materia di riduzione o revoca delle condizioni di accoglienza, in particolare introducendo nell'art. 23 d.lgs. n. 25/2008 ulteriori ipotesi non previste in precedenza, di riduzione delle condizioni di accoglienza (che erano menzionate dalla direttiva UE sull'accoglienza).

In particolare nei casi di violazione grave o ripetuta da parte del richiedente delle regole della struttura in cui è accolto, ivi compresi il danneggiamento doloso di beni mobili o immobili, ovvero di comportamenti gravemente violenti – ipotesi che in precedenza rientrava tra le ipotesi di revoca - il Prefetto competente, oltre a poter disporre il trasferimento in altra struttura, può adottare i seguenti provvedimenti di riduzione delle misure di accoglienza: a) esclusione temporanea dalla partecipazione ad attività organizzate dal gestore del Centro; b) esclusione temporanea dall'accesso a uno o più dei servizi erogati nei Centri di accoglienza ai sensi dell'art. 10 del d.lgs. n. 142/2015, fatto salvo che non si possono escludere i servizi di accoglienza materiale; c) sospensione, per un periodo non inferiore a trenta giorni e non superiore a sei mesi, o revoca dei be-

nefici economici accessori previsti nel capitolato di gara d'appalto di cui all'art. 12 d.lgs. n. 142/2015.

All'ipotesi di revoca prevista dal vigente art. 23, comma 1, lett. e), del d.lgs. n. 142/2015 (soppressa), la nuova fattispecie che giustificerebbe un provvedimento di riduzione delle condizioni di accoglienza vi riconduce il caso di comportamenti gravemente violenti *«anche tenuti al di fuori della struttura di accoglienza»*.

In proposito la Corte di giustizia, dell'UE nell'interpretare l'art. 20 della Direttiva, ha chiarito che le *«gravi violazioni delle regole dei Centri di accoglienza»* e i *«comportamenti gravemente violenti»* costituiscono due ipotesi distinte, ciascuna delle quali è sufficiente a giustificare l'irrogazione di una sanzione. In mancanza, nel testo di tale disposizione, di una limitazione espressa in senso contrario e tenuto conto della necessità di interpretare le disposizioni del diritto dell'Unione in modo da preservare il loro effetto utile, si deve ritenere che la nozione di *«comportamenti gravemente violenti»* comprenda qualsiasi comportamento di tale natura, indipendentemente dal luogo in cui si è manifestato.

Si prevede inoltre che nei casi di violazione delle regole del centro il gestore deve richiamare formalmente il richiedente e, allorché ritenga che sussistano i presupposti per l'applicazione delle misure previste, deve trasmettere tempestivamente alla Prefettura una relazione sui fatti.

L'art. 6-ter d.l. n. 20/2023 prevede *gravi modifiche alla disciplina sulle modalità di accoglienza*: dalle prestazioni che devono essere assicurate ai richiedenti asilo nelle strutture governative di accoglienza si espungono l'assistenza psicologica, la somministrazione di corsi di lingua italiana e i servizi di orientamento legale e al territorio.

La disposizione potrebbe avere una finalità di risparmio economico nella gestione del sistema di accoglienza, forse fondandosi sull'illusorio presupposto implicito che tutti i servizi ordinari operanti sul territorio italiano siano in grado di offrire tali servizi specialistici agli stranieri ospitati nei centri. Tuttavia, tale disposizione può avere effetti deleteri sulla condizione umana, sanitaria e legale dei richiedenti asilo, spesso bisognosi di assistenza psicologica immediata proprio per le gravi situazioni individuali e collettive che ne hanno segnato la vita e l'itinerario migratorio, e di orientamento legale nello svolgimento della procedura, che non può certo essere soddisfatto soltanto con i generici materiali informativi preparati dalla Commissione nazionale per il diritto di asilo e distribuiti dalle Questure.

Si tratta inoltre di una scelta di dubbia legittimità, sotto il profilo della direttiva 2013/33/UE sull'accoglienza dei richiedenti la protezione internaziona-

le, nella quale si prescrive che appropriate misure di assistenza psichica devono essere fornite a tutti i richiedenti asilo, con particolare riguardo per minori, vittime di tratta e di tortura e di violenza (artt. 19, 21, 23 e 25), e che debbano essere indirizzati verso organizzazioni ed enti che possano fornire l'orientamento legale (art. 5).

Come anticipato, per fronteggiare la situazione di Lampedusa, in relazione all'incremento degli arrivi, il 24 maggio 2023, in attuazione dello stesso decreto-legge n. 20 del 2023, è stata sottoscritta una convenzione con la Croce Rossa italiana per l'affidamento dei servizi di accoglienza presso l'hotspot. Il nuovo assetto ha forse migliorato i servizi resi in termini di ordinato svolgimento della gestione delle procedure di accoglienza e in termini di lavori di ripristino dei diversi locali che erano stati vandalizzati e resi inutilizzabili. Il Ministro dell'Interno ad ottobre 2023 ha riferito alla Camera che dalla data dell'affidamento, la Croce Rossa ha provveduto a prestare assistenza ad oltre 60.000 migranti, secondo un approccio di carattere sociosanitario e, anche grazie alla riorganizzazione degli spazi, la capienza dell'hotspot è stata elevata da 389 a 640 posti. Lo stesso Ministro ha affermato che dalla dichiarazione dello stato di emergenza, l'offerta di posti nell'ambito dei centri di accoglienza straordinaria per adulti è stata aumentata di oltre il 20 per cento e per i centri di accoglienza straordinaria riservati ai minori stranieri non accompagnati la capienza è stata aumentata di circa il 75 per cento. Infine lo stesso Ministro ha affermato che le disponibilità nei centri di prima accoglienza sono aumentate di quasi il 29 per cento e che anche l'accoglienza assicurata nelle strutture del sistema SAI (Sistema Accoglienza Integrazione) mediante progetti finalizzati del Ministero dell'Interno è stata potenziata; infatti, la rete SAI per adulti è stata incrementata di oltre il 2 per cento e quella per i minori stranieri non accompagnati di circa il 4 per cento. Complessivamente, dunque, la capacità delle strutture è stata ampliata di oltre il 16 per cento delle loro potenzialità. Al 15 novembre 2023 il sistema di accoglienza nazionale ospita oltre 141.000 persone, di cui oltre 34.000 nella rete SAI, circa 105.000 nei centri governativi di accoglienza e oltre 1.500 negli hotspot. Le persone in accoglienza sono distribuite in 6.114 strutture CAS adulti e minori e in 926 progetti SAI, con il coinvolgimento complessivo di quasi 3.000 comuni²².

²² Sui dati si vedano gli approfondimenti statistici nel presente volume.

3.4. La nuova procedura di esame in frontiera

Altre cruciali norme del d.l. n. 20/2023 riformano le procedure per l'esame delle domande di protezione internazionale, soprattutto se presentate in frontiera e prevedono anche nuove norme sulla sospensione in caso di presentazione di ricorsi giurisdizionali e delle connesse ipotesi di trattenimento dei richiedenti asilo.

Anzitutto si prevede quale distinto presupposto della procedura accelerata, anche l'ipotesi della domanda di protezione internazionale presentata direttamente alla frontiera o nelle zone di transito da straniero proveniente da un Paese di origine designato come sicuro. Si prevede altresì per la domanda di protezione internazionale presentata direttamente alla frontiera o zona di transito da uno straniero proveniente da Paese di origine sicuro oppure fermato per avere eluso i relativi controlli (o tentato di eludere), che la procedura accelerata di esame della domanda possa essere svolta direttamente in loco (frontiera o zona di transito) e che per quelle domande la Commissione territoriale decida nel termine di sette giorni dalla ricezione della domanda.

Si tratta di un aspetto cruciale di tutta la riforma, perché è collegato al nuovo decreto ministeriale che – come già richiamato – ha dichiarato Paesi sicuri l'80% degli Stati di origine dei richiedenti asilo che giungono in Italia e alle nuove ipotesi di trattenimento in appositi Centri nei confronti dei richiedenti asilo, le cui domande siano da esaminarsi con la procedura di frontiera.

È dunque assai probabile che in futuro la maggioranza dei richiedenti protezione internazionale sarà trattenuta durante l'esame delle loro domande, il quale sarà svolto soprattutto con queste procedure accelerate, che comportano per i cittadini di Paese sicuro l'inversione dell'onere della prova (con prevedibile massiccio esito negativo) e il dimezzamento dei termini per l'eventuale ricorso giurisdizionale. L'effetto complessivo delle nuove norme mira a dissuadere la presentazione di domande pretestuose e a velocizzare al massimo il loro esame²³.

Tuttavia i flussi migratori sono determinati non soltanto da fattori attrattivi, ma anche da fattori espulsivi, i quali continuano a persistere, sicché è prevedibile che non diminuirà il numero di domande di protezione internazionale, mentre diminuirà l'effettivo approfondimento della situazione di ogni richiedente durante l'esame di ognuna di queste domande, essendo improbabile riu-

²³ Per ulteriori approfondimenti a cura di cf. MARTINA FLAMINI, "La protezione dei cittadini stranieri provenienti da cd. «Paesi sicuri» in seguito alle modifiche introdotte dal dl n. 20 del 2023", in «Questione giustizia», n. 3/2023, pp. 101-114; MARCO GATTUSO, "Tre domande sui Paesi sicuri", in «Questione giustizia», n. 3/2023, pp. 115-126.

scire a svolgerlo in modo non superficiale in soli sette giorni, senza che peraltro tutti gli stranieri la cui domanda sia rigettata anche a livello giurisdizionale possano essere effettivamente rimpatriati nei loro Stati di origine, i quali spesso solo in apparenza possono dirsi davvero sicuri.

È evidente la criticità di queste nuove norme, anche perché la domanda proposta dal richiedente proveniente da un Paese di origine sicuro non deve seguire la procedura accelerata quando lo straniero abbia invocato gravi motivi per ritenere che, nelle sue specifiche circostanze, il Paese non sia sicuro (art. 2-bis, comma 3 d. lgs. n. 25/2008).

Si interviene anche sulla eccezione al principio della sospensione dell'efficacia esecutiva della decisione negativa della Commissione territoriale, conseguente alla proposizione del ricorso giurisdizionale da parte del richiedente protezione internazionale.

Si include infatti tra le eccezioni al principio della sospensione dell'efficacia esecutiva, sia l'ipotesi della domanda di protezione internazionale presentata direttamente alla frontiera o nelle zone di transito, sia il caso di rigetto (e non solo l'inammissibilità) della domanda che riguarda un'altra domanda reiterata, a seguito di una decisione definitiva che respinga o dichiari inammissibile una prima domanda reiterata. Forse ci si rivolge ad una "seconda" domanda reiterata.

Si introduce poi nel d. lgs. n. 25/2008 un nuovo art. 35-ter, che disciplina la sospensione della decisione sulla protezione internazionale, nella procedura di frontiera, quando il richiedente sia trattenuto. In tal caso di trattenimento alla frontiera, si prevede una specifica disciplina relativa alla controversia sulla decisione della Commissione territoriale. Si prevede un termine per il ricorso avverso la decisione di quattordici giorni (dalla notifica del provvedimento), cioè un termine più breve rispetto a quello "ordinario" di trenta giorni (o sessanta giorni se il richiedente si trovi in un Paese terzo al momento della presentazione del ricorso) ai sensi dell'art. 35-bis d.lgs. n. 25/2008, onde calibrarlo sulla specifica situazione del trattenimento alla frontiera.

Si specifica che l'istanza di sospensione deve essere proposta con il ricorso introduttivo, a pena di inammissibilità. Il ricorso è immediatamente notificato (a cura della cancelleria) al Ministero dell'interno, presso la Commissione territoriale (o sua sezione) che abbia adottato l'atto impugnato, nonché al pubblico ministero, che nei successivi due giorni possono depositare note difensive.

Nello stesso termine, la Commissione è tenuta a rendere disponibili il verbale di audizione o, dove possibile, il verbale di trascrizione della videoregistrazione, copia della domanda di protezione internazionale e di tutta la documentazione acquisita nel corso della procedura di esame.

Alla scadenza del termine, il giudice (in composizione monocratica) provvede allo stato degli atti entro cinque giorni con decreto motivato non impugnabile.

Si prevede altresì che dal momento della proposizione dell'istanza e fino all'adozione della decisione sul ricorso, il ricorrente non può essere espulso o allontanato dal luogo nel quale è trattenuto, ma che soltanto l'accoglimento dell'istanza di sospensione determina l'ammissione dello straniero nel territorio nazionale ed il rilascio di un permesso di soggiorno per richiesta asilo.

La sospensione degli effetti del provvedimento impugnato perde efficacia allorché il ricorso sia rigettato (anche se con decreto non definitivo).

3.5 Le nuove ipotesi di trattenimento di richiedenti asilo

Le tre nuove ipotesi di trattenimento dei richiedenti asilo, introdotte con l'art. 7-bis, comma 2, del decreto-legge n. 20/2023²⁴ (astrattamente consentite sia dalla Direttiva UE sull'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, sia dal Regolamento UE sulla determinazione dello Stato competente ad esaminare la domanda di protezione internazionale) suscitano notevoli dubbi di legittimità costituzionale, sia con riguardo alla tassatività dei presupposti (richiesti nell'art. 13 Cost. dalla riserva di legge assoluta in materia di provvedimenti restrittivi della libertà personale), sia con riguardo alla necessità (prevista nelle norme UE) che la norma nazionale precisi meglio i presupposti del trattenimento consentiti dalle norme UE, sia con riguardo alla non eccezionalità dell'attribuzione al solo Questore della facoltà di disporre il trattenimento, anziché alla sola autorità giudiziaria, requisiti imposti dalla riserva di giurisdizione in materia di provvedimenti restrittivi della libertà personale prevista dall'art. 13 Cost.

Inoltre, il complesso dei presupposti delle nuove ipotesi di trattenimento e la loro configurazione di ipotesi generiche e facoltative pare riguardare gran parte dei casi concreti in cui si presentano richiedenti asilo in Italia e dà un'enorme discrezionalità alle autorità di pubblica sicurezza. Così però si elude il principio generale previsto dall'art. 6, comma 1, del d.lgs. n. 142/2015, che prevede che il richiedente non può essere trattenuto al solo fine di esaminare la sua domanda, il quale attua l'art. 26 della Direttiva 2013/32/UE che prevede identico divieto.

²⁴ Per approfondire le nuove ipotesi di trattenimento cf. ALESSANDRO PRATICÒ, "Le procedure accelerate in frontiera introdotte dall'articolo 7-bis del decreto legge n. 20 del 2023 convertito con legge n. 50 del 2023", in «Diritto, immigrazione e cittadinanza», n. 3/2023.

La prima nuova ipotesi di trattenimento è inserita nell'art. 6 d.lgs. n. 142/2015 ed è la facoltà del Questore di disporre il trattenimento dei richiedenti nei Centri di permanenza e rimpatrio (CPR), nei limiti dei posti disponibili e anche qualora ciò sia necessario per determinare gli elementi su cui si basa la domanda di protezione internazionale, che non potrebbero essere acquisiti senza il trattenimento.

Inoltre, si ampliano le circostanze per la valutazione del rischio di fuga, che comporta il trattenimento, prevedendo che esso sussista anche nei casi di mancato possesso del passaporto o di altro documento equipollente, in corso di validità e/o avere in precedenza dichiarato o attestato falsamente le proprie generalità.

Si prevede anche la necessità di fare operazioni di rilevamento fotodattiloscopico e di verifica delle banche dati per la determinazione o la verifica dell'identità o della cittadinanza del richiedente protezione internazionale, che sia stato sottoposto a trattenimento proprio perché non è stato possibile procedere alla sua identificazione.

In tale ipotesi si prevede la facoltà di trattenere il richiedente al momento della presentazione della domanda fino alla decisione sulla eventuale istanza di sospensione dell'efficacia esecutiva del provvedimento di rigetto della medesima domanda, ai sensi dell'art. 35-bis d.lgs. n. 25/2008.

La seconda ipotesi di trattenimento è inserita nel nuovo art. 6-bis d.lgs. n. 142/2015 ed è la facoltà del Questore di disporre il trattenimento del richiedente asilo – al solo scopo di accertare il diritto ad entrare nel territorio dello Stato – nel caso di presentazione della domanda alla frontiera dopo avere eluso i relativi controlli o se proviene da un Paese di origine sicuro.

Il richiedente asilo alla frontiera può essere trattenuto qualora non abbia consegnato il passaporto o altro documento equipollente in corso di validità, ovvero non presti idonea garanzia finanziaria. L'individuazione dell'importo e delle modalità di prestazione della garanzia finanziaria è demandata ad un decreto del Ministero dell'interno, di concerto con i Ministeri della giustizia e dell'economia e delle finanze.

Il d.m. 14 settembre 2023 ha così disposto che la garanzia deve essere tale da consentire al richiedente di disporre di un alloggio adeguato sul territorio, coprire le spese per l'eventuale rimpatrio e assicurare allo stesso i mezzi minimi di sussistenza (art. 1). L'importo, fissato per il 2023 in 4.938 euro, è aggiornato ogni due anni (art. 2) e deve essere necessariamente versato a titolo individuale ed «entro il termine in cui sono effettuate le operazioni di rilevamento fotodattiloscopico e segnaletico» (art. 3), cioè entro 72 ore dal fermo sul territorio in

situazione di soggiorno irregolare o dalla manifestazione della volontà di presentare domanda di protezione internazionale. L'indebito allontanamento dello straniero durante la procedura comporta l'escussione prefettizia della somma (art. 4).

L'entità e la modalità di questa garanzia economica appaiono di dubbia legittimità, perché discrimina i richiedenti sulla base della loro disponibilità economica (il che è vietato anche dalla giurisprudenza della CGUE), con il solo scopo di scoraggiare la presentazione delle domande e di assicurare l'effettivo rimpatrio immediato dei richiedenti rigettati. Non a caso fin dalle sue prime applicazioni diversi giudici non hanno convalidato trattenimenti disposti nei confronti di richiedenti asilo durante la procedura di frontiera, i quali non disponevano mezzi economici²⁵.

Il trattenimento non può protrarsi oltre il tempo strettamente necessario per lo svolgimento della procedura in frontiera e in ogni caso non può essere superiore ad un periodo di quattro settimane, non prorogabile e deve avvenire in appositi locali presso i punti di crisi (c.d. hotspot), i Centri di soccorso e di prima assistenza istituiti per accogliere gli stranieri irregolari rintracciati nei pressi della frontiera o a seguito di operazione di salvataggio in mare. Si prevede peraltro che in caso di arrivi consistenti e ravvicinati il trattenimento può avvenire nei centri di permanenza per i rimpatri per il tempo strettamente necessario all'accertamento del diritto ad entrare nel territorio dello Stato.

Si prevede, infine, l'applicazione, per quanto è compatibile, della procedura di adozione del provvedimento di trattenimento del questore prevista in via generale per i richiedenti asilo dall'art. 6, comma 5, del d.lgs. n. 25/2008, inclusa la convalida da parte della sezione specializzata del tribunale per la protezione internazionale.

In proposito nella nota di maggio 2023 di commento delle nuove norme UNHCR osserva che appare «*ingiustificato, collegare i presupposti per un trattenimento di quattro settimane, volto a completare l'esame della domanda di protezione, nell'ambito della procedura di frontiera, a criteri quali la mancanza di documenti o di mezzi finanziari, combinati con la provenienza da un Paese di origine designato come sicuro, senza al-cuna valutazione preliminare sulla fondatezza o meno della domanda*».

²⁵ Su tali aspetti si veda CHIARA FAVILLI, "Presupposti, limiti e garanzie applicabili al trattenimento del richiedente protezione internazionale soggetto a procedura di frontiera: Commento al decreto del tribunale di Catania del 29 Settembre 2023", in «Diritto, immigrazione e cittadinanza», n. 3/2023.

Occorre infatti escludere dal trattenimento e dalla procedura di frontiera cittadini di Paesi di origine sicuri che fin dall'inizio appartengano alle categorie vulnerabili o portino elementi per dimostrare che nella loro situazione personale in quello Stato sussiste il timore fondato di subire persecuzioni o danni gravi.

La terza ipotesi di trattenimento è inserita nel nuovo art. 6-ter d.lgs. n. 142/2015 ed è la facoltà del Questore di disporre il trattenimento nei CPR, qualora non possano applicarsi le misure alternative al trattenimento previste in via generale dall'art. 14, comma 1-bis d.lgs. n. 286/1998, nei casi in cui sussista un notevole pericolo di fuga del richiedente asilo in attesa del suo trasferimento nello Stato competente ad esaminare la domanda secondo la c.d. procedura Dublino.

Il comma 2 del nuovo art. 6-ter specifica che il notevole rischio di fuga sussiste quando il richiedente si sia sottratto a un primo tentativo di trasferimento, ovvero in presenza di almeno due delle seguenti circostanze: a) mancanza di un documento di viaggio; b) mancanza di un indirizzo affidabile; c) inadempimento dell'obbligo di presentarsi alle autorità competenti; d) mancanza di risorse finanziarie; e) ricorso sistematico a dichiarazioni o attestazioni false sulle proprie generalità anche al solo fine di evitare l'adozione o l'esecuzione di un provvedimento di espulsione.

Infine, il comma 3 del nuovo art. 6-ter chiarisce che il trattenimento è effettuato per il tempo strettamente necessario per l'esecuzione del trasferimento nello Stato competente ad esaminare la domanda di protezione internazionale e comunque non può superare un periodo complessivo di sei settimane, e che il giudice, su richiesta del questore e in presenza di gravi difficoltà relative all'esecuzione del trasferimento, può prorogare il trattenimento per ulteriori 30 giorni, fino a un termine massimo di ulteriori sei settimane. Anche prima di tale termine, il Questore esegue il trasferimento dandone comunicazione senza ritardo al giudice.

Si applica in quanto compatibile la procedura di convalida del trattenimento di cui all'art. 6, comma 5, d.lgs. n. 142/2015. In proposito nella sua nota di commento del maggio 2023 UNHCR osserva che mentre taluni elementi indicati nelle nuove norme potrebbero effettivamente rappresentare circostanze atte a configurare un rischio di fuga (p.es. l'essersi sottratto ad un precedente trasferimento), *«altri sono connotati alla condizione stessa del rifugiato in fuga dal Paese di origine (es. mancanza di un documento di viaggio o di risorse finanziarie) e non forniscono alcuna indicazione in merito alla intenzione della persona di sottrarsi al trasferimento»*.

4. Il nuovo elenco di Paesi di origine sicuri ai fini della protezione internazionale

Il decreto Ministro affari esteri e cooperazione internazionale 17 marzo.2023 aggiorna la lista dei Paesi di origine sicuri per i richiedenti protezione internazionale, ai sensi dell'art. 2-bis d.lgs. n. 25/2008. La lista aggiornata comprende Albania, Algeria, Bosnia-Erzegovina, Capo Verde, Costa d'Avorio, Gambia, Georgia, Ghana, Kosovo, Macedonia del Nord, Marocco, Montenegro, Nigeria, Senegal, Serbia, Tunisia²⁶.

Appare importante la precisazione dell'art. 1, comma 2 del decreto: nell'ambito dell'esame delle domande di protezione internazionale, la situazione particolare del richiedente è valutata alla luce delle informazioni contenute nelle schede sul Paese di origine indicate nell'istruttoria svolta dai competenti uffici del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale.

Come avvenne anche nel previgente decreto emanato nel 2019, anche in quello del 2023 le valutazioni che hanno condotto il Ministero alla designazione (e alla conferma) dei Paesi di origine in esso inseriti non sono state allegate al testo del decreto pubblicato e perciò non sono state rese pubbliche e per nessuno dei Paesi elencati come "sicuri" sono state previste eccezioni per una o più parti del territorio o per categorie di persone, come invece consente l'ultimo periodo del secondo comma dell'art. 2-bis d.lgs. n. 25/2008.

Al fine di prendere visione dei tali documenti endoprocedimentali, ASGI, come fece in occasione dell'emanazione del decreto del 2019, ha formulato nei confronti dei Ministeri degli affari esteri, dell'interno e della giustizia, istanza di accesso civico generalizzato ai sensi dell'art. 5, co. 2, d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33. A seguito di essa, il Ministero degli affari esteri (Direttore generale per gli italiani all'estero e le politiche migratorie) ha risposto inviando due documenti.

Il primo documento è l'appunto operativo n. 181962 che propose l'esclusione dalla lista dell'Ucraina e l'inserimento nella lista di ulteriori quattro Paesi, che appaiono in possesso delle caratteristiche necessarie per essere definiti "sicuri": Georgia, Costa d'Avorio, Nigeria e Gambia e che figurano tra i principali Paesi d'origine dei richiedenti asilo. Inoltre, il tasso di diniego delle richieste di protezione internazionale avanzate dai cittadini di tali quattro nazionalità

²⁶L'art. 4 del decreto prevede che ai fini dell'esame delle domande di protezione internazionale, l'inclusione della Costa d'Avorio, del Gambia, della Georgia e della Nigeria nell'elenco (Stati che non comparivano nell'elenco approvato col previgente decreto ministeriale n. 1202/606 del 04.10.2019 sostituito dal nuovo decreto) non ha effetto sulle domande presentate da cittadini di detti Paesi prima dell'adozione del presente decreto.

risulta mediamente del 58% (circostanza che però appare di per sé ininfluenza ai fini della determinazione dello Stato sicuro). Nell'appunto si osserva anche che i Paesi inclusi nel nuovo elenco comportano che essi riguardano circa l'80% degli stranieri che presentano in Italia domanda di protezione internazionale, il che forse spiega la vera motivazione che ha indotto ad adottare il decreto, con intenti dissuasivi o repressivi di possibili abusi che rischiano però di travolgere i tanti casi fondati.

Il secondo documento è l'insieme delle Schede redatte dagli Uffici territoriali del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, concernenti le analisi delle situazioni dei Paesi sicuri inclusi nel decreto.

Da tali schede sono ricavabili contraddizioni tra gli esiti dell'istruttoria e il testo del decreto, senza che alcuna motivazione spieghi il vistoso discostamento del decreto dalle proposte emerse a seguito dell'istruttoria, il che fornisce elementi utili per far annullare o disapplicare il decreto per difetto di motivazione e/o per eccesso di potere.

Preliminarmente appare di dubbia legittimità che il decreto interministeriale emanato nel marzo 2023 si fondi su analisi geopolitiche non aggiornate, ma effettuate dai competenti uffici ministeriali nell'ottobre 2022. La mancata previsione nell'ordinamento italiano di un meccanismo tempestivo per la revisione dell'inclusione di determinati Stati nell'elenco dei Paesi sicuri, che pure è previsto nella direttiva sulle procedure di esame delle domande, ha indotto già alcuni giudici a disapplicare alcune inclusioni.

Più in generale si osserva che per alcuni Stati (Albania, Bosnia-Erzegovina, Capo Verde, Kosovo, Macedonia del Nord, Montenegro, Serbia) l'istruttoria ministeriale conduce ad una dichiarazione di piena inclusione nell'elenco dei Paesi di origine sicura (seppur con evidenti frettolosità od omissioni per la situazione dei diritti umani e dei conflitti interetnici di alcuni Stati, come Bosnia e Kosovo).

Invece per altri Stati il decreto avrebbe dovuto prevedere l'esclusione di alcune categorie di cittadini (talvolta molto vaste come per Costa d'Avorio, Gambia, Nigeria e Georgia), poiché le stesse schede elaborate dal Ministero forniscono pareri difformi da una mera dichiarazione di Paese sicuro per alcuni Stati²⁷.

²⁷ Si indicano di seguito le contraddizioni rilevabili nelle schede allegate dagli uffici del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale o, meglio, presupposte al decreto ministeriale:

per l'Algeria si propone l'esclusione dei cittadini appartenenti alla comunità LGBTI o alla minoranza religiosa Ahmadi. Appare invece inspiegabile la non menzione delle minoranze cristiane,

Appare evidente che in presenza di una situazione interna di molti di questi Stati tutt'altro che "sicura" lo scopo pratico perseguito dal decreto è quello

cattolica e protestanti, alle quali le autorità hanno imposto restrizioni circa l'uso dei luoghi di culto e impedimenti all'operatività degli enti caritativi;

per la Costa d'Avorio si afferma viva la necessità di monitorare costantemente il progresso del processo di riconciliazione politica già avviata, con l'obiettivo di una transazione democratica definitiva, e facendo salve diverse valutazioni qualora tale processo dovesse interrompersi e reintegrare condizioni di violenza politica nel Paese e si indicano i seguenti gruppi sociali che possono essere a rischio: 1) Detenuti; 2) Persone con disabilità fisiche o mentali; 3) Albin; 4) Sieropositivi; 5) Comunità LGBT; 6) Vittime di discriminazione sulla base dell'appartenenza di genere, incluse vittime e potenziali vittime di MGF; 7) Vittime di tratta; 8) Giornalisti;

per il Gambia si afferma che le seguenti categorie di persone rappresentano gruppi etno-sociali, che potrebbero potenzialmente essere a rischio: 1) Vittime o potenziali vittime di MGF; 2) Vittime o potenziali vittime di tratta e vittime di discriminazione sulla base dell'appartenenza di genere; 3) Membri della Comunità LGBTI; 4) Persone disabili; 5) Persone sieropositive; 6) Persone affette da albinismo; 7) Detenuti;

per la Georgia si afferma che l'unica eccezione sistematica riguarda i territori interessati dal conflitto (Abkhazia e Ossezia del Sud), nei quali la protezione dei diritti umani e l'esercizio delle libertà fondamentali subiscono forti restrizioni e che perciò tali territori non possono pertanto essere ricompresi nella categoria di origine sicura. Vi sono, inoltre, alcuni specifici gruppi sociali che sono esposti in tutto il territorio georgiano a circoscritti, sporadici e non sistematici episodi di rischio, riconducibili a fenomeni di intolleranza e discriminazione (comunità LGBT, rom, vittime di violenza di genere, altre minoranze), con rimedi giurisdizionali previsti dalla legge che tuttavia registrano inefficienze in virtù delle menzionate carenze nell'amministrazione della giustizia; manca peraltro ogni riferimento ai duri scontri politici e di piazza tra gruppi politici filo-russi e gruppi politici filo-europei;

per il Ghana si indica che le seguenti categorie di persone rappresentano comunque gruppi etno-sociali potenzialmente a rischio: 1) Vittime o potenziali vittime di MGF; 2) Vittime o potenziali vittime di tratta o discriminazione; 3) Comunità LGBTI; 4) Minori; 5) Giornalisti investigativi;

per il Marocco si indica l'esclusione soltanto degli appartenenti alla comunità LGBTI, ma inspiegabilmente non si citano né gli appartenenti alla popolazione sahraoui che aderiscano al POLISARIO, né gli appartenenti alle minoranze religiose sciita, bahai e cristiane, gruppi per i quali sono previste di diritto o di fatto numerose restrizioni alle libertà (limitazioni peraltro citate nella scheda di analisi);

per la Nigeria si indicano situazioni di particolare criticità e rischi di involuzione della situazione, circostanza che rende necessario un monitoraggio costante. Si indica altresì che nella regione del Nord-Est, precisamente nello Stato di Borno e in alcuni distretti (LGA) con esso confinanti di Adamawa e Yobe, dove è attivo il gruppo fondamentalista Boko Haram, la situazione di sicurezza e le condizioni umanitarie risultano gravemente compromesse. Si indica, inoltre, che a causa delle tensioni tra l'esercito nigeriano e l'Islamic Movement in Nigeria (IMN), si segnalano possibili atti di persecuzione verso i membri di tale movimento politico-religioso dell'IMN e verso gli esponenti dell'IPOB e del suo braccio militare ESN. Si indica infine che ulteriori gruppi sociali che possono essere a rischio sono: 1) Detenuti; 2) Persone con disabilità fisiche o mentali; 3) Albin; 4) Sieropositivi; 5) Comunità LGBT; 6) Vittime di discriminazione sulla base dell'appartenenza di genere, incluse vittime e potenziali vittime di MGF; 7) Vittime di tratta; 8) IDPs; 9) Giornalisti;

indicato nell'“appuntamento operativo” del Ministero, cioè quello di coprire con la qualifica di Stati di origine sicuri i Paesi da cui proviene la grande maggioranza degli stranieri che presentano in Italia domanda di protezione internazionale. Le nuove designazioni producono infatti gli effetti giuridici di una generalizzata inversione dell'onere della prova e di riduzione dei tempi e dei modi delle procedure di esame delle loro domande e delle modalità di accoglienza dei nuovi richiedenti protezione internazionale provenienti dai nuovi Paesi inseriti nell'elenco.

Le nuove designazioni producono anche immediati effetti alla luce delle nuove norme in materia di asilo e di accoglienza dei richiedenti asilo introdotte col d.l. n. 20/2023 che prevedono per i richiedenti asilo non vulnerabili provenienti da Paesi di origine sicuri la possibilità dell'esame delle loro domande con procedure accelerate e in frontiera, anche corredate da apposite forme di trattenimento del richiedente, finalizzate ad ottenerne il più rapido ed effettivo rimpatrio a seguito dei provvedimenti di allontanamento, conseguenti al prevedibile rigetto della gran parte delle domande presentate da costoro.

5. Lo stato di emergenza nazionale per l'eccezionale afflusso di migranti

Secondo le dichiarazioni fatte alla Camera dal Ministro dell'Interno la dichiarazione dello stato di emergenza dell'aprile 2023, prorogata ad ottobre 2023 di ulteriori sei mesi, e le misure contenute nel decreto-legge n. 20/2023 hanno consentito di migliorare in poco tempo la capacità di risposta di sostenere una situazione di estrema complessità e di elevare lo standard qualitativo dell'accoglienza, soprattutto a Lampedusa.

La dichiarazione dello stato di emergenza pare motivata soprattutto dalla necessità di disporre di procedure e strumenti più rapidi e adeguati al governo dell'eccezionale incremento di persone sbarcate sulle coste e a parere del Ministro si è rivelata molto utile in tal senso. Inoltre, il Ministro ha riferito che, in attuazione del decreto-legge n. 20/2023, è stata ampliata la capacità delle strutture di primissima accoglienza dei migranti sbarcati sul territorio nazionale, sia

¹ per il Senegal si indica che le seguenti categorie di persone rappresentano gruppi etno-sociali che potenzialmente possono essere a rischio: 1) Vittime o potenziali vittime di MGF; 2) Vittime o potenziali vittime di tratta o discriminazione; 3) Comunità LGBTI; 4) Albin;

² per la Tunisia si indica l'esclusione soltanto degli appartenenti alla comunità LGBTI, ma inspiegabilmente si escludono e si minimizzano le gravi violazioni ai diritti fondamentali derivanti dall'instaurazione dello stato di eccezione e dall'entrata in vigore della nuova costituzione tunisina di tipo iperpresidenzialista.

attraverso l'attivazione di nuovi centri, sia tramite l'ampliamento di quelli già esistenti, sicché nel giro di pochi mesi, sono state realizzate, *ex novo*, 9 strutture di primissima accoglienza e potenziate ulteriori 7, per un totale di 3.748 nuovi posti, di cui 982 dedicati ai minori stranieri non accompagnati. Secondo il Ministro, in assenza delle misure semplificatorie e derogatorie introdotte dal Governo a seguito della dichiarazione di accertamento della protezione temporanea, la realizzazione di tali risultati avrebbe richiesto anni.

Tuttavia, il ricorso a strumenti eccezionali per provvedere realizzare opere che avrebbero dovuto essere realizzate in modo ordinario conferma la perdurante sottovalutazione del fabbisogno di assistenza e il ricorso a strumenti derogatori che non si rivelano mai risolutivi, visto che subito dopo lo stesso Governo ha dovuto adottare il d.l. 133/2023 ha dovuto prevedere ulteriori deroghe alle normali capacità dei centri di accoglienza, incluse quelle per minori stranieri non accompagnati.

6. Ulteriori misure peggiorative riguardanti le domande reiterate, i minori stranieri non accompagnati e i requisiti di abitabilità dei centri di accoglienza

Nel settembre 2023 due nuovi decreti-legge che hanno ulteriormente modificato le norme vigenti confermano l'inadeguatezza delle norme vigenti e di quelle introdotte col decreto-legge n. 20/2023.

Col primo decreto-legge (artt. 20 e 21 d. l. 19 settembre 2023, n. 124) si è aumentato da 30 a 90 giorni il tempo massimo del trattenimento, prorogabile per ulteriori periodi di 90 giorni fino ad un massimo complessivo di 18 mesi, disposto nei confronti degli stranieri espulsi e respinti (non dei richiedenti asilo) e ha mobilitato le procedure della Difesa e delle Forze armate per costituire e allestire nuovi centri di permanenza. Scelta assai opinabile perché le cifre dei rapporti del Garante nazionale delle persone private della libertà personale²⁸ hanno dimostrato che dopo i primi tre mesi difficilmente si riescono ad eseguire le espulsioni degli stranieri trattenuti.

Il secondo decreto-legge (d. l. 5 ottobre 2023, n. 133) contiene altre misure molto significative in materia di diritto di immigrazione e di asilo.

Anzitutto si prevede che tutte le donne (e non solo quelle incinte) abbiano diritto a essere inserite nei centri di accoglienza allestiti dai Comuni nell'ambito

²⁸ Cf. GARANTE NAZIONALE DEI DIRITTI DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTÀ PERSONALE, *Relazione al Parlamento 2023*, reperibile al link <https://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/gnpl/resources/cms/documents/fc13013de38c3ba97c6d0357fe21b941.pdf>.

del SAI (il che comporta una discriminazione al rovescio per i richiedenti asilo maschi non vulnerabili e conferma l'irrazionale scelta fatta dal d.l. n. 20/2023 di togliere tali categorie di richiedenti asilo tra i beneficiari delle strutture di accoglienza del SAI). Inoltre, si prevedono misure ulteriormente restrittive e illegittime dell'accoglienza dei richiedenti asilo, sia nei confronti dei minori non accompagnati richiedenti asilo, sia nei confronti di tutti i richiedenti asilo.

In secondo luogo, si prevede il Questore che sta provvedendo alle operazioni allontanamento dello straniero espulso e che aveva già reiterato domanda di protezione internazionale sia competente a decidere sull'ammissibilità della domanda di protezione internazionale nuovamente reiterata, sulla base del parere del presidente della Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale.

La disposizione appare costituzionalmente illegittima perché viola gli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'UE vincolanti ai sensi dell'art. 117, comma 1 Cost. in quanto si viola o si tenta di eludere la direttiva 2013/32/UE sulle procedure di esame delle domande di protezione internazionale, perché nulla garantisce che il personale appartenente alla carriera dei questori (men che meno un personale individuato all'ultimo e in modo del tutto casuale) *«riceva preliminarmente la necessaria formazione basilare, soprattutto in ordine a diritto internazionale dei diritti umani, acquis dell'Unione in materia di asilo e tecniche di conduzione dei colloqui»* (art. 43, par. 2 dir. 2013/32/UE).

In terzo luogo, si introduce un comma 3-bis nell'art. 6 del d. lgs. n. 25/ che prevede che *«nel caso in cui lo straniero non si presenta presso l'ufficio di polizia territorialmente competente per la verifica dell'identità dal medesimo dichiarata e la formalizzazione della domanda di protezione internazionale, la manifestazione di volontà precedentemente espressa non costituisce domanda secondo le procedure previste dal presente decreto e il procedimento non è instaurato»*.

Tale disposizione appare incostituzionale²⁹: infatti, non si prevedono né i luoghi, né i termini entro cui presentarsi per la domanda di protezione internazionale. "Ufficio di polizia" è termine troppo vago, dovendosi trattare soltanto degli uffici immigrazione delle Questure presso le quali avviene la verbalizzazione della domanda ai sensi dell'art. 26 d. lgs. n. 25/2008. Non si indica un termine entro il quale lo straniero dovrebbe presentarsi agli uffici. In proposito

²⁹ Circa le violazioni della riserva di legge rinforzata prevista nell'art. 10, comma 3 Cost. in materia di diritto di asilo con riferimento alle norme internazionali ed europee, vincolanti anche ai sensi dell'art. 117, comma 1 Cost. e più in generale sulle nuove procedure accelerate si vedano gli approfondimenti di CLAUDIO PANZERA, "L'accesso al diritto di asilo: problemi e prospettive", cit., passim.

lo straniero anche se entrato irregolarmente si è già presentato “senza indugio” alle autorità (come prescrive l’art. 31 della Convenzione di Ginevra sullo status di rifugiato) e dunque dovrebbe presentarsi per verificare la sua identità e nazionalità con i rilevamenti fotodattiloscopici attuati nei punti di crisi o nelle Questure, come prevede l’art. 10-ter d. lgs. n. 286/1998, il che fa riferimento ai termini di 72 ore dalla manifestazione della volontà di presentare la domanda di protezione internazionale previsti negli artt. 9 e 14 del Regolamento (UE) n. 603/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 che istituisce l’Eurodac per il confronto delle impronte digitali, o a verbalizzare la sua domanda nei termini indicati nell’art. 26 d. lgs. n. 25/2008. Infine il «*presentarsi presso gli uffici di polizia*» è un mero comportamento materiale che non dà alcuna garanzia al richiedente asilo, perché mancano riferimenti chiari che gli consentano di adempiere all’obbligo di conformarsi; insomma occorre che al richiedente sia data dall’ufficio di polizia una ricevuta scritta dell’effettiva avvenuta presentazione della verbalizzazione della domanda di protezione internazionale rilasciata dalla Questura e tale ricevuta è anche un permesso di soggiorno provvisorio ai sensi dell’art. 4 d. lgs. n. 142/2015.

La disposizione elude gli obblighi previsti dal Regolamento (UE) n. 603/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 che istituisce Eurodac per il confronto delle impronte digitali, i cui artt. 9 e 14 prescrivono ad ogni Stato il rilevamento delle impronte digitali di tutte le dita di cittadini di Paesi terzi o apolidi di età non inferiore a 14 anni, che siano fermati dalle competenti autorità di controllo in relazione all’attraversamento irregolare via terra, mare o aria della propria frontiera in provenienza da un paese terzo e che non siano stati respinti o che rimangano fisicamente nel territorio degli Stati membri e che non siano in stato di custodia, reclusione o trattenimento e l’invio di tali dati al servizio centrale di Eurodac entro le 72 ore da quando lo straniero sia stato fermato in situazione di ingresso o di soggiorno irregolare o dalla manifestazione della volontà di presentare domanda di protezione internazionale. Tali obblighi sono strettamente collegati al regolamento UE sulla determinazione dello Stato competente a decidere sulle domande di protezione internazionale. Le nuove norme italiane consentono dunque di eludere questi ultimi obblighi.

In ogni caso, nessuna norma garantisce allo straniero che i termini legali per la verbalizzazione siano effettivamente rispettati dalla Questura, visto che nella prassi sono lunghissimi i tempi per l’effettiva verbalizzazione delle domande derivanti dalla scarsità personale delle Questure, il che spesso induce a rinviare di fatto di mesi gli appuntamenti per la identificazione e per la verbalizzazione.

Dunque, la nuova disposizione non dà strumenti per evitare che gli stranieri richiedenti restino in situazione di soggiorno irregolare per motivi indipendenti dalla loro volontà o quando non riescano per motivi pratici o per cause di forza maggiore a raggiungere in tempi e modi indicati gli uffici di polizia prescritti o ad accedere concretamente agli uffici di polizia indicati (il che accade frequentemente anche per il sovraffollamento).

Inoltre, le nuove norme del decreto-legge prevedono che, in caso di indisponibilità di strutture dedicate, i Prefetti possano collocare i minori migranti non accompagnati ultral6enni in apposite sezioni nell'ambito dei centri per adulti. Si tratta di strutture di grandi dimensioni e prive degli standard stabiliti per i minorenni (in termini di personale, di servizi garantiti ecc.), in cui essi non avranno accesso all'assistenza legale e psicologica, né a corsi di lingua italiana.

La norma non chiarisce neppure se si deve trattare di nuovi arrivi oppure di minori stranieri non accompagnati che siano già stati accolti da tempo in strutture per minori, i quali compiano 16 anni.

In ogni caso le nuove norme paiono viziare da violazioni plurime di norme costituzionali, internazionali ed europee.

- 1) Si violano gli obblighi europei, vincolanti ai sensi dell'art. 117, comma 1 Cost., per violazione dell'art. 24 della direttiva UE sull'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale che esige che le strutture possano essere comuni, ma in luoghi separati e dalla lettura complessiva della direttiva appare chiaro che devono essere garantiti servizi specifici.
- 2) Si violano gli obblighi internazionali, vincolanti ai sensi degli artt. 10, commi 2 e 3 e 117, comma 1 Cost., per violazione del principio previsto dall'art. 3 della Convenzione internazionale sul fanciullo che esige che ogni Stato operi sempre nel superiore interesse del minore (e non nell'interesse dello Stato che ha omesso di predisporre specifiche strutture di accoglienza).
- 3) Si violano gli obblighi internazionali, vincolanti ai sensi degli artt. 10, commi 2 e 3 e 117, comma 1 Cost., perché si viola l'art. 20 della stessa Convenzione che prevede che l'accoglienza dei minorenni soli deve avvenire in affidamento in famiglia o in centri a loro riservati e non in un centro che ha per destinatari adulti.
- 4) Si violano gli obblighi internazionali vincolanti ai sensi degli artt. 10, commi 2 e 3 e 117, comma 1 Cost., perché si violino art. 22, comma 3 della stessa Convenzione internazionale che prevede che il minorenne che cerca di ottenerne lo status di rifugiato, allorché sia privo dei genitori ha diritto di avere "la stessa protezione di quella di ogni altro fanciullo definitivamente

oppure temporaneamente privato del suo ambiente familiare per qualunque motivo”.

- 5) Si viola l'art. 3 Cost. perché comporta un trattamento irragionevolmente differente tra persone che si trovano nella medesima condizione, cioè tra minorenni italiani e stranieri che hanno la medesima età;
- 6) Si viola l'art. 31, comma 2 Cost. perché si contravviene alla prescrizione che impone alla Repubblica di proteggere l'infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo;
- 7) Si viola il diritto alla difesa previsto dall'art. 24 Cost. e l'effettivo accesso alla difesa garantito dall'art. 6 CEDU. Infatti, il presunto adulto che voglia contestare l'attribuzione dell'età si troverà però chiuso nel frattempo in un hotspot o collocato in uno dei nuovi centri sovraffollati che sono privi di ogni orientamento legale, sicché ben difficilmente potrà comprendere cosa gli sta succedendo, reperire un difensore e agire a sua difesa nell'irragionevole termine di 5 giorni.

Questi gravi vizi di legittimità e il rischio elevatissimo di contribuire a danni fisici e psichici e di incidere in modo indelebile sulla fase della crescita di persone minori, e addirittura di concorrere ad eventuali abusi di minorenni nell'ambito di centri per maggiorenni, dovrebbero indurre ad abrogare la nuova norma.

Occorre inoltre ricordare che con sentenza del 31 agosto 2023 l'Italia è stata condannata dalla Corte Europea per i diritti dell'Uomo (causa M.A. c. Italia) per violazione dell'art.3 CEDU (divieto di trattamenti inumani e degradanti) proprio in ragione della lunga permanenza di una minore non accompagnata in un centro per adulti a Como. La Corte ha riscontrato una «*prolungata inazione delle autorità nazionali riguardo alla sua situazione [della minore] e ai suoi bisogni di minore particolarmente vulnerabile*» (par.48).

Un'altra condanna dell'Italia per le condizioni disumane e degradanti (che violano il divieto, inderogabile, previsto nell'art. 3 CEDU) in cui sono tenuti i minori stranieri non accompagnati allorché sono ospitati nei punti di crisi subito dopo lo sbarco è stata decisa dalla Corte EDU in una sentenza del 23 novembre 2023, resa nel procedimento n. 47287/17 (caso A.T. ed altri c. Italia) che ha condannato l'Italia per avere detenuto illegalmente nel hotspot di Taranto diversi minori stranieri non accompagnati (in violazione della riserva di legge prevista nell'art. 5, parr. 1, 2 e 4 CEDU), per avere utilizzato trattamenti inumani e degradanti nel predisporre le loro misure di accoglienza (in violazione del divieto inderogabile previsto nell'art. 3 CEDU), per non avere nominato un tutore né avere fornito loro alcuna informazione sulla possibilità di contrastare

in giudizio tale condizione (art. 13 CEDU in relazione all'art. 3). Il Governo italiano sarà tenuto, altresì, a risarcire i ricorrenti per il danno loro causato. Si tratta dell'ennesima sentenza contro l'Italia relativa alla gestione del fenomeno migratorio e, in particolare, degli stranieri minorenni³⁰.

Occorre dunque sostituire la norma per tornare a prevedere stanziamenti finanziari adeguati a costruire centri di accoglienza per MSNA.

In proposito la legge di conversione in legge ha apportato ulteriori modificazioni che però non scalfiscono questi problemi di fondo ed anzi forse li aggravano:

- l'accoglienza negli speciali centri governativi di prima accoglienza riservati ai soli MSNA in mancanza di centri comunali passa da 30 a 45 giorni e si prevede che il decreto ministeriale sugli standard strutturali non debba più tenere conto delle esigenze locali e della normativa regionale, ma della normativa vigente (tra cui c'è anche quella regionale);
- a conclusione dell'accoglienza nei centri governativi dedicati ai MSNA costoro sono ospitati in apposite strutture di accoglienza per MSNA nell'ambito del SAI, finanziate con apposite risorse del Fondo nazionale per il diritto di asilo, commisurate agli effettivi flussi di MSNA, in modo che ogni ente locale che partecipa al SAI preveda comunque specifici programmi per MSNA;
- in caso di indisponibilità di posti nei centri comunali per MSNA e anche in strutture prefettizie provvisorie destinate ad accogliere i MSNA di età superiore ai 14 anni aventi la capienza fino a 50 MSNA (ma per i quali è consentita la facoltà di derogare del 50% i limiti massimi di capienza consentite in quelle strutture) i prefetti potranno disporre l'accoglienza dei MSNA di età superiore ai 16 anni in apposite sezioni dei centri governativi di accoglienza per richiedenti asilo per adulti e nei CAS per adulti, per un periodo fino a 90 giorni, prorogabili di ulteriori 60 giorni, che il responsabile della struttura deve sempre comunicare anche al Comune in cui si trova la struttura.

Malgrado nella legge di conversione in legge del decreto-legge sia stato previsto anche l'aumento dei fondi per i centri dedicati ai minori stranieri non accompagnati dagli enti locali nell'ambito delle strutture del SAI, le nuove nor-

³⁰ La sentenza richiama – tra le altre – le precedenti rese dalla Corte EDU nei confronti dell'Italia nei procedimenti *Khlaifa and Others v. Italy* [GC], no. 16483/12, sent. 15 dicembre 2016, *Darboe and Camara v. Italy* (no. 5797/17, sentenza del 21 luglio 2022) e *J.A. and Others v. Italy* (no. 21329/18, sentenza 30 giugno 2023) e si affianca alla sent. *M.A. vs. Italy* (no.70583/17 del 31 agosto 2023).

me eludono il problema, sollevato da tutti gli enti locali, della grave mancanza di posti per l'accoglienza dei minori non accompagnati, prevedendone invece l'accoglienza in centri potenzialmente sovraffollati, il che implicitamente può indurre la maggior parte di essi, come avviene da tempo, a disperdersi rapidamente per tentare di giungere in altri Stati europei o, magari, a dire di essere falsamente maggiorenni, il che ne consentirà ancor più facilmente l'eventuale sfruttamento per finalità lavorative, sessuali o criminali.

Inoltre, il decreto-legge interviene sulle *procedure di accertamento dell'età dei minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo*. In proposito problematico appare il nuovo comma 6-ter dell'art. 19-bis n. 142/2015, in cui l'obbligo di applicare un approccio multidisciplinare complesso (che riduce errori dagli esiti nefasti) è derogato mediante accertamenti indicati in modo generico e forse applicabili persino in alternativa tra loro (solo misurazione del polso o solo rilievi antropometrici?). La norma sembra incostituzionale per violazione dell'art. 3 Cost. perché si prevedono procedimenti e standard diversi per conseguire il medesimo obiettivo, cioè condurre in modo rigoroso l'accertamento dell'età.

La nuova disposizione consente alla Polizia di Stato gli accertamenti sull'età (la cui natura giuridica è in sé dubbia se si tratti di restrizione alla libertà personale o di circolazione e soggiorno o di trattamento sanitario obbligatorio).

Circa la determinazione dell'età al momento della identificazione, si prevede di derogare alla legge n. 47/2007 *«in caso di arrivi consistenti, multipli e ravvicinati, a seguito di attività di ricerca e soccorso in mare, di rintraccio alla frontiera o nelle zone di transito di cui all'articolo 28-bis, comma 4, del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, di rintraccio sul territorio nazionale a seguito di ingresso avvenuto eludendo i controlli di frontiera»*.

È evidente che non si tratta dunque di una deroga, ma di ipotesi ordinarie e per nulla eccezionali, come conferma l'ultimo periodo, in base al quale autorità di pubblica sicurezza potrà disporre *«rilievi antropometrici o [...] altri accertamenti sanitari, anche radiografici»* che, in casi di particolare urgenza – non meglio definita dalla norma – potranno essere autorizzati anche oralmente dalla Procura minorile, con autorizzazione scritta soltanto successiva.

Questa disposizione, peraltro, non considera necessaria l'autorizzazione scritta del tutore e neanche la sua avvenuta nomina – nonostante si tratti di accertamenti sanitari anche invasivi, come le radiografie. Inoltre, in questi casi non sarebbe necessariamente prevista la presenza di un mediatore linguistico culturale, essenziale per garantire un consenso informato della persona agli accertamenti sanitari richiesti.

Considerando che nessun metodo disponibile, neanche medico, consente la determinazione esatta dell'età, è inoltre molto preoccupante che la norma eluda il principio dell'approccio multidisciplinare, e che preveda un'eccezione alla regola secondo la quale gli accertamenti sanitari, in particolare se caratterizzati da invasività, debbano essere utilizzati soltanto se strettamente necessari e in seguito a metodi meno invasivi, quali il colloquio psico-sociale con l'interessato.

La procedura di accertamento dovrebbe essere disposta solo in caso di "fondato dubbio" sulle dichiarazioni dell'interessato e non a libera discrezione delle forze di pubblica sicurezza, sulle quali tale ampia discrezionalità farebbe ricadere una responsabilità eccessiva, oltre che gravosa, nell'ambito dell'identificazione.

Tutto, perciò, sarebbe deciso dalla sola autorità di pubblica sicurezza, con uno spazio di discrezionalità che è disciplinato in modo vago e non tassativo, il che configura una violazione della riserva di legge in materia di condizione degli stranieri e di diritto di asilo previste nei commi 2 e 3 dell'art. 10 Cost.

La disposizione appare comunque di dubbia conformità rispetto all'art. 13 Cost., anche perché la giurisprudenza costituzionale afferma da tempo che l'autorità giudiziaria competente a decidere la convalida menzionata nell'art. 13 Cost. è il giudice e non il p.m. e perché occorrerebbe prevedere un formale procedimento di convalida giudiziaria, che invece non è previsto.

Questa procedura rischia di rivelarsi tutt'altro che eccezionale, unita alla permanenza in centri per adulti e ai termini ristrettissimi per impugnare il verbale di polizia in cui viene dichiarata l'età – 5 giorni – può facilmente portare al respingimento, alla detenzione e alla successiva espulsione di minori dichiarati maggiorenni per errore. Ciò consente di eludere il divieto di respingimento e di espulsione per i minori non accompagnati e rende possibili gravi violazioni dei diritti fondamentali dei minori, in particolare per coloro che provengano da Paesi cosiddetti "sicuri" e quindi sottoposti a procedure accelerate in frontiera, qualora erroneamente considerati adulti.

Una violazione sicura è quella del diritto alla vita privata e familiare del minore garantito dall'art. 8 CRDU in analogia a quelle riscontrate nel 2017 dalla Corte EDU nel caso Darboe e Camara³¹: *«la nozione di "vita privata" è un termine ampio che non è possibile definire in modo esaustivo, ed esso comprende sia l'integrità fisica che quella psicologica di una persona. Tale nozione comprende anche il diritto allo sviluppo personale e il diritto a stabilire e sviluppare relazioni*

³¹ Cfr. sent. Corte EDU 21 luglio 2022 - Ricorso n. . 5797/17 - Causa Darboe e Camara c. Italia.

con altri esseri umani e con il mondo esterno (...) L'interesse degli Stati a sventare i tentativi di aggirare le norme in materia di immigrazione non deve privare i minori stranieri, specialmente se non accompagnati, della protezione giustificata dal loro status. Si devono pertanto conciliare la tutela dei diritti fondamentali e le restrizioni imposte dalla politica di uno Stato in materia di immigrazione (...). Nel caso di specie, le autorità italiane non hanno applicato il principio della presunzione della minore età, che la Corte ritiene essere un elemento inerente alla tutela del diritto al rispetto della vita privata di uno straniero non accompagnato che dichiara di essere minorenne. Mentre la determinazione dell'età di un individuo da parte delle autorità nazionali potrebbe essere una misura necessaria in caso di dubbio sulla sua minore età, il principio di presunzione implica che la procedura pertinente debba essere accompagnata da sufficienti garanzie procedurali».

Proprio quelle garanzie procedurali sono state indebolite e rese evanescenti dalle più recenti norme in materia di accertamento dell'età dei minori stranieri non accompagnati.

Infine, il decreto-legge all'art. 7, comma 1, lett. a) e c) legittima in modo strutturale *deroghe ai limiti di capienza dei centri di accoglienza* (anziché prevedere un aumento dei posti di accoglienza alla media degli arrivi degli ultimi 5 anni).

In realtà il presupposto per le deroghe è soltanto uno: *«gli arrivi consistenti e ravvicinati di richiedenti»* già indicato nell'art. 11 d.lgs. n. 142/2015, che già oggi consentono ai Prefetti di disporre l'apertura di centri di accoglienza straordinaria (CAS). La possibilità di una deroga temporanea dei parametri abitativi non è dunque collegata a una situazione di crisi temporanea da superare il prima possibile, ma sé una sorta di deroga strutturale e di fatto permanente alla capienza di tutti i centri di accoglienza.

Dunque, si consente di derogare ai requisiti di abitabilità degli alloggi, all'agibilità degli spazi, ai requisiti igienico-sanitari previsti per ogni altra persona, soltanto perché ci si trova di fronte a stranieri richiedenti asilo. Si consente così un inammissibile e strutturale sovraffollamento in condizioni potenzialmente disumani e degradanti, in violazione dell'inderogabile divieto di trattamenti disumani o degradanti previsto dall'art. 3 CEDU

Esse appaiono incostituzionali sotto almeno quattro profili

In primo luogo, si viola il principio costituzionale di eguaglianza previsto dall'art. 3 Cost. e il diritto di asilo garantito dall'art. 10, comma 3 Cost. perché si consentono deroghe peggiorative soltanto nei confronti dei richiedenti asilo e soltanto per le loro personali condizioni sociali momentanee, del tutto incolpevoli.

In secondo luogo, si creano le condizioni materiali per una violazione del divieto di trattamenti inumani e degradanti previsto dall'art. 3 Conv. eur. dir. uomo, che avviene in caso di sovraffollamento in condizioni subumane al momento di arrivi molto consistenti

In terzo luogo, si violano le riserve di legge previste dall'art. 10, commi 2 e 3 Cost. allorché si lasciano alla discrezionalità governativa, senza alcun parametro predefinito, decidere quando e se adottare queste deroghe.

In quarto luogo si finisce così per scoraggiare l'accesso effettivo al diritto di asilo garantito dall'art. 10, comma 3 Cost. e in violazione degli obblighi previsti dalle norme europee si finisce per invogliare gli stranieri a presentare altrove o in altro Stato domande di protezione internazionale, lasciando le persone in situazione di inammissibile situazione di soggiorno irregolare.

L'esigenza di aumentare i posti di accoglienza per gli stranieri giunti in Italia, asilanti e non, è stata trascurata per molti decenni durante i quali tali esigenze sono state sempre sottostimate da ogni Governo, ma non può certo essere affrontata riempiendo in modo disumano e degradante i centri esistenti mediante deroghe agli standard ordinari di capienza dei centri di accoglienza per raddoppiarne la capacità legale.

Tali deroghe dovrebbero essere abrogate e sostituite col raddoppio dei posti a disposizione in tutto il sistema di accoglienza nei centri ordinari e degli stanziamenti finanziari necessari a realizzarli e a gestirli e con una più generale riforma del sistema di accoglienza e integrazione (SAI) in senso conforme agli artt. 117, 118, 119 e 120 Cost., in 3 direzioni:

prevedere che allestire e gestire strutture di accoglienza per asilanti nell'ambito del SAI sia configurato come una funzione amministrativa conferita a quasi tutti i Comuni secondo i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza (esclusi quelli inferiori ai 5000 residenti o in zone terremotate o in isole minori o in cui già vi siano punti di crisi);

prevedere criteri e modi per la loro distribuzione territoriale, per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere assicurati in tutta Italia in quei centri (incluso l'orientamento legale, l'insegnamento della lingua italiana e il sostegno psicologico) e per il finanziamento integrale da parte dello Stato delle spese corrispondenti ai fabbisogni standard e ai costi standard;

aprire le strutture di accoglienza del SAI a tutti i richiedenti asilo subito dopo le procedure di identificazione smistamento (e non solo ai vulnerabili) oltre ai titolari di protezione internazionale e speciale.

Questa analisi conferma che la vera emergenza non è dunque l'immigrazione, ma chiunque non abbia ancora capito dopo 50 anni dall'inizio del fenomeno migratorio in Italia che i pubblici poteri italiani devono adeguare la loro azione al numero dei richiedenti asilo e fare finalmente corrispondere le norme alla realtà del fenomeno migratorio e degli asilanti.

In ogni modo occorre evitare che il diritto di asilo costituzionalmente garantito allo straniero che nel proprio Paese sia impedito nell'esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana sia continuamente eluso da impedimenti all'accesso al territorio e da restrizioni sempre più potenzialmente disumane e degradanti nel sistema di accoglienza, che non impediscono le cause espulsive che provocano le persecuzioni e i danni gravi che inducono le fughe dagli Stati di origine o di transito e invece finiscono per accrescere il numero degli arrivi irregolari di chi chiede di godere in Italia del suo diritto di asilo.

Paolo Bonetti

Professore associato confermato di diritto costituzionale nell'Università di Milano-Bicocca. Docente di diritto degli stranieri e direttore del Master in Diritto degli stranieri e politiche migratorie. Associato all'ASGI (associazione per gli studi giuridici sull'immigrazione) e ad ADIM (Accademia diritto e immigrazione).

UOMINI INVISIBILI, ESISTENZE IN OSTAGGIO

La tratta maschile attraverso la narrazione delle vittime

Irene Pagnotta

Di colui che *pur essendo umano, è per natura di un altro e non di sé*
Aristotele, *La Politica*

Ibrahim, Faysal, Musa. Tre storie di migrazione, scelte forzate e dignità sottratta. Di chi è costretto ad allontanarsi dalla propria terra per timore di rischiare la vita, barattando l'auspicata libertà con una schiavitù che schiaccia il futuro. Il processo di metamorfosi da esseri umani a merci.

Ibrahim fugge dal Togo appena sedicenne, si allontana dal Paese in cui rischia di essere perseguitato per l'attivismo politico del padre, membro di un partito di opposizione nella più longeva dittatura dinastica africana, al potere da oramai 60 anni. Ancora sotto shock per l'omicidio del genitore e l'arresto arbitrario dello zio, si allontana da casa con i risparmi consegnatigli dalla madre, che gli dà la sua benedizione per il viaggio. Dopo due giorni di cammino arriva in Benin, una sottile striscia di terra larga poco più di 100 chilometri, dove l'ingresso gli è consentito grazie alla tangente corrisposta agli ufficiali di frontiera.

Qui Ibrahim incontra alcuni connazionali che gli forniscono il contatto di un uomo, cittadino beninese, che può organizzargli il viaggio fuori dal Paese: «*Ho chiesto dove potevo trovare i togolesi e mi hanno portato lì. Gli ho spiegato cosa mi fosse successo e loro mi hanno detto che si stavano preparando per andare in Libia. Non avevo soldi per il viaggio ma loro mi hanno detto che c'era un uomo che mi avrebbe fatto partire senza pagare prima ma che poi avrei lavorato per lui*».

In Bangladesh, Faysal ha sempre vissuto ai margini della comunità, discriminato per le dipendenze del padre dall'alcol e dal gioco d'azzardo, condotte condannate dalla morale islamica. È per questo motivo che decide di allontanarsi dal Paese, alla ricerca di condizioni di vita migliori che gli permettano di provvedere alla moglie, alla madre ed alle sorelle minori.

Il viaggio viene organizzato da un *dalal*, un trafficante originario del suo stesso villaggio, con il quale Faysal contrae un ingente debito ponendo quale garanzia per la restituzione dei soldi l'abitazione familiare, oltre alla moglie: *«Ho contratto un debito di 300.000 taka [circa 2.500 euro, n.d.r.] per pagarmi il viaggio e andare in Libia. Una volta in Libia ho cominciato a lavorare come manovale: mi avevano promesso uno stipendio mensile di 30.000 taka ma dopo due mesi non mi pagavano ancora. Quando ho chiesto i miei soldi mi hanno anche fatto arrestare da un gruppo di libici che chiedevano un riscatto per rilasciarmi. Hanno fatto una videochiamata alla mia famiglia per chiedere i soldi: i miei genitori sono andati dal sindaco del villaggio e altre persone ricche della zona a chiedere loro aiuto per pagarlo (...) Non ho pagato ancora nulla, se non pago si prende mia moglie».*

Trasferitosi a Benin City all'età di 8 anni dopo la morte dei genitori, Musa vive come un servo in casa della zia a cui viene affidato. A 12, esasperato dai maltrattamenti sofferti e privo di altri riferimenti, si confida con un vicino di casa che lo adescia presentandogli un trafficante cui il minore affida la propria sorte: *«Io non avevo soldi, il trafficante li ha anticipati e mi ha detto che l'avrei ripagato quando fossi arrivato in Italia. Mi ha fatto fare un giuramento, ha fatto venire a casa sua un sacerdote tradizionale che mi ha tagliato un dito, ha raccolto questo sangue, ha messo dentro un po' di noce di cola e me l'ha fatto bere. Mi ha fatto giurare che avrei dovuto pagare, se non avessi pagato avrei perso la testa e se fossi tornato in Nigeria sarei morto».*

1. Tratta di esseri umani e schiavitù contemporanee, la pervasività e la multiformità dei fenomeni

La tratta di esseri umani costituisce una grave violazione dei diritti fondamentali che si evolve nel tempo in termini di entità, direzione dei flussi e varietà dei servizi offerti. Le disuguaglianze sociali, geografiche e climatiche ed il divario socio-economico tra Paesi¹ hanno contribuito al sorgere di scambi ineguali,

¹ Cf. nel presente volume il contributo di Magda Bolzoni, 2022-2023: Solo passi indietro?, pp. 28 e ss.

guerre civili e dittature, fattori che contribuiscono a generare un'elevata presenza di persone disponibili come manovalanza di basso costo. È in tale contesto socio-culturale che si plasmano le schiavitù contemporanee.

C'è la tratta delle donne nigeriane ed ivoriane in Europa, la schiavitù per debito dei cittadini bengalesi e pakistani, quella dei minori sfruttati nell'accattonaggio e nelle attività illecite e quella delle cittadine dell'est-Europa nella servitù domestica. C'è il caporalato nel settore dell'agricoltura e lo sfruttamento di uomini, donne e bambini impiegati nel settore del pronto-moda.

Le condizioni precarie in cui vive un'alta percentuale delle persone in determinati Paesi consente di disporre di un'ampia scelta di possibili schiavi, manodopera flessibile e ricattabile, ciò che influisce sulle prestazioni e il costo di lavoro². Se non trae più profitto dalla sua persona, il padrone può liberarsene, scegliendo il prossimo.

In questo scenario trova spazio il fenomeno della tratta di esseri umani, in ragione del quale le persone vengono attratte con l'ingannevole rappresentazione di progetti per un futuro migliore da organizzazioni criminali che sfruttano le vulnerabilità e le fragilità delle vittime.

Il Protocollo sulla tratta addizionale alla Convenzione delle Nazioni Unite Contro la Criminalità transnazionale, conosciuto altresì come "Protocollo di Palermo" del 2000³, definisce la tratta come l'insieme delle condotte atte a reclutare, trasportare, trasferire, ospitare o accogliere persone, comprendendo anche lo scambio o il trasferimento del controllo sulle stesse, mediante la minaccia o l'uso della forza o di altre forme di coercizione quali il rapimento, la frode, l'inganno, l'abuso di potere o di una posizione di vulnerabilità o il dare o ricevere pagamenti o benefici per ottenere il consenso di una persona che ha il controllo su un'altra, a scopo di sfruttamento.

Affinché si configuri la fattispecie è necessario che sussistano l'atto (il reclutare, il trasportare, il trasferire, l'ospitare o l'accogliere), il mezzo (l'uso o la minaccia dell'uso della forza o altri strumenti di coercizione) e la finalità (lo scopo dello sfruttamento nelle sue distinte forme, tra cui quello sessuale, del lavoro forzato e della schiavitù). In presenza dei mezzi di coercizione indicati dalla norma, il consenso della vittima si rivela irrilevante e qualora la tratta riguardi minori di età essa si configura anche in assenza dei mezzi coercitivi indicati.

² KEVIN BALES, *I nuovi schiavi: la merce umana nell'economia globale*, Feltrinelli, Milano, 2000.

³ Il Protocollo costituisce il pilastro del quadro normativo in materia di tratta, rappresentando il primo strumento ad aver creato basi comuni per la costruzione di una definizione comune di tratta e per l'individuazione di comuni modalità di risposta al fenomeno.

La complessità del fenomeno della tratta – transnazionale, multiforme ed in continua evoluzione – deriva anche dal suo intrecciarsi con differenti realtà, tra cui l'aumento dei flussi migratori, il lavoro nero e le economie illegali, il traffico di migranti⁴, la condizione delle vittime e la congiunzione con il mondo dell'asilo, ciò che pone un «*complesso coacervo di concetti da ri-declinare e ordinare*»⁵. Per farvi fronte, la comunità internazionale ha adottato misure coordinate volte a tutelare le vittime ed altresì perseguire il crimine.

Nella logica del sistema multi-agenzia a ciò designato, nel quale cooperano organi di controllo, amministrazioni ed enti competenti del settore scambiando informazioni, esperienze ed interventi⁶, un'operazione propedeutica è quella dell'identificazione della vittima, che deve essere condotta da personale esperto e qualificato. Stante la difficoltà per le vittime di confidare e riconoscere la propria condizione – dovuta a reticenza, vergogna, timore di subire ritorsioni - in presenza di ragionevoli motivi per ritenere che la persona possa essere identificata come tale, gli enti a ciò preposti devono concedere alla stessa un periodo di tempo di almeno 30 giorni, c.d. periodo di riflessione⁷, finalizzato a decidere se intraprendere un percorso di emersione ed eventualmente cooperare, anche in sede penale, con le autorità.

Infine, per quanto concerne la tutela delle vittime, rilevante è il diritto al rilascio di un titolo di soggiorno per stranieri e straniere riconosciuti tali. A livello

⁴ Con il termine di “*smuggling*” si intende il fenomeno per il quale i potenziali migranti si rivolgono direttamente ai trafficanti per poter organizzare il viaggio fuori dal Paese (art. 3, Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la Criminalità organizzata transnazionale contro il traffico di migranti via terra, via mare e via aria del 2000). Investendo un capitale proprio (maturato attraverso il risparmio o vendendo i beni di proprietà o chiedendo un prestito), il migrante acquista il servizio di trasporto unitamente ai documenti. Giunto a destinazione, il suo rapporto con i trafficanti si conclude. La distinzione tra il traffico e la tratta – che si caratterizza per gli elementi aggiuntivi del reclutamento della vittima nel Paese d'origine e la riduzione della stessa in schiavitù in quello di destinazione - assume contorni molto labili. Non esiste alcuna garanzia che il migrante venga, ad esempio, trasportato nel paese accordato; oppure che il denaro versato per il viaggio risulti sufficiente all'organizzazione criminale; o ancora che quest'ultima, una volta introdotto lo straniero nel paese di arrivo, lo lasci libero.

⁵ VINCENZO CASTELLI, *Oltre gli scenari consueti della tratta di esseri umani*, On the Road, 2019, <https://www.ontheroad.coop/news/articoli/oltre-gli-scenari-consueti-della-tratta-di-esseri-umani/>.

⁶ Uno degli esempi concreti di tale cooperazione è l'elaborazione del Piano Nazionale contro la tratta ed il grave sfruttamento: l'ultimo adottato dal Consiglio dei Ministri nella riunione del 19 ottobre 2022, valido sino al 2025, costituisce uno strumento diretto a indirizzare gli interventi su base nazionale sulla base di un approccio multi-agenzia e multi-settoriale che veda coinvolti tutti gli attori che si adoperano nel panorama della protezione delle vittime di tratta. Disponibile al sito <https://www.pariopportunita.gov.it/media/2427/piano-anti-tratta-2022-2025-ita.pdf>.

⁷ Art. 6, Direttiva 2004/81/CE.

nazionale, le fonti italiane in materia di tratta e grave sfruttamento hanno ad oggetto i diversi ambiti della salvaguardia e assistenza delle potenziali vittime, in particolare gli articoli 18 e 22, c. 12-*quater*⁸, del Testo Unico Immigrazione (D. Lgs. 286/98)⁹.

Il primo strumento – pionieristico nel panorama internazionale ed antecedente al Protocollo di Palermo ed alla definizione di tratta adottata globalmente – racchiude due aspetti fondamentali per la tutela delle persone straniere vittime di tratta, vale a dire il rilascio di uno specifico titolo di soggiorno e l'accesso ad un programma unico di emersione, assistenza ed integrazione sociale, volto a fornire accoglienza e protezione nella fase di accertamento della condizione di vittima e, successivamente, alla costruzione di un percorso di autonomia per la stessa.

Presupposto per il rilascio del permesso - valido per 6 mesi e recante la dicitura “casi speciali” - è l'adesione della vittima al programma, requisito a cui si sommano specifiche ed ulteriori condizioni quali la sussistenza di un concreto, grave ed attuale pericolo per la vittima (riguardante non solo la situazione della stessa in Italia ma anche, eventualmente, nel Paese di rimpatrio) e una situazione di violenza e grave sfruttamento che può accertarsi nel corso di indagini penali ovvero di interventi assistenziali da parte dei servizi operanti sul territorio¹⁰. Secondo i dati raccolti dal Dipartimento di Pubblica Sicurezza del Ministero dell'Interno nel rapporto sulla tratta del 2021¹¹ ed i dati elaborati dal Numero Verde Anti-tratta, richiamati dal rapporto di approfondimento sulle interconnessioni tra tratta e asilo pubblicato da IRES nel 2022¹², in Italia nel quadriennio 2016-2019 sono state 1.544 le segnalazioni per i reati di riduzione o

⁸ Sul titolo di soggiorno per grave sfruttamento lavorativo ex art. 22, c. 12-*quater*, T.U.I., si vedano i paragrafi successivi.

⁹ Dal punto di vista della prosecuzione penale del crimine, si richiamano le previsioni normative che sanzionano la riduzione o il mantenimento in schiavitù (art. 600 c.p.), la tratta di persone (art. 601 c.p.) e l'acquisto e alienazione di schiavi (art. 602 c.p.).

¹⁰ Tale è il c.d. doppio binario: qualora la vittima sia intenzionata a sporgere denuncia e quindi la sua condizione emerga nell'ambito di un procedimento penale, il riconoscimento del diritto al soggiorno seguirà il percorso giudiziario ed il permesso verrà rilasciato dalla Questura su proposta o a seguito di parere favorevole della Procura che conduce le indagini. Qualora invece la persona non intenda procedere penalmente contro i propri sfruttatori, sarà l'ente preposto all'assistenza della vittima ad avanzare richiesta di rilascio del titolo, senza la preventiva acquisizione del parere della Procura della Repubblica.

¹¹ Ministero dell'interno, Dipartimento di Pubblica Sicurezza, *La tratta degli esseri umani in Italia, Focus 2021*, 2022, disponibile al sito https://www.interno.gov.it/sites/default/files/2021-04/focus_la_tratta_10mar2021_10.30.doc1_.pdf.

¹² IRES PIEMONTE, *Report di approfondimento sulle interconnessioni tra tratta e asilo: dalle attuali sfide nell'ambito dei flussi migratori misti alle prassi operative del progetto ALFa-Accogliere le Fragi-*

mantenimento in schiavitù (688), di tratta di esseri umani (610) e di acquisto e alienazione di schiavi (246).

Le nazionalità prevalenti dei denunciati e/o arrestati per tali delitti sono quella nigeriana, seguita da quella romena, italiana e albanese. Le nazionalità delle vittime corrispondono a quelle dei presunti trafficanti, dato dal quale si evince la caratteristica della tratta in Italia quale fenomeno culturalmente orientato e caratterizzato per l'appartenenza di sfruttatori e vittime alla stessa comunità di origine.

Dall'incrocio con i dati analizzati dai Progetti Anti-tratta, si osserva tuttavia la discrepanza tra il numero delle potenziali vittime e quelle delle persone offese nei procedimenti penali, a prova del fatto che soltanto una percentuale ridotta delle vittime sporgono denuncia contro i propri sfruttatori.

Nel 2021 le segnalazioni avviate dai Progetti Anti-tratta sono state 2.294, in calo del 40% rispetto al 2019¹³. Tale osservazione è peraltro coerente con quanto rilevato a livello globale dall'Ufficio delle Nazioni Unite per il controllo della droga e la prevenzione del crimine (UNODC), il quale conferma una riduzione dell'11% del numero delle vittime identificate nel 2020 rispetto al 2019¹⁴. Tra le nazionalità di provenienza delle vittime, la prima continua ad essere la Nigeria (57%), seguita da Pakistan (7%), Costa d'Avorio (4%), Marocco, Tunisia, Bangladesh, Senegal, Brasile, Gambia e Colombia¹⁵.

2. Dove la tratta e la protezione internazionale si uniscono

Mentre la tratta costituisce una grave violazione dei diritti umani, la protezione internazionale è diretta a garantire la tutela delle persone straniere che hanno

lità, 2022, disponibile al sito https://piemonteimmigrazione.it/images/Report_profondimento_interconnessioni_tratta_asilo.pdf.

¹³ Ivi, p. 19.

¹⁴ UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME, *Global Report on Trafficking in Persons*, 2022, p. III, disponibile al sito https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2022/GLOTIP_2022_web.pdf. Tra le ragioni della ridotta capacità di individuazione delle vittime si ravvisano una minore possibilità di organizzare spostamenti di migranti a causa delle restrizioni dovute alla pandemia da COVID-19 e lo "spostamento" dello sfruttamento in luoghi più nascosti e più difficili da controllare (si pensi, ad esempio, allo sfruttamento sessuale *indoor*, all'interno di luoghi chiusi).

¹⁵ IRES PIEMONTE, *Report di approfondimento sulle interconnessioni tra tratta e asilo: dalle attuali sfide nell'ambito dei flussi migratori misti alle prassi operative del progetto ALFa-Accogliere le Fragilità*, 2022, p. 19, disponibile al sito https://piemonteimmigrazione.it/images/Report_profondimento_interconnessioni_tratta_asilo.pdf.

lasciato il proprio Paese a causa della violazione di diritti fondamentali ovvero che, in caso di rientro, sarebbero esposte al rischio di soffrire persecuzioni¹⁶.

Per tracciare le intersezioni tra le due realtà, occorre tenere in opportuna considerazione quelli che l'Organizzazione internazionale per le migrazioni (IOM) definisce “*mixed movements*”, espressione che fotografa la complessità dei flussi migratori, volta ad indicare percorsi di migrazione comuni a diverse categorie di persone spinte a spostarsi per ragioni distinte¹⁷.

È proprio all'interno di tali movimenti che il confine tra il richiedente asilo¹⁸ (o il rifugiato) e la vittima di tratta si fa sfumato. I casi sono molteplici: chi ha abbandonato il proprio Paese in ragione del timore di soffrire una persecuzione ed è poi caduto nella rete della tratta richiedendo quindi, in quello di destinazione, protezione internazionale in ragione delle minacce rivolte nei suoi confronti da parte dell'organizzazione criminale; chi è già vittima di sfruttamento nel Paese di origine, condizione che si protrae anche a seguito della fuga; chi fugge e diviene vittima di grave sfruttamento nei Paesi di transito a

¹⁶ La protezione internazionale include lo status di rifugiato e lo status di protezione sussidiaria. I presupposti per il riconoscimento di queste forme di protezione e i rispettivi contenuti sono disciplinati dalla dir. 2011/95/UE che apporta una serie di modifiche sostanziali alla dir. 2004/83/CE, attuata nell'ordinamento interno con d.lgs. 19.11.2007, n. 251.

¹⁷ La procedura per il riconoscimento della protezione internazionale è disciplinata dalla Direttiva 2013/32/UE – cui è stata data attuazione nell'ordinamento italiano con d.lgs. 18.8.2015, n. 142. Prima dell'adozione delle sopra citate direttive, nell'ordinamento italiano, la normativa in materia di asilo consisteva esclusivamente nella previsione del diritto di asilo costituzionale (art. 10, co. 3 della Cost.), nella Convenzione di Ginevra del 1951 sullo status di rifugiato (ratificata e resa esecutiva in Italia con l. n. 722/1954) e nell'art. 19, c. 1, D. Lgs. 286/1998, che proibisce l'allontanamento dello straniero in caso di rischio di persecuzione. È definito rifugiato colui che «*temendo a ragione di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza a un determinato gruppo sociale o per le sue opinioni politiche, si trova fuori del Paese di cui è cittadino e non può o non vuole, a causa di questo timore, avvalersi della protezione di questo Paese; oppure che, non avendo una cittadinanza e trovandosi fuori del Paese in cui aveva residenza abituale a seguito di siffatti avvenimenti, non può o non vuole tornarvi per il timore di cui sopra*» (art. 1-A, n. 2, par. 1, Convenzione di Ginevra). Gode del diritto alla protezione sussidiaria il «*cittadino straniero che non possiede i requisiti per essere riconosciuto come rifugiato ma nei cui confronti sussistono fondati motivi di ritenere che, se ritornasse nel Paese di origine, o, nel caso di un apolide, se ritornasse nel Paese nel quale aveva precedentemente la dimora abituale, correrebbe un rischio effettivo di subire un grave danno come definito dal presente decreto e il quale non può o, a causa di tale rischio, non vuole avvalersi della protezione di detto Paese*» (art. 2, D. Lgs. 251/07).

¹⁷ IOM UN MIGRATION, *Mixed Movements*, disponibile al sito <https://rodakar.iom.int/mixed-migration>.

¹⁸ Si definisce “richiedente asilo” il cittadino straniero o apolide (ovvero privo di qualunque cittadinanza) che, trovandosi al di fuori del Paese di origine, manifesta, anche solo in forma verbale, la propria volontà di chiedere protezione internazionale ed è in attesa di una decisione definitiva delle autorità competenti su tale domanda.

causa della precarietà della propria situazione, costretto ad intraprendere rotte migratorie insicure e violente¹⁹.

Le vittime di tratta degli esseri umani sono espressamente riconosciute come soggetti vulnerabili dalla normativa internazionale e nazionale²⁰, ciò che determina rilevanti conseguenze sia nell'analisi delle circostanze per il riconoscimento dello status di rifugiato sia in questioni di natura procedurale²¹.

L'importanza di tutelare persone che al tempo stesso intendono richiedere protezione internazionale e hanno vissuto o potrebbero essere identificate come vittime di tratta è riconosciuta dalle stesse fonti che regolano il fenomeno della tratta.

L'art. 14 del Protocollo di Palermo del 2000 statuisce l'assoluta autonomia delle disposizioni in materia di tratta rispetto ai diritti, obblighi e responsabilità degli Stati ed individui ai sensi del diritto internazionale, incluso il diritto umanitario e la protezione internazionale di cui alla Convenzione di Ginevra del 1951²². Per tale motivo, qualora manifesti la volontà, la vittima di tratta deve essere posta nella condizione di presentare la domanda di protezione internazionale.

¹⁹ COUNCIL OF EUROPE, *Report to the Croatian Government on the visit to Croatia carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT)*, COE, 3dicembre 2021, <https://rm.coe.int/1680a4c199>. Inoltre, AMNESTY INTERNATIONAL, *Report - Libya 2022, 2023*, <https://www.amnesty.org/en/location/middle-east-and-north-africa/libya/report-libya/>

²⁰ L'art. 19, c. 2, D. Lgs. 251/07, prevede che «1. *Le disposizioni del presente decreto non pregiudicano i diritti stabiliti dalla Convenzione di Ginevra.*

² *Nell'attuazione delle disposizioni del presente capo, si tiene conto, sulla base di una valutazione individuale, della specifica situazione delle persone vulnerabili, quali i minori, i disabili, gli anziani, le donne in stato di gravidanza, i genitori singoli con figli minori, i minori non accompagnati, le vittime della tratta di esseri umani, le persone con disturbi psichici, le persone che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale.*

²¹ La domanda di protezione internazionale presentata dal/la richiedente vittima di tratta – in quanto persona vulnerabile – rientra nei casi di trattazione prioritaria (art. 28, c. 2, D. Lgs. 25/08). Inoltre, nel caso di richiedenti vittime di tratta provenienti dai c.d. Paesi di origine sicuri (art. 2-bis, D. Lgs. 25/08) non si applica l'esame accelerato della domanda. Si segnala infine che in caso di domanda formalizzata dai richiedenti asilo minori di età, il colloquio degli stessi si svolge innanzi un componente della Commissione territoriale con specifica formazione, alla presenza del genitore che esercita la responsabilità genitoriale o del tutore ovvero, qualora necessario, personale di sostegno (art. 13, D. Lgs. 25/08).

²² Le clausole di salvaguardia garantiscono il principio di non respingimento delle vittime di tratta (*non refoulement*) ed il diritto di accesso delle stesse alla procedura di riconoscimento della protezione internazionale.

Ravvisata la fondatezza del timore manifestato, l'esposizione al rischio di persecuzione e la mancanza di protezione da parte delle autorità nazionali²³, il riconoscimento della protezione internazionale in capo alle vittime di tratta si riferisce alle stesse quali appartenenti ad un particolare gruppo sociale. Esse condividono l'immutabile e comune caratteristica dell'esperienza di tratta, percepite altresì tali dal resto della comunità e per tale ragione potenzialmente destinatarie di stigma sociale e/o esposte al rischio di *re-trafficking*²⁴.

L'identificazione delle vittime di tratta – operazione fondamentale e propeedeutica alla tutela e protezione delle stesse – costituisce un obbligo giuridico in capo agli Stati, cui sono chiamati a provvedere tutti i soggetti che entrano in contatto con le potenziali o ritenute vittime attraverso l'attivazione del “*referral*”. Con questo termine si indica il processo di segnalazione della persona e dei relativi bisogni specifici alle autorità o ai servizi competenti²⁵, che si avvia presso l'ente anti-tratta territorialmente competente con cui la persona, previo consenso, avrà un successivo colloquio.

Nel corso della procedura di riconoscimento della protezione internazionale, ciò può avvenire nella fase amministrativa avanti alla Commissione territoriale ovvero nella fase giudiziale di fronte al Tribunale ordinario.

Nonostante quanto previsto normativamente, nella prassi i meccanismi di coordinamento tratta-asilo non trovano adeguata attuazione²⁶. L'assenza di screening effettivi ed efficaci dei migranti al momento dell'ingresso nel territo-

²³ L'art. 4, D. Lgs. 25/08, stabilisce che autorità preposta alla valutazione della domanda di protezione internazionale è la Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale, competente sulla base della circoscrizione territoriale in cui è presentata la domanda di asilo. In caso di richiedenti asilo presenti in una struttura di accoglienza o in un centro di permanenza per i rimpatri (art. 14, D. Lgs. 286/98), la competenza è determinata in base alla circoscrizione territoriale in cui sono collocati la struttura o il centro. In caso di esito negativo della domanda, il/la richiedente ha diritto alla proposizione di un ricorso alla Sezione specializzata del Tribunale del capoluogo del distretto di corte d'appello in cui ha sede la commissione territoriale (artt. 35, D. Lgs. 25/08, e 4, c. 2, L. 46/17).

²⁴ KOKUNRE A. EGHAFONA, *Il fenomeno del re-trafficking nelle donne rimpatriate in Nigeria*, ASGI, 2020, disponibile al sito https://sciabacaoruka.asgi.it/wp-content/uploads/2020/09/Re-Trafficking-of-Women-Repatriated-In-Nigeria_Kokunre_ITA.pdf.

²⁵ UNHCR, COMMISSIONE NAZIONALE PER IL DIRITTO D'ASILO, *L'identificazione delle vittime di tratta tra i richiedenti protezione internazionale e procedure di referral*, 2021, p. 56, disponibile al sito https://www.unhcr.org/it/wp-content/uploads/sites/97/2021/01/Linee-Guida-per-le-Commissioni-Territoriali_identificazione-vittime-di-tratta.pdf.

²⁶ IRES PIEMONTE, *Report di approfondimento sulle interconnessioni tra tratta e asilo: dalle attuali sfide nell'ambito dei flussi migratori misti alle prassi operative del progetto ALFa-Accogliere le Fragilità*, 2022, p. 19, disponibile al sito https://piemonteimmigrazione.it/images/Report_approfondimento_interconnessioni_tratta_asilo.pdf.

rio nazionale (via terra o via mare), la rara tempestività delle comunicazioni e del coordinamento tra forze dell'ordine, enti preposti alla tutela delle vittime e sistema di asilo nel suo complesso e ancora la mancata attuazione di processi di identificazione nei contesti di accoglienza, sono tutti esempi che illustrano il vuoto dell'assistenza e della tutela delle (potenziali) vittime.

3. La tratta maschile: dimensioni e spazi di una realtà difficile da decifrare

La definizione di tratta, elaborata oramai oltre 20 anni fa, porta con sé sfide interpretative attuali e perduranti. Modellata sull'idea di una fattispecie che investisse soltanto donne e minori sfruttate sessualmente, è stata chiamata ad adeguarsi alle continue evoluzioni di un fenomeno che può riguardare chiunque e per un ampio spettro di finalità di sfruttamento.

I dati contenuti nel più recente rapporto globale sulla tratta pubblicato dall'UNODC (2022) evidenziano come negli ultimi 15 anni la percentuale di uomini e ragazzi identificati come vittime di tratta sia aumentata significativamente, passando dal 13% nel 2004 al 23% nel 2020²⁷. Questa tendenza è confermata anche dai dati raccolti a livello nazionale, dai quali si evince che – pur se le donne continuano ad essere la maggioranza delle potenziali vittime (circa 70%) – sono in crescita le prese in carico di uomini e ragazzi (circa 27% nel 2021, a fronte di 15% nel 2019)²⁸.

Tra i settori dello sfruttamento cui sono destinati questi ultimi si indicano *in primis* quelli del lavoro forzato e dello sfruttamento lavorativo, seguiti da forme miste di sfruttamento, tra cui l'impiego in attività illecite e l'accattonaggio²⁹.

Malgrado tali rilievi, la raccolta di dati empirici e l'analisi strutturale del fenomeno, così come la previsione di interventi *ad hoc* per l'identificazione e la tutela delle vittime della tratta maschile, mostrano ancora significativi ostacoli.

²⁷ UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME, *Global Report on Trafficking in Persons*, 2022, p. XI, disponibile al sito https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2022/GLOTiP_2022_web.pdf.

²⁸ IRES PIEMONTE, *Report di approfondimento sulle interconnessioni tra tratta e asilo: dalle attuali sfide nell'ambito dei flussi migratori misti alle prassi operative del progetto ALFa-Accogliere le Fragilità*, 2022, p. 19, disponibile al sito https://piemonteimmigrazione.it/images/Report_approfondimento_interconnessioni_tratta_asilo.pdf.

²⁹ UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME, *Global Report on Trafficking in Persons*, 2022, p. 36, disponibile al sito https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2022/GLOTiP_2022_web.pdf.

Nel 2022, l'Università Comillas di Madrid evidenziava che «per ciascuna donna vittima di tratta intercettata, si stima ce ne siano 2,5 da intercettare; per ciascun bambino o bambina vittima di tratta intercettati, si stima ce ne siano 5,7; per ciascun uomo vittima di tratta intercettato, si stima ce ne siano 9,2»³⁰.

3.1. Gli invincibili. Come la narrazione dell'uomo migrante influisce sulla percezione della (in)vulnerabilità maschile

La lettura dei testi normativi ed il linguaggio della narrativa utilizzato per affrontare il tema della tratta rivela come lo spazio riservato alle potenziali vittime di tratta di sesso maschile, uomini e ragazzi, sia più limitato, in favore di un racconto che – usando l'espressione coniata dal sociologo Ronald Weitzer – si focalizza sulla tutela della “*iconic victim*”³¹, rappresentata dalla donna vittima di tratta a scopo di sfruttamento sessuale.

Nel 2014, il rapporto del Segretario generale sulla tratta di donne e bambine indicava che «È noto che i danni derivanti dalla tratta sono più gravi per le donne e le ragazze che per gli uomini e i ragazzi, data l'esposizione delle prime a forme specifiche di sfruttamento come lo sfruttamento e la violenza sessuale, la servitù domestica e il matrimonio forzato»³².

Indubbiamente, sono molteplici i fattori che influiscono sulla sovraesposizione delle donne al pericolo di divenire vittime: la tratta di esseri umani rappresenta una delle forme della violenza di genere, costituendo il paradigma di quelle situazioni in cui la violenza si instaura su dinamiche e ruoli plasmati dal contesto sociale e da squilibri di potere.

Ciononostante, le rappresentazioni e le manifestazioni del genere influiscono anche sulla percezione del migrante uomo, attraverso costruzioni stereotipate della mascolinità che frequentemente conducono alla immagine sproporzionata ed erronea dell'uomo *invulnerabile*.

³⁰ INSTITUTO UNIVERSITARIO DE ESTUDIOS SOBRE MIGRACIONES, UNIVERSIDAD PONTIFICIA COMILLAS, *Cultura de datos en la trata de seres humanos*, 2022, https://www.comillas.edu/documentos/centros/iuem/Qu%C3%A9%20sabemos%20y%20c%C3%B3mo%20lo%20contamos_Digital_Final.pdf.

³¹ RONALD WEITZER, *The Social Construction of Sex Trafficking: Ideology and Institutionalization of a Moral Crusade*, Sage Journals, 2007, <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0032329207304319>.

³² «The harms of trafficking are known to be more severe for women and girls than for men and boys given the exposure of the former to specific forms of exploitation such as sexual exploitation and violence, domestic servitude and forced marriage», INTERAGENCY COORDINATION GROUP AGAINST TRAFFICKING IN PERSONS, *The gender dimensions of human trafficking*, 2017, disponibile al sito <https://icat.un.org/sites/g/files/tmzbd1461/files/publications/icat-ib-04-v.1.pdf>.

Preliminarmente, si noti come la narrazione adoperata nel discorso pubblico e dai media tenda ad accentuare una rappresentazione della figura del migrante di tipo emergenziale o criminalizzante. Il ritratto generalizzato di quest'ultimo – tendenzialmente, per eccellenza, di sesso maschile – descritto come povero, non istruito, pigro e violento, l'etnicizzazione delle notizie diffuse dalla stampa e dai media che associano criminalità e stranieri in un binomio oramai inscindibile, la colpevolizzazione associata all'emergenzializzazione degli sbarchi, i proclami di una minaccia costante alla violazione dei confini, sono fattori che contribuiscono all'adozione di un atteggiamento ostile allo straniero³³.

La rappresentazione negativa dell'identità maschile incorporata nella narrativa tradizionale minimizza l'empatia del pubblico riguardo ai dolori fisici e psicologici subiti dagli uomini, perpetuando i paradigmi ideologici esistenti che sostengono che gli uomini, a differenza delle donne, hanno il controllo totale sulla loro esistenza³⁴.

Altro punto cruciale della narrazione è quello per cui gli uomini non solo sono in grado di prendersi cura di sé stessi, ma hanno anche il dovere di prendersi cura di donne e bambini. L'uomo ricopre tradizionalmente il ruolo di capofamiglia e a ciò consegue che nei momenti di grave crisi economica egli sia esposto ad un maggior rischio di tratta finalizzata allo sfruttamento lavorativo ed al compimento di attività illecite. Tale rischio si lega, in taluni casi, alla necessità di abbandonare il proprio Paese di origine per provvedere, sotto la pressione sociale e l'investimento fatto dai familiari e dalla comunità, al sostentamento della propria famiglia.

Gli stereotipi di genere sono alquanto radicati e diffusi in molti dei Paesi di origine dei richiedenti protezione internazionale uomini. Si pensi, ad esempio, ai cittadini pakistani e bengalesi, frequentemente protagonisti di una storia migratoria di tratta, ma poco propensi ad accedere ai servizi di emersione e tutela³⁵.

³³ MARIA JOAO GUIA - MAARTJIE VAN DER WOUDE - JOANNE VAN DER LEUN, *Social control and Justice: Crimmigration in the age of fear*, Eleven International Publishing, 2013, disponibile al sito https://www.researchgate.net/publication/281177201_Social_Control_and_Justice_Crimmigration_in_the_Age_of_Fear.

³⁴ SAMUEL VINCENT JONES, *The invisible man: the conscious neglect of men and boys in the war on human trafficking*, UIC Law Open Access Repository, 2010, <https://repository.law.uic.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com/&httpsredir=1&article=1029&context=facpubs>.

³⁵ IRES PIEMONTE, *Report di approfondimento sulle interconnessioni tra tratta e asilo: dalle attuali sfide nell'ambito dei flussi migratori misti alle prassi operative del progetto ALFa-Accogliere le Fragilità*, 2022, p. 34, disponibile al sito https://piemonteimmigrazione.it/images/Report_approfondimento_interconnessioni_tratta_asilo.pdf.

Portata la riflessione all'estremo logico, gli uomini sono obbligati ad affidare il proprio destino nelle mani dei trafficanti di esseri umani, ma il lavoro forzato e le altre forme di sfruttamento vengono percepiti come un semplice accordo per lo scambio reciproco di benefici e servizi³⁶, circostanza che contribuisce alla abituale riluttanza degli uomini a riconoscere di essere vittime di tratta e/o a identificarsi come tali³⁷.

3.2. La complessa individuazione ed emersione delle vittime di tratta. Focus sul "grave sfruttamento lavorativo"

Come richiamato nei paragrafi precedenti, le forme più diffuse di sfruttamento nell'ambito della tratta maschile sono, a livello globale, quella del lavoro forzato e quella dello sfruttamento lavorativo, seguite dallo sfruttamento in attività illecite (tra cui furti, scippi, spaccio di droga) e nell'attività di accattonaggio³⁸.

L'art. 2 della Convenzione dell'Organizzazione internazionale del Lavoro, n. 29 del 1930, definisce lavoro forzato «ogni lavoro o servizio estorto a una persona sotto minaccia di una punizione o per il quale detta persona non si sia offerta spontaneamente»³⁹.

Fondata sulla concreta incapacità ed impossibilità del lavoratore di auto-determinare la propria condizione e sull'assoggettamento alla minaccia di una punizione, tale definizione non trova rispondenza nell'ordinamento giuridico italiano⁴⁰.

³⁶ SAMUEL VINCENT JONES, *The invisible man: the conscious neglect of men and boys in the war on human trafficking*, UIC Law Open Access Repository, 2010, <https://repository.law.uic.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com/&httpsredir=1&article=1029&context=facpubs>.

³⁷ MICHAEL T. TIEN, *Human trafficking: the missing male victim*, Public Interest Law Reporter, 2013, disponibile al sito <https://lawecommons.luc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1016&context=pilr>; HESTIA, *Underground lives. Males victims of modern slavery*, 2018, disponibile al sito <https://www.antislaverycommissioner.co.uk/media/1247/male-victims-of-modern-slavery.pdf>.

³⁸ Tra le vittime di tale forma di sfruttamento figurano principalmente uomini con disabilità fisiche, minori costretti all'attività dai familiari poco abbienti e in generale cresciuti in un ambiente violento, minori senza appoggio familiare, persone in condizioni di estrema povertà, https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2022/GLOTiP_2022_web.pdf.

³⁹ Cf. https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C029.

⁴⁰ Tuttavia, l'art. 600 del codice penale (come modificato dall'art. 1, L. 228/03) definisce il reato di "riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù" la condotta criminosa che si ravvisa ove «*Chiunque esercita su una persona poteri corrispondenti a quelli del diritto di proprietà ovvero chiunque riduce o mantiene una persona in uno stato di soggezione continuativa, costringendola a prestazioni lavorative o sessuali ovvero all'accattonaggio o comunque a prestazioni che ne comportino lo sfruttamento. [...] La riduzione o il mantenimento nello stato di soggezione ha luogo quando la*

Tuttavia, sono estremamente diffusi i casi di grave sfruttamento lavorativo di stranieri - regolari e irregolari - presenti sul territorio nazionale. Tali situazioni concernono rapporti di lavoro asimmetrici in cui le diffuse violazioni della normativa giuslavoristica, anche gravi, si sommano ad una condizione generalizzata di ricattabilità del lavoratore da parte del datore di lavoro e/o dell'intermediario. Fenomeno capillare e sistemico, lo sfruttamento lavorativo è influenzato dall'interpretazione dell'azione "lavoro" e dai mutamenti che essa affronta nel corso del tempo. Tra le condizioni in presenza delle quali si configura lo sfruttamento si distinguono: il reclutamento del lavoratore, l'intermediazione illecita o ingannevole di manodopera da destinare a terzi in condizione di sfruttamento; la violazione della legislazione in materia di lavoro (per quanto attiene a remunerazione, orario di lavoro, salute e sicurezza, previdenza sociale); la sottoposizione dei lavoratori a condizioni di lavoro e di vita degradanti.

Gli indici di sfruttamento lavorativo sono indicati dall'art. 603-*bis*, c.p.⁴¹, che punisce la condotta di intermediazione illecita e lo sfruttamento posto in essere dal datore di lavoro, soggetti che agiscono approfittando della vulnerabilità o stato di bisogno dei lavoratori⁴².

Altra previsione di contrasto al fenomeno è l'art. 22, c. 12, D. Lgs. 286/98, il quale sanziona il datore di lavoro che impieghi alle proprie dipendenze lavoratori stranieri privi del titolo di soggiorno, aggravando la pena in caso di

condotta è attuata mediante violenza, minaccia, inganno, abuso di autorità o approfittamento di una situazione di inferiorità fisica o psichica o di una situazione di necessità, o mediante la promessa o la dazione di somme di denaro o di altri vantaggi a chi ha autorità sulla persona».

⁴¹ La disposizione prevede quattro indici di sfruttamento: (i) la reiterata violazione delle disposizioni sull'orario di lavoro e sui periodi di riposo; (ii) il reiterato pagamento di salari inferiori ai livelli retributivi minimi stabiliti dai contratti collettivi o non proporzionati alla prestazione di lavoro; (iii) la sussistenza di violazioni delle norme su salute e sicurezza sul lavoro; e (iv) la sottoposizione del lavoratore a condizioni di lavoro e di vita degradanti.

⁴² Si intendono tali le situazioni di grave marginalità e disagio sociale in cui versa la persona. Essa non ha prospettive alternative a quella situazione specifica, *in primis* per la mancanza di mezzi di sussistenza ma anche per caratteristiche oggettive "insite" in lei in quel momento (fra gli esempi: l'età, l'irregolarità giuridica, l'assenza di reti di supporto, la scarsa conoscenza della lingua. Si vedano, in merito, le sentenze della Corte di Cassazione n. 45615/2021 (https://www.sistemapenale.it/pdf_contenuti/1648760230_cassazione-2021-45615-intermediazione-illecita-sfruttamento-lavoro-603-bis-cp.pdf) e n. 7861/2022 (https://www.sistemapenale.it/pdf_contenuti/1648760230_cassazione-2022-7861-sfruttamento-lavoro-intermediazione-illecita-603-bis-cp.pdf).

impiego di lavoratori in numero superiore a tre, di lavoratori minori in età non lavorativa⁴³ o di lavoratori sottoposti a condizioni di particolare sfruttamento⁴⁴.

In caso di grave sfruttamento lavorativo, lo straniero può conseguentemente accedere ad un permesso di soggiorno emesso ai sensi dell'art. 22, c. 12-*quater*, del medesimo testo. A differenza del titolo rilasciato ai sensi dell'art. 18, c. 4, nel caso in esame presupposto per il rilascio del titolo è la presentazione della denuncia e la cooperazione nel procedimento penale instaurato nei confronti dell'intermediario e/o del datore di lavoro⁴⁵.

La correlazione tra il fenomeno della tratta e il grave sfruttamento lavorativo è stata per la prima volta esplicitata dalla sentenza del 30 marzo 2017, *Chowdury vs. Greece*, con la quale la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo delineava i contorni e definiva i contenuti dello sfruttamento lavorativo – nello specifico nel settore agricolo – cui venivano costretti alcuni migranti, vittime di tratta dal Bangladesh⁴⁶. Inoltre, nel 2021 l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati pubblicava l'elenco aggiornato degli indicatori riconducibili alle vittime

⁴³ In Italia un minore, che sia cittadino italiano o straniero, può lavorare solo se ha compiuto i 16 anni di età e ha assolto il cosiddetto obbligo di istruzione (art.1, comma 622, della legge 27.12.2006 n. 296).

⁴⁴ Il riferimento è all'art. 603-*bis*, c. 3, c.p..

⁴⁵ Le due forme di tutela non sono tuttavia sovrapponibili per presupposti, finalità e requisiti applicativi. Nella prima ipotesi, il titolo può essere rilasciato dal questore solo su proposta del procuratore della Repubblica; nella seconda ipotesi, invece, la proposta e il parere favorevole dell'Autorità giudiziaria, pur essendo prevista, non è una condizione irrinunciabile per il rilascio del permesso di soggiorno, poiché la denuncia della presunta vittima di tratta o grave sfruttamento è soltanto un elemento secondario rispetto all'esigenza di tutelare i diritti fondamentali della vittima.

⁴⁶ La sentenza veniva adottata all'esito del processo instaurato a seguito del ricorso proposto da 42 cittadini del Bangladesh, in merito ai fatti occorsi a Manolada, località greca nota per la produzione intensiva di fragole, per la quale vengono impiegati in larga parte migranti, per lo più irregolari. I cittadini bengalesi venivano ammassati in alloggi fatiscenti, senza acqua potabile né servizi igienici, e costretti a lavorare per mesi senza ricevere i compensi pattuiti. Dopo che i lavoratori rivendicavano i pagamenti, i vigilantes dell'azienda aprivano il fuoco contro questi ultimi, ferendoli gravemente. La Corte condannava la Grecia per la violazione dell'art. 4, par. 2, CEDU, atteso che le autorità greche, pur disponendo di un quadro legislativo nazionale adeguato non avevano in concreto adottato misure sufficienti a prevenire le condotte contrarie al divieto di schiavitù e lavoro forzato ed a tutelare le vittime. Inoltre, la Grecia non adempiva agli obblighi procedurali di condurre un'indagine effettiva e di sanzionare i responsabili della tratta. La pronuncia si rivelava dirimente poiché per la prima volta la Corte EDU faceva luce sulle nuove forme di schiavitù, tra cui quello dello sfruttamento dei braccianti agricoli, correlandolo al fenomeno della tratta. Disponibile sul portale EDAL (European Database of Asylum Law), <https://www.asylumlawdatabase.eu/en/content/ecthr-chowdury-and-others-v-greece-application-no-2188415-30-march-2017>.

me di tratta a scopo di sfruttamento lavorativo⁴⁷, tra cui emergono: la presenza di familiari rimasti nel Paese di origine, anch'essi in condizione di sfruttamento; il viaggio migratorio controllato da terzi, che forniscono opportunità di lavoro all'interno del territorio italiano; la non consapevolezza dell'esatto importo dovuto per il viaggio; contratti lavorativi poco trasparenti e discrepanze tra buste paga e reddito dichiarato; sproporzione tra monte ore dichiarato ed effettivamente svolto; la scarsa libertà di movimento; il timore di ripercussioni in caso di mancata restituzione degli importi che sono stati adoperati per il viaggio.

Nonostante la molteplicità di definizioni e l'ampliamento delle previsioni in materia, l'identificazione delle vittime di tratta - così come l'avvio di procedimenti penali per punire lo sfruttamento lavorativo - costituisce una sfida attuale.

Alla oggettiva difficoltà di individuare gli scenari in cui si svolge - dovuta alla pluralità e variabilità delle sue manifestazioni e degli attori in gioco ed alla sua proliferazione nell'economia informale (in particolare nei settori dell'agricoltura⁴⁸, dell'industria tessile⁴⁹, nell'edilizia⁵⁰, nella c.d. *gig economy*⁵¹) - si lega la reticenza degli uomini a dichiararsi vittime, in ragione, molto spesso, di una

⁴⁷ UNHCR, COMMISSIONE NAZIONALE PER IL DIRITTO D'ASILO, *L'identificazione delle vittime di tratta tra i richiedenti protezione internazionale e procedure di referral*, 2021, p. 53, disponibile al sito https://www.unhcr.org/it/wp-content/uploads/sites/97/2021/01/Linee-Guida-per-le-Commissioni-Territoriali_identificazione-vittime-di-tratta.pdf.

⁴⁸ È per elezione il settore maggiormente sensibile al tema dell'intermediazione illecita e dello sfruttamento lavorativo, in ragione delle condizioni di assunzione dei braccianti (assunti per brevi periodi), della collocazione geografica dei luoghi di lavoro (sovente al di fuori dei centri, in zone isolate dove è più semplice la creazione di insediamenti formali) e delle condizioni di assoluto dominio della grande distribuzione nei confronti degli anelli inferiori della catena produttiva.

⁴⁹ «Lavoravano per sette giorni su sette dalle 12 alle 14 ore al giorno anziché quattro come previsto dai loro contratti. Non avevano diritto al riposo settimanale e la pausa giornaliera consentita era non più di 10 minuti. Minime le condizioni di sicurezza e di igiene sul luogo di lavoro. È la prima volta che a Prato, tranne per l'indagine "cemento nero", che arriva a sentenza, dopo il dibattimento, un processo per sfruttamento lavorativo (603 bis). I titolari di una confezione sono stati condannati a 4 anni e 9 mesi mentre i loro collaboratori, ritenuti consapevoli delle condizioni di lavoro, a 2 anni e sei mesi», tratto da "Prato, pronto-moda condannato per sfruttamento lavoro dopo battaglia Filctem Cgil", pubblicato da CGIL Toscana, 6 marzo 2023, disponibile al sito <https://cgiltoscana.it/prato-pronto-moda-condannato-per-sfruttamento-lavoro-dopo-battaglia-filctem-cgil/>.

⁵⁰ Si veda *Schiavi del cemento*, pubblicato da La Sestina - Università di Milano, disponibile al sito <https://www.lasestina.unimi.it/project/schiavi-del-cemento/>.

⁵¹ Con tale nozione si intende un modello economico basato sul lavoro a chiamata, occasionale e temporaneo, e non sulle prestazioni lavorative stabili e continuative, caratterizzate da maggiori garanzie contrattuali. Per le correlazioni tra tale sistema e lo sfruttamento lavorativo si veda "Gig Economy tra caporalato e dittatura dei dati", pubblicato da Investigative Reporting Project Italy, 2022, disponibile al sito <https://irpimedia.irpi.eu/occupazione-gig-economy-caporalato-dittatura-dati/>.

volontà favorevole al rapporto lavorativo stesso. Pur versando in una condizione di grave sfruttamento, infatti, il lavoratore è consapevole della necessità e dell'importanza del lavoro, necessario alla propria sopravvivenza.

In distinti casi «*il percorso di vulnerabilizzazione si consolida nelle condizioni in cui la vittima si ritiene 'forte', cioè nel quadro di reti familiari, amicali e 'etiche' considerate protettive (...) distinguere tra rete di supporto e rete di sfruttamento, appare particolarmente difficile, trattandosi di connessioni contigue se non sovrapposte*»⁵². Tali rilevanze trovano la più comune rappresentazione in una delle figure-chiave nel panorama dello sfruttamento, vale a dire il caporale, l'intermediario incaricato dal datore di lavoro di reclutare manodopera a basso prezzo, altresì addetto – ricevuti i soldi dal datore di lavoro - al pagamento dei lavoratori, dal quale trattiene una percentuale a proprio favore.

La complessità della figura⁵³ - che si riflette negli indugi dei migranti sfruttati nel denunciarlo – deriva dal fatto che molto spesso egli non è considerato dai lavoratori immigrati quale intermediario illecito, ovvero come una persona che si arricchisce indebitamente ed illegalmente approfittando della loro posizione di inferiorità, ma come «*un altro immigrato che negli anni ha investito in relazioni e mezzi di trasporto per guadagnare di più offrendo a coloro che lo richiedono un vero e proprio servizio*»⁵⁴. Il lavoratore, in genere, è consapevole che il caporale è stato anch'esso con molta probabilità alle dipendenze di un altro caporale, avendo guadagnato la fiducia del datore di lavoro in un processo di ascesa sociale cui lo stesso aspira. Esiste inoltre, in taluni casi, un sentimento di gratitudine del lavoratore immigrato verso il caporale che gli garantisce il lavoro e soprattutto la sua continuità nel tempo⁵⁵.

Tra i fattori che influiscono sulla difficoltà di rilevazione del fenomeno dello sfruttamento si distingue inoltre la riluttanza del lavoratore straniero ad

⁵² CARITAS ITALIANA, *Vite sottocosto*, a cura di Piera Campanella, coordinato da Manuela De Marco, ottobre 2018.

⁵³ Nell'ambito del progetto "Presidio", la Caritas italiana ha catalogato i cinque "volti" dei caporali. Il primo è il 'caporale-lavoratore', che svolge le stesse mansioni degli altri, ma scova e recluta manodopera e per questo ha piccoli benefit. C'è poi il 'caporale-tassista', che si fa pagare per il trasporto giornaliero sul campo all'inizio e alla fine dei turni; il 'caporale-venditore' che si fa pagare per portare beni di prima necessità ai lavoratori. Quarto tipo è il 'caporale-aguzzino' che impone ad ogni suo sottoposto una tassa. Ultimo caso è il 'caporale-amministratore delegato' che per ogni segmento della filiera del raccolto ottiene un guadagno extra. Tratto da PROGETTO PRESIDIO, *Nella terra di nessuno. Lo sfruttamento lavorativo in agricoltura*, Caritas Italiana, 2015, disponibile al sito <https://immigration.caritas.it/sites/default/files/2018-10/Nella%20terra%20di%20nessuno.%20Rapporto%20Progetto%20Presidio%202015.pdf>.

⁵⁴ PROGETTO PRESIDIO, *Nella terra di nessuno...*, cit.

⁵⁵ *Ibidem*.

intraprendere l'azione penale contro i propri sfruttatori: ciò non solo a causa della complessità dei procedimenti (per la loro lunghezza, la frequente difficoltà della raccolta e produzione di testimonianze e prove prevalentemente in capo ai lavoratori, e ancora per l'ampia mobilità dei lavoratori sul territorio, specie se irregolarmente soggiornanti) ma soprattutto in ragione della frequente diffidenza del migrante verso le forze dell'ordine⁵⁶.

Infine, non si può fare a meno di rilevare che il lavoratore immigrato si trova ad agire in un contesto che ancora dimostra una carente sensibilità socio-culturale sul tema. L'indifferenza e la tolleranza generalizzata manifestata dalle comunità locali verso il fenomeno e le condizioni di lavoro cui sono costrette le vittime discorda dallo scenario giuridico delle norme applicabili, ciò che comporta che le situazioni di sfruttamento rimangano sommerse ed incontrastate⁵⁷.

4. Sottovoce

Questo è il contesto in cui si dispiegano i percorsi di Ibrahim, Faysal e Musa, vittime dei trafficanti ai quali affidano la propria vita in cerca di libertà, finendo intrappolati nelle reti di sfruttamento e dipendenza dalle quali faticano a liberarsi.

Arrivato in Italia dalla Libia, Ibrahim contatta Adam, il trafficante, del quale ha annotato il numero su un biglietto che resiste al viaggio in mare. Soltanto allora scopre la somma dovuta per il viaggio, pari a 5mila euro. Le minacce telefoniche sono costanti, ma Ibrahim – che nel frattempo ha presentato domanda di protezione internazionale - non riesce a recuperare i soldi per saldare il debito.

⁵⁶ «Il secondo blocco interiore riguarda il fatto che il migrante (...) ha accumulato negli anni una pessima esperienza nell'affidarsi alle forze dell'ordine. A volte le ha trovate incapaci di assisterlo e il loro coinvolgimento, quando è stato necessario, si è dimostrato inadeguato o addirittura ad esso sfavorevole. Queste esperienze producono nel lavoratore immigrato una vera e propria diffidenza nei confronti dell'autorità di pubblica sicurezza. Questa viene percepita come estranea, limitata al controllo delle modalità di soggiorno e spesso interferisce solo a discapito della parte più debole: ossia degli stessi lavoratori e non verso i datori d'onesta e i caporali sottoposti. Questo aspetto non si può certo generalizzare, ma è diffuso tra gli immigrati più vulnerabili. Denunciare, nella percezione di questi lavoratori, vuol dire affidarsi ciecamente a queste autorità verso il quale si è imparato a guardare solo con diffidenza», *ibidem*.

⁵⁷ *Ibidem*.

A seguito delle intimidazioni di Adam, si reca fuori dalle moschee della città per fare l'elemosina, raccogliendo una somma che, insieme al *pocket money* che riceve mensilmente nel centro di accoglienza, invia al proprio aguzzino.

Interrogato dal funzionario della Commissione territoriale sui motivi della fuga dal Togo, Ibrahim racconta delle persecuzioni politiche che teme di soffrire, spaventato di subire la stessa sorte del padre e dello zio. Riguardo al viaggio verso l'Europa, il giovane cita il debito concluso con i trafficanti, ma non si sofferma a lungo su tale aspetto, oramai dominato dalla paura di ritorsioni dell'organizzazione criminale.

L'autorità amministrativa ritiene Ibrahim non credibile, respingendo la sua domanda.

In sede di ricorso, esasperato dalle proprie condizioni, Ibrahim confida finalmente le pressioni, le intimidazioni rivolte a sé ed alla madre, che si è rifugiata in Ghana per sfuggire agli uomini di Adam, l'attività di accattonaggio che è costretto a svolgere e con cui racimola lentamente il denaro necessario a saldare il debito.

Nel corso dell'udienza avanti al Tribunale, la difesa deposita le registrazioni audio delle minacce indirizzate a Ibrahim dal trafficante, trascritte e tradotte da un interprete togolese dal kotokoli all'italiano. La voce del trafficante è ferma, fredda. Le parole che risuonano nel microfono del telefono cellulare sono spietate: «È passato del tempo, ti sei completamente dimenticato di me? Ricordati che c'è un accordo tra di noi. Voglio farti sapere che so dove vive tua madre, so che vive in Ghana, conosco la sua casa. Sono andato là ieri, cosa c'era da fare l'ho fatto. Rivoglio i miei soldi. O prendo tua madre, o la tua vita è finita».

Nella stessa occasione, viene prodotta la relazione dell'ente anti-tratta presso cui Ibrahim ha svolto i colloqui. Emergono le angosce e ansie per la mancata restituzione dei soldi corrisposti dai trafficanti, ma anche il senso di dovere e gratitudine nei confronti di coloro che gli hanno consentito di raggiungere l'Europa: «*Io sento che devo restituire questi soldi, sono un musulmano, non devo prendere cose che non mi appartengono*». La valutazione degli operatori è chiara, si ravvisano gli indicatori della tratta di esseri umani e Ibrahim necessita di proseguire il percorso di accompagnamento verso il raggiungimento della consapevolezza della propria condizione di vittima.

Dopo due anni e mezzo dall'avvio del procedimento giudiziario, il giudice emette l'ordinanza che definisce la domanda di asilo di Ibrahim, riconoscendogli lo *status* di rifugiato.

La decisione si basa sulla fondatezza del timore di subire persecuzioni politiche in caso di rientro nella feroce dittatura togolese. Nel provvedimento,

lungo diciassette pagine, nessun riferimento viene menzionato rispetto alla sua storia migratoria di vittima di tratta.

Il debito tra Faysal ed il trafficante viene suggellato alla presenza del sindaco del villaggio, che richiama l'importanza del rispetto delle condizioni pattuite. I soldi devono essere restituiti con interessi mensili, pena la perdita della casa familiare, data in garanzia.

Giunto in Libia con un passaporto falso, Faysal trova ad attenderlo un connazionale, collaboratore del trafficante, che lo accompagna in un appartamento fatiscente. Nove persone stipate in due stanze, tutte di nazionalità bengalese, tutte impiegate come manovali alle dipendenze di un cittadino libico. Costrette a lavorare per 15 ore al giorno senza pause, una bottiglietta d'acqua ciascuno, nessuna retribuzione, schiaffi e pugni in caso di lamentele.

Quando Faysal ed i connazionali tentano di reclamare i salari, la reazione del datore di lavoro è decisa: nell'appartamento fanno irruzione dei libici da lui assoldati, che sequestrano i giovani chiudendoli in uno scantinato, dove li picchiano chiedendo un'ingente somma per la loro liberazione. È così che il debito di Faysal cresce ancora: lo stesso trafficante, burattinaio della sua sorte, paga il riscatto, accrescendo la cifra che il ragazzo dovrà restituire.

Arrivato in Italia ed entrato in possesso di un permesso di soggiorno temporaneo per richiesta asilo, Faysal inizia a lavorare in un ristorante cinese come lavapiatti. Le condizioni indicate sul contratto di lavoro non sono regolari, la busta paga segna meno giorni di quelli realmente lavorati, il compenso orario è inferiore a quanto stabilito dai contratti collettivi. Il lavoro, però, è pur sempre lavoro, e Faysal deve iniziare a restituire il debito. Le minacce diventano realtà e la moglie, al telefono, gli confessa di essere stata abusata da parte del trafficante del villaggio come avvertimento da dare al marito.

Narrati tali elementi alla Commissione territoriale, la risposta dell'autorità amministrativa è difficile da comprendere: gli elementi relativi al debito contratto in Bangladesh sono credibili, ma non sussistono i presupposti per il riconoscimento della protezione internazionale, non rientrando la fattispecie in esame nelle categorie di cui al D. Lgs. 251/07.

La procedura di riconoscimento della protezione internazionale di Faysal è aperta da due anni e resterà tale almeno per i successivi due, quando comparirà davanti al Tribunale. Scoraggiato dall'aderire ad un percorso anti-tratta che non garantirà la protezione dei familiari in Bangladesh, Faysal continua a lavorare come lavapiatti.

La decisione di partire viene presa senza pensarci un attimo in più.

L'uomo si chiama Peter, spiega a Musa che sarà lui a pagare, ma che i soldi gli dovranno essere restituiti e che il lavoro glielo troveranno alcuni connazionali che già sono in Italia, la stessa dei mondiali del 2006, di cui il papà parlava sempre e il cui pensiero lo convince ad accettare.

Prima di partire, Peter lo accompagna al cospetto di un *native doctor* che lo sottopone ad un rituale *juju*: sul corpo di Musa vengono incisi dei piccoli tagli da cui viene prelevato il suo sangue, che è costretto a bere insieme ad una soluzione alcolica, giurando di restituire i soldi, di non parlare mai con nessuno del debito contratto, di non denunciare le persone che lo porteranno in Europa. In caso contrario, impazzirà oppure – se rientrerà in Nigeria - morirà.

Nella comunità per minori non accompagnati in cui è accolto, complice l'ingenuità della sua minore età, Musa si confida con una operatrice che, dopo aver visto i messaggi inviati al ragazzo su Facebook dal trafficante, lo convince a bloccarlo e a cambiare la *sim card* del telefono.

Alla funzionaria della Commissione territoriale Musa racconta ogni dettaglio della sua vita in Nigeria, del debito concluso e del viaggio migratorio.

Il provvedimento di accoglimento della sua domanda di asilo statuisce che *«il richiedente è ritenuto credibile rispetto all'essere stato e al poter essere vittima di tratta degli esseri umani a scopo di sfruttamento lavorativo e che oggi, in caso di ritorno nel Paese di origine, egli potrebbe essere oggetto di persecuzione in quanto i suoi sfruttatori, alla luce della sua situazione di estrema vulnerabilità e del mancato pagamento del debito contratto, potrebbero rivalersi su di lui, nonché costringerlo con forza a essere nuovamente vittima di tratta [...] Ritenuto che il richiedente asilo in caso di ritorno in patria potrebbe essere oggetto di persecuzione ai sensi dell'art. 1, lett. A-2, della Convenzione di Ginevra del 1951 per appartenenza ad un determinato gruppo sociale, decide di riconoscere lo status di rifugiato ai sensi dell'art. 1 della predetta Convenzione»*.

Le storie di Ibrahim, Faysal e Musa hanno epiloghi diversi, e tuttavia i protagonisti sono accomunati da esperienze e narrazioni che provano a farsi coraggio in un contesto che forse riserva ancora troppo poco spazio alle loro confessioni.

Soltanto nell'ultimo caso la vicenda personale del giovane migrante viene riconosciuta meritevole di protezione. Le altre storie invece non ricevono cura, lasciando ai richiedenti la sensazione che il proprio vissuto non sia degno di ascolto né sostegno.

Eppure, le odissee di uomini e ragazzi che aspirano al riconoscimento dei propri diritti, protagonisti di viaggi al termine dell'Europa dove inizia una soggezione da cui è faticoso emergere, sono reali. Storie di “*bottini viventi*”⁵⁸, erranti in un sistema ancora carente nella tutela e nell'accoglienza di coloro che vivono nascosti alla luce del sole.

Irene Pagnotta

Laureata nel 2015 presso l'Università degli Studi di Torino con una tesi comparativa sul trattamento penitenziario dello straniero in Italia e Spagna, dal 2019 Irene Pagnotta è avvocatessa iscritta all'Ordine degli Avvocati di Torino, specializzata nel campo del diritto dell'immigrazione. Socia ASGI, nel 2016 inizia a collaborare con la Human Rights and Migration Law Clinic (HRMLC), attività di sostegno legale ai richiedenti protezione internazionale ed alle vittime di tratta degli esseri umani, e con l'Osservatorio sulla giurisprudenza dei Giudici di pace in materia di immigrazione.

⁵⁸ Fabrice Olivier Dubosc, *Approdi e naufragi – Resistenza culturale e lavoro del lutto*, Moretti e Vitali, 2016, p. 3.

RIPENSARE L'ACCOGLIENZA

Una ricerca-azione nel Centro giovanile del Sacro Cuore di Gesù

Alessandra Ciurlo, Silvia Efficace, Antonio Iannaccone

1. Introduzione

La realtà oggetto di analisi è il Centro Giovanile del Sacro Cuore di Gesù, situato nella omonima basilica di Roma, in via Marsala del rione Castro Pretorio, nei pressi della stazione Termini. All'interno del Centro, coordinato dai Salesiani di Don Bosco e dalle Missionarie di Cristo Risorto ha preso vita, nell'agosto del 2011, il *Progetto Missionario Sacro Cuore*, con l'intento – come citato dai documenti della Comunità Educativa Pastorale¹ – di donare un'esperienza di resurrezione a tutti i giovani del mondo, sottolineando le potenzialità positive che si celano nell'inclusione.

Nel dicembre del 2018, il Rettor Maggiore della Società di San Francesco di Sales, per il forte legame storico, ha deciso di collocare definitivamente la "Sede Centrale Salesiana" presso la Casa Salesiana del "Sacro Cuore", che ospita l'omonimo Centro. Successivamente alle decisioni di rendere il Sacro Cuore la nuova casa generalizia dei Salesiani di Don Bosco, nel marzo 2022 sono iniziati dei lavori di restauro che riguarderanno tutta la struttura, compreso il Centro

¹ «La Comunità Educativa Pastorale è la forma salesiana d'animare qualunque realtà educativa per realizzare in essa la missione di Don Bosco; essa, quindi, non è una nuova struttura che si aggiunge agli altri organismi di gestione e di partecipazione esistenti nelle diverse opere o ambiti pastorali» (DICASTERO PER LA PASTORALE GIOVANILE, *La pastorale giovanile salesiana. Quadro di riferimento*, Edizione SDB, Roma, 1998).

Giovanile. Il termine dei lavori è previsto per il 2025, anno giubilare. L'esigenza di ripensare agli spazi del Centro ha portato l'*équipe* dei salesiani e delle missionarie che gestisce le attività a domandarsi profondamente quali fossero le necessità dei giovani italiani e rifugiati, soprattutto se esse fossero mutate negli ultimi anni, in particolar modo dopo gli avvenimenti pandemici. Per tale motivo è nata l'idea di avviare la ricerca qui presentata che aveva come intento, grazie alla collaborazione di esperti² del settore, il comprendere – proprio attraverso i desideri dei giovani rifugiati e italiani – quali fossero le proposte positive del Centro “Giovani Sacro Cuore” e quali, invece, da ripensare o da avviare nuovamente. Nello specifico, l'obiettivo della ricerca (che si è svolta da ottobre 2022 a maggio 2023) era in *primis* quello di coinvolgere coloro i quali vivono il Centro giovanile abitualmente e, mediante il loro sguardo, valutare la bontà dell'offerta in modo da poter creare nel nuovo spazio destinato al Centro un luogo che fosse *casa* per tutti.

2. Contesto: il Progetto Missionario Sacro Cuore

L'intuizione originaria del *Progetto Missionario Sacro Cuore* dell'omonimo Centro giovanile nasce dal dialogo collaborativo tra le due comunità religiose che coabitavano la casa del Sacro Cuore nel 2011, la quale al tempo ospitava la Circo-scrizione dell'Italia Centrale dei Salesiani di Don Bosco³ e le Missionarie di Cristo Risorto, che hanno iniziato a compiere il proprio apostolato all'interno della Basilica dalla Pasqua del 2009⁴. L'idea progettuale viene sollecitata dall'evidente scenario giovanile che presentava, e presenta tuttora, due situazioni differenti capaci però di confluire negli stessi bisogni ed esigenze. Da una parte i giovani italiani identificati troppo spesso come la prima generazione incredula⁵ e senza Dio⁶, influenzati da una società che fa fatica nel pianificare il futuro il quale, anziché significare promessa e speranza, diviene sempre più un rischio e una minaccia, portando così i giovani a vivere nel loro presente un *ruolo mora-*

² Maria Cristina Molfetta (Fondazione Migrantes); Anna Alessandra Ciurlo, Antonio Iannaccone, René Micaléff SJ (Pontificia Università Gregoriana); Silvia Efficace, Maria José Rey Merodio MCR (Centro giovanile Sacro Cuore).

³ Cf. donbosco.it.

⁴ Cf. basilicadelsacrocuore.it/chi-siamo/missionarie-di-cristo-risorto;

⁵ ARMANDO MATTEO, *La prima generazione incredula. Il difficile rapporto tra i giovani e la fede*, Rubbettino, Soveria Mannelli (Catanzaro), 2017.

⁶ Da una ricerca svolta nel 2016 è emerso che il 28% dei giovani italiani «non soltanto vivono e si comportano come se Dio non esistesse, ma dichiarano in modo esplicito di essere “non credenti”» (FRANCO GARELLI, *Piccoli atei crescono*, Il Mulino, Bologna, 2016).

*torium*⁷ caratterizzato dall'incertezza⁸. Parallelamente, dall'altra parte i giovani migranti, alcuni di loro costretti a lasciare la propria terra, che giungono in Italia per richiedere una forma di protezione internazionale, giuridicamente definiti rifugiati⁹, i quali sperimentano la separazione dal proprio contesto di origine, oltre che uno sradicamento culturale e religioso¹⁰.

Tali realtà sono concretamente visibili nelle zone limitrofe al Centro giovanile. In *primis*, la posizione del Centro può definirsi strategica data l'adiacenza alla stazione Termini, uno dei nodi ferroviari più importanti d'Europa, ove è situato il centro principale dei mezzi di trasporto della capitale romana poiché ospita numerosi capolinea di tram e autobus nonché, momentaneamente, l'unico punto di intersezione delle due maggiori linee metropolitane che attraversano la città. La superficie di 225.000 mq della stazione assiste a un flusso giornaliero di circa 400.000 persone, per un totale annuale di 150 milioni, e dunque pone il Centro giovanile come un luogo di transito di numerosi individui e anche uno spazio facilmente raggiungibile da chi – per esempio migranti e giovani fuori sede – vive lontano dal centro storico romano.

Il Centro giovanile del Sacro Cuore è, inoltre, distante pochi passi dal polo universitario più noto della capitale: la città universitaria de “La Sapienza”, *campus* universitario storico romano, dove sono situate la maggioranza delle sedi di attività didattiche, oltre a molti servizi bibliotecari e amministrativi; l'Università degli Studi di Roma “La Sapienza” nell'Anno Accademico 2021-22, secondo i dati Miur, contava un totale di 125.972 studenti iscritti¹¹; nel rione Castro Pretorio è situata anche la sede di Scienze della Formazione dell'università di Roma Tre con un totale di 1.158 iscritti¹².

La realtà dei giovani universitari si incrocia con un territorio che presenta una forte componente straniera, la maggiore in tutta l'area romana. Nel 2022 l'incidenza della popolazione straniera sul totale degli abitanti residenti nel Mu-

⁷ SONIA SGROSSO, “Condizione giovanile, identità e devianza”, in «Studi di Sociologia», 32(2), 1994, pp. 215-231.

⁸ ZYGMUNT BAUMAN, *La società dell'incertezza*, Il Mulino, Bologna, 2014.

⁹ «*Temendo a ragione di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o per le sue opinioni politiche, si trova fuori del Paese di cui è cittadino e non può o non vuole, a causa di questo timore, avvalersi della protezione di questo Paese; oppure che, non avendo cittadinanza e trovandosi fuori del Paese in cui aveva residenza abituale a seguito di tali avvenimenti, non può o non vuole tornarvi per il timore di cui sopra*» (CONVENZIONE DI GINEVRA SULLO STATUS DEI RIFUGIATI, 1951, art. 1°A).

¹⁰ SYNODI 8, *Documento finale e Votazioni del Documento finale del Sinodo dei Vescovi al Santo Padre Francesco*, 2018, n. 27.

¹¹ Cf. ustat.miur.it/dati/didattica/italia/atenei-statali/sapienza.

¹² Cf. comune.roma.it/web/it/roma-statistica-istruzione1.page (tab. 6.38).

nicipio I, ove è situato il Centro giovanile del Sacro Cuore, è pari al 21,2%¹³, la più elevata in tutta la zona capitolina. In generale, nelle città, soprattutto in quelle grandi come Roma, la multiculturalità è evidente, in particolar modo nel territorio capitolino, secondo i dati del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali¹⁴, nel 2021 erano 6.869 i titolari di permessi di soggiorno per richiesta asilo, non contando tutte le richieste pervenute e ancora in lavorazione presso le amministrazioni municipali.

Il Progetto Missionario Sacro Cuore ha voluto e vuole porsi al servizio di queste due realtà che incrociano quotidianamente le vie limitrofe al Centro: in particolar modo gli interlocutori principali sono i giovani tra i 18 e i 30 anni, studenti romani e fuorisede, lavoratori, migranti, rifugiati e richiedenti asilo. I giovani in causa non sono identificati come esclusivamente beneficiari dei servizi, ma sono soggetti attivi e facilitatori del progetto, nonostante il ruolo indubbiamente formativo, di sostegno e di orientamento della comunità educativa pastorale; l'idea è di far comprendere e vivere ai giovani la reciprocità¹⁵ e la circolarità del donarsi, con la volontà che il fenomeno del dono appaia con forza nella sua più profonda natura, vale a dire come l'espressione di un desiderio di legame, di gratuita socialità¹⁶. Ai giovani viene offerta la possibilità di avvicinarsi alla realtà del Centro Giovanile del Sacro Cuore attraverso diverse iniziative: dall'aggregazione giovanile alle esperienze di incontro del prossimo tramite il servizio o ai percorsi più articolati di ascolto della Parola di Dio. L'obiettivo ultimo di tali percorsi è che i ragazzi possano trovare tutte le opportunità di maturazione nella cittadinanza attiva, di crescita e radicamento nella fede, dall'educazione degli affetti alla direzione spirituale, fino al profondo discernimento vocazionale. Inoltre, un'attenzione particolare è rivolta ai giovani rifugiati i quali – oltre a un desiderio di socializzazione e un sentimento di appartenenza – nutrono necessità materiali e concrete per la quotidianità.

Tale attenzione per la comunità educativa pastorale non deve però scaturire in atteggiamenti paternalistici o assistenziali: i giovani rifugiati non sono degli utenti del Centro giovanile ma anch'essi rivestono un ruolo attivo nel progetto. L'accoglienza fraterna e familiare ai giovani rifugiati vuole anche contribui-

¹³ Cf. comune.roma.it/web/it/dettaglio.page?contentId=PAG23000 (tav. 8).

¹⁴ MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, *La presenza dei migranti nella città metropolitana di Roma Capitale*, 2021.

¹⁵ MARCEL MAUSS, *Saggio sul dono. Forma e motivo dello scambio nelle società arcaiche*, Einaudi, Torino, 2002.

¹⁶ DIMITRI D'ANDREA - ENRICO DONAGGIO - ELENA PULCINI - GABRIELLA TURNATURI (a cura di), *Felicità italiane. Un campionario filosofico*, Il Mulino, Bologna, 2016.

re ad aiutarli all'integrazione nella società ospitante, concretamente attraverso l'indispensabile sostegno formativo e culturale, oltre ad avere uno sguardo accogliente nei loro confronti visto che dall'approdo in Italia sono per lo più denotati come *invasori*: per la società odierna la presenza dell'immigrato è sempre una presenza segnata dall'incompletezza, è colpevole in se stessa; una presenza fuori posto in tutti i sensi del termine¹⁷.

Questo ambiente vorrebbe facilitare i giovani italiani e migranti a percepire la preziosità e l'arricchimento del rapporto duale inscritto nell'incontro tra culture differenti, per questo motivo all'interno del Centro i legami non sono di tipo assistenziale. La relazione tra i giovani italiani e i giovani immigrati non è indirizzata all'assimilazione¹⁸ di quest'ultimi nell'identità nazionale, ma a valorizzare il legame con la cultura di origine.

Il Progetto ha perciò un carattere interculturale e interreligioso grazie alle relazioni che si instaurano con i giovani e i rifugiati; anche a livello religioso tale aspetto non è identificato come un limite, poiché è nel rispetto e nella conoscenza dell'altrui credo religioso e grazie all'ascolto con sensibilità e genuino interesse a storie, idee e religioni differenti che si fonda la testimonianza cristiana in un mondo pluralista¹⁹. Per questo motivo il Progetto è innanzitutto *Missionario*, come esprime la denominazione scelta dalla comunità educativa pastorale, poiché una caratteristica sempre più evidente delle società attuali sta nel fatto che non è più necessario andare in regioni lontane per incontrare tradizioni culturali e religioni diverse, ma i flussi migratori hanno portato a un contatto ravvicinato tra diversi popoli²⁰; siamo in uno scenario che chiama con urgenza a una nuova missionarietà, rivolta al contempo *ad intra* e *ad extra* rispetto al perimetro cattolico²¹.

Come detto, attualmente il Progetto Missionario Sacro Cuore all'interno del Centro Giovanile è coordinato dai due istituti religiosi presenti nella Casa del Sacro Cuore: i Salesiani di Don Bosco (SDB) e le Missionarie di Cristo

¹⁷ ABDELMALEK SAYAD, *La doppia assenza. Dalle illusioni dell'immigrato alle sofferenze dell'immigrato*, Raffaele Cortina Editore, Milano, 2004.

¹⁸ «Durante le migrazioni europee negli Stati Uniti d'America degli inizi del Novecento ha tenuto banco la teoria dell'assimilazione lineare, secondo la quale gli immigrati dovevano abbandonare la propria cultura di origine e inserirsi nel contesto di ricezione, acquisendone anche i tratti culturali» (GRAZIA TATARELLA, «Verso la società multiculturale. L'integrazione delle seconde generazioni di immigrati», in «Italiès», 14, 2010, pp. 149-167).

¹⁹ PONTIFICIO CONSIGLIO PER IL DIALOGO INTERRELIGIOSO, *Testimonianza cristiana in un mondo multi-religioso. Raccomandazioni per il comportamento*, 2011.

²⁰ GUSTAVO CAVAGNARI, *Andate e fate discepoli tutti i giovani. Verso una pastorale giovanile evangelizzatrice*, Elledici, Torino, 2022.

²¹ GIOVANNI PAOLO II, Lettera enciclica *Redemptoris Missio*, 1990.

Risorto (MCR)²². La comunità della Sede Centrale Salesiana ha assunto, successivamente al trasferimento del 2018, l'animazione della Basilica e della Parrocchia "Sacro Cuore" e il servizio ai giovani italiani e immigrati del Centro Giovanile. All'interno della Casa del Sacro Cuore, inoltre, vivono un'esperienza di vita comunitaria temporanea anche dei giovani universitari e lavoratori, condividendo con i religiosi la preghiera e le responsabilità della missione, in modo adeguato al loro stato di vita e ai loro impegni.

Il Centro Giovanile, che al momento sta vivendo l'occasione di un ripensamento e un ridimensionamento motivato dai lavori di ristrutturazione dei locali della Casa Salesiana, svolge il suo servizio quotidianamente: nello specifico, dal lunedì al venerdì, i locali sono aperti dalle ore 15 alle ore 20. All'interno di questi orari sono proposte varie attività fra cui:

la scuola di italiano del Sacro Cuore rivolta ai rifugiati nella fascia d'età, principalmente, dai 18 ai 30 anni che vivono a Roma e che hanno necessità di imparare la lingua italiana per potersi muovere e progressivamente integrarsi nel mondo sociale e lavorativo²³;

i corsi di informatica rivolti a tutti i giovani che desiderano approfondire e acquisire le nozioni basilari per gestire i principali software e social network;

i corsi di lingua, tra cui in particolar modo lo spagnolo e il francese, destinati a tutti i giovani che desiderano conoscere una nuova lingua per interesse personale o lavorativo;

i laboratori artistici e musicali con lo scopo di favorire la socializzazione tra i ragazzi che partecipano, consentendo, inoltre, di aumentare le competenze tecniche e creative di ciascuno;

l'orientamento al lavoro che accoglie persone rifugiate cercando di comprenderne i desideri profondi, i bisogni e i sogni per poi guidarle nella compilazione dei *curricula*, nella ricerca di possibili lavori e tirocini.

Inoltre, durante l'anno periodicamente vengono proposte iniziative come i cineforum e le gite con l'obiettivo di creare momenti di incontro e aggregazione pensati per giovani rifugiati e italiani, al fine di creare rapporti e stabilire legami, per conoscersi e stare insieme. Tutte le attività vengono seguite da diversi volontari che intendono offrire del tempo alla cura del Progetto Missionario, oltre ad

²² Comunità di consacrate nate in Uruguay all'inizio degli anni '80 e presenti sul territorio romano dal 1996.

²³ Le lezioni sono tenute da un'équipe di insegnanti volontari che collaborano nel portare avanti un programma comune e nel sostenere i ragazzi che hanno più difficoltà.

alcuni giovani dai 18 ai 28 anni che, annualmente, prendono parte al progetto del Servizio civile²⁴ proposto dal Sacro Cuore.

3. Il framework teorico

L'accoglienza dei rifugiati e la loro integrazione all'interno delle società di destinazione implica una serie di processi ed esperienze finalizzati a fornire sostegno e protezione a chi è costretto a lasciare il proprio paese di origine. Secondo Robinson²⁵, l'integrazione si riferisce al modo in cui le persone partecipano socialmente ed economicamente alla vita di un paese, mentre Castles, Haas e Miller²⁶ la definiscono come il processo attraverso cui i migranti diventano parte della società.

L'integrazione dei rifugiati e richiedenti asilo, comunque, è un tema ampiamente dibattuto. Tuttavia, c'è un certo consenso nel considerarla non come un risultato da raggiungere, ma come un processo multidimensionale, bidirezionale e multifattoriale²⁷. Ciò tenendo conto delle molteplici sfide che questa popolazione deve affrontare all'interno delle società di accoglienza, come le barriere linguistiche e culturali, la discriminazione e stigmatizzazione, le difficoltà nell'accedere all'alloggio, al lavoro e ai servizi di base nonché la necessità di fronteggiare e superare traumi ed esperienze pregresse. Secondo Knappert²⁸ e colleghi, l'integrazione dipende comunque da sforzi che coinvolgono sia il desiderio del rifugiato di cercare di adattarsi a un nuovo paese, sia la capacità del nuovo paese di facilitare il loro inserimento, consentendo un pari accesso alle risorse e alle opportunità, il senso di appartenenza sociale, la sicurezza e il senso di comunità.

A livello teorico, l'analisi dell'integrazione sociale dei rifugiati e dei richiedenti asilo presenta diverse sfide concettuali poiché richiama temi complessi

²⁴ Il Servizio Civile Universale è una proposta per i giovani dai 18 ai 28 anni che consiste nella scelta volontaria di dedicare 12 mesi della propria vita al servizio della comunità. È un'importante occasione di formazione e di crescita personale e professionale e un'opportunità per favorire il progresso culturale, sociale ed economico del paese.

²⁵ VAUGHAN ROBINSON, "Defining and Measuring Successful Refugee Integration", in «Proceedings of ECRE International conference on Integration of Refugees in Europe», Antwerp, Brussels, 2008.

²⁶ STEPHEN CASTLES - HEIN HAAS - MARK J. MILLER, *The Age of Migration* (5 ed.), Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2013.

²⁷ CARLOS GIMÉNEZ, *El interculturalismo. Propuesta conceptual y aplicaciones prácticas*, Ikuspegi, Bilbao, 2010.

²⁸ LENA KNAPPERT - HANS VAN DIJK - VEERLE ROSSE, "Refugees' Inclusion at Work: a Qualitative Cross-Level Analysis", in «Career Development International», 25/1, 2019, pp. 32-48.

come la distribuzione delle risorse e dei diritti, la coesione sociale, la convivenza e i conflitti, nonché i modelli che le società adottano per gestire la diversità. In questo contesto, le prospettive assimilazioniste concepiscono l'integrazione come un percorso unidirezionale e asimmetrico volto a preservare l'omogeneità e l'identità della società di accoglienza. Dall'altra parte, le prospettive che valorizzano le differenze, promuovono invece l'evoluzione verso società multiculturali o aperte al dialogo interculturale²⁹.

In questa prospettiva, che fa enfasi nello scambio reciproco tra popolazione migrante e società di accoglienza, lo sforzo si concentra sull'incoraggiamento e sulla promozione della socialità, della cooperazione e del senso di comunità³⁰. L'approccio dell'interculturalismo, per Cattle³¹, mira a ripristinare la coesione sociale, la fiducia e il senso di appartenenza attraverso politiche di uguaglianza sociale e sforzi volti a promuovere la formazione della conoscenza reciproca e la riduzione di pregiudizi e discriminazioni. Blouchard³², poi, sostiene che l'interculturalismo è una strategia politica finalizzata a generare fiducia e comprensione reciproca, abbattere stereotipi e le idee sbagliate sull'altro, coinvolgendo la maggioranza e la minoranza in una dinamica di apertura e riconciliazione piuttosto che di chiusura e conflitto. Zapata-Barrero³³, focalizzandosi sulla costruzione di un futuro, sottolinea l'importanza di sviluppare un paradigma della politica interculturale che coinvolga comportamenti, pratiche culturali, routine istituzionali e programmi di gestione. Tale approccio mira a creare ponti tra le diverse richieste degli attori coinvolti e a superare le situazioni conflittuali.

Nel contesto dell'accoglienza e dell'integrazione, da un'ottica interculturale che richiede quindi sforzi sia da parte dei rifugiati che dalle società ospitanti³⁴, emergono sia la necessità della loro interazione sia il valore del contatto personale e volontario³⁵. Allo stesso tempo, si rileva l'importanza del coinvolgimento

²⁹ ARUN KUNDNANI, "Multiculturalism and its Discontents: Left, Right and Liberal", in «European Journal of Cultural Studies», 15/2, 2012, pp. 155-166.

³⁰ SUE BAGWELL - GRAEME EVANS - ANTIJE WITTING - KEN WORPOLE, *Public Space Management: Report to the Intercultural Cities Research Programme*, City University, London, 2012.

³¹ TED CATTLE, *Interculturalism: The New Era of Cohesion and Diversity*. Palgrave, London, 2012.

³² GÉRARD BOUCHARD, *L'interculturalisme: un point de vue québécois*, Boréal, Montréal, 2012.

³³ RICARD ZAPATA-BARRERO, "Exploring the Foundations of the Intercultural Policy Paradigm: a Comprehensive Approach", in «Identities», n. 23, 2015, pp. 1-19.

³⁴ ALISON STRANG - ALAISTAR AGER, "Refugee Integration: Emerging Trends and Remaining Agendas", in «Journal of Refugee Studies», 23/ 4, 2010, pp. 589-607.

³⁵ MATTIA MESSINA - TIZIANA MANCINI, "Contatto e integrazione. Una rassegna della letteratura sui programmi di accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati", in «Psicologia Sociale», 15/3, 2020, pp. 335-367.

della società civile, che spesso rappresenta una risorsa significativa per l'integrazione dei rifugiati³⁶. Infatti, essa implementa diversi progetti nell'ambito dell'accoglienza adottando più di un approccio: alcuni si basano su uno schema di amicizia (*buddy*) come spiegato da Stock³⁷, consistente nell'instaurare relazioni amichevoli e di sostegno tra rifugiati e membri della comunità locale in un'ottica di parità, con l'obiettivo di prendersi cura reciprocamente dei propri bisogni. Tuttavia, segnala Marchetti³⁸, varie esperienze dimostrano che in certe occasioni le relazioni sono costruite in modo sbilanciato, basandosi sulla differenza di potere e sulla condizione di necessità di aiuto da parte del rifugiato con risultati non sempre positivi. Questo si verifica soprattutto in situazioni di emergenza, dove la disparità influisce sulla relazione tra i diversi attori.

Altri progetti propongono invece la convivenza o coabitazione (*co-housing*), in cui i rifugiati e persone del luogo vivono uno spazio condiviso. Questa modalità di intervento offre maggiori opportunità per avviare il dialogo e la comprensione reciproca, generando effetti molto positivi. La letteratura evidenzia, infatti, il ruolo cruciale dell'alloggio dei rifugiati nel plasmare l'esito della loro integrazione all'interno della società che li accoglie³⁹.

Nel caso studiato da Mahieu e Caudenberg⁴⁰, la coabitazione mista, quando non è concepita solo come un "supporto" al rifugiato ma come un'esperienza volta a favorire la reciproca conoscenza, è in grado di creare le condizioni per promuovere processi di apprendimento sia tra i volontari locali sia tra i rifugia-

³⁶ LUDGER PRIES, "Introduction: Civil Society and Volunteering in the so-called Refugee Crisis of 2015 - Ambiguities and Structural Tensions", pp. 1-18, in MARGIT FEISCHMIDT - LUDGER PRIES - CELINE CANTAT (Eds.), *Refugee Protection and Civil Society in Europe*, Palgrave Macmillan, London, 2019.

³⁷ INKA STOCK, "Buddy Schemes between Refugees and Volunteers in Germany: Transformative Potential in an equal Relationship", in «Social Inclusion», 7/2, 2019, pp. 128-138.

³⁸ CHIARA MARCHETTI, "Non c'è integrazione senza legami. Un approccio interculturale alla coesione sociale", in MARIA CRISTINA MOLFETTA - CHIARA MARCHETTI, (a cura di), *Il diritto d'asilo. Report 2022, Costruire il futuro con i migranti e i rifugiati*, Editrice Tau, Todi (Perugia), 2022, pp. 307-327.

³⁹ THOMAS CARTER - JOHN OSBORNE, "Housing and Neighbourhood Challenges of Refugee Resettlement in Declining Inner City Neighbourhoods: A Winnipeg Case Study", in «Journal of Immigrant & Refugee Studies», 7/ 3, pp. 308-327; CHIARA MARCHETTI, "L'accoglienza dei rifugiati in famiglia. Prove di comunità interculturali", in MARIA CRISTINA MOLFETTA - CHIARA MARCHETTI (a cura di), *Il diritto d'asilo. Report 2018, Accogliere, Proteggere, Promuovere, Integrare*, Editrice Tau, Todi (Perugia), 2018, pp. 179-214; MATTEO BASSOLI - FRANCESCA CAMPOMORI, "A Policy-Oriented Approach to Co-Production. The case of Homestay Accommodation for Refugees and Asylum Seekers", in «Public Management Review», 2022, pp. 1-24.

⁴⁰ RILKE MAHIEU - RUT VAN CAUDENBERG, "Young Refugees and Locals Living under the Same Roof: Intercultural Communal Living as a Catalyst for Refugees' Integration in European Urban Communities?", in «CMS», 8/12, 2020, pp. 1-17.

ti, determinando benefici che potenzialmente durano anche dopo la fine della temporanea convivenza. Gli autori segnalano come, nell'interazione quotidiana tra coinquilini, i rifugiati acquisiscano competenze linguistiche e una maggior conoscenza dalla società che li accoglie oltre a beneficiare di un sostegno significativo per i propri bisogni materiali ed emotivi. I volontari, d'altro canto, hanno l'opportunità di riflettere sul proprio atteggiamento nei confronti della diversità, di conoscere l'altro, di informarsi e prendere consapevolezza delle questioni che riguardano i nuovi arrivati. Inoltre, la resilienza che dimostrano i rifugiati incita i volontari a una riflessione introspettiva sulla capacità di affrontare le difficoltà.

L'integrazione può essere altrettanto favorita nelle esperienze in cui i rifugiati sono ospitati all'interno delle famiglie. Jason e Join-Lambert⁴¹ sostengono che la vicinanza e la natura dell'interazione in quel caso agevolano la comprensione reciproca e spesso forniscono anche un sostegno all'occupazione dei rifugiati. Questa forma di convivenza può avere un impatto positivo sia sulla promozione delle opportunità educative di rifugiati e richiedenti asilo sia sull'aumento del capitale sociale di tutti gli attori presenti nello spazio di coabitazione. Per i rifugiati può favorire, inoltre, l'eliminazione delle barriere in vista del loro impegno sociale, stimolandone il senso di appartenenza e l'accettazione da parte della società ospitante. Un altro elemento significativo, infine, è la possibilità di avere uno spazio privato in cui potersi isolare, esercitando così il *diritto alla privacy*; uno spazio esente da giudizi e discriminazioni che potenzialmente accresca il loro senso di sicurezza.

4. Uno sguardo decentrato sulla città

Dopo un iniziale questionario – somministrato sia agli ospiti (attuali e del recente passato) sia ai volontari presso il Centro giovanile “Sacro Cuore” di Roma⁴² –, la ricerca-azione descritta in queste pagine si è proposta di osservare la Capitale attraverso lo sguardo dei migranti, «al fine di dar voce alla comples-

⁴¹ GUANYU JASON RAN - HÉLÈNE JOIN-LAMBERT, “Influence of Family Hosting on Refugee Integration and its Implication on Social Work Practice: the French Case”, in «European Journal of Social Work», 2020, pp. 1-15.

⁴² L'obiettivo della *survey* consisteva nel raccogliere dati di primo mano inerenti attività compiute ed esperienze vissute all'interno del Centro dalle (oltre sessanta) persone coinvolte: *Frequenti ancora il Centro? Da quanto tempo lo frequenti o per quanto tempo lo hai frequentato? Come ne sei venuto/a a conoscenza? Cosa ti è piaciuto? Appena arrivato/a, hai notato qualcosa di strano rispetto alle tue abitudini? Partendo dalla tua esperienza, del Centro attuale cosa porteresti nel nuovo? Pensando al nuovo Centro, cosa aggiungeresti? E cosa invece toglieresti? Raccontaci (eventualmente*

sità altrimenti inafferrabile della città contemporanea. In particolare, lo studio della città viene sviluppato interrogando il punto di vista di chi ne rappresenta una posizione decentrata, ed esprime un modo di abitare transitorio non (ancora) contemplato entro i paradigmi dell'osservazione consolidata⁴³».

Includere, dunque, lo sguardo dei migranti in modo da capire cosa significhi, per coloro i quali arrivano in una nuova città, conoscerla e abitarla. Proprio in tale ottica, abbiamo chiesto a oltre cinquanta giovani (ça va sans dire, sempre del "Sacro Cuore") di *mappare* la loro quotidianità nella Capitale, disegnando i percorsi e i contesti a cui fossero più affezionati. Il disegno, infatti, consente di accedere a una prima "figurabilità" delle sensazioni, delle emozioni e degli stati del corpo attraverso la loro messa in scena⁴⁴. Esso, dunque, offre una certa consapevolezza di ciò che – nel colloquio unicamente centrato sulla parola – non avrebbe diritto di cittadinanza, cioè tutti quegli stati emotivi e corporei privi di chiare rappresentazioni.

In secondo luogo, si è passati allo svolgimento di un'attività analoga, centrata non più sull'*Urbe* ma nello specifico sul Centro di appartenenza, mettendo su carta⁴⁵ le lacune e i punti di forza del "Sacro Cuore" *oggi*, nonché una visione personale del come sarà (o, meglio, dovrà essere) il "Sacro Cuore" *domani*. Perché la relazione intergruppi tra comunità ospitante e rifugiati necessita di indagini e politiche mirate⁴⁶, e perché – sottolinea Papa Francesco⁴⁷ – «costruire il futuro con i migranti e i rifugiati significa riconoscere e valorizzare quanto ciascuno di loro può apportare al processo di costruzione. Mi piace cogliere questo approccio al fenomeno migratorio in una visione profetica di Isaia, nella quale gli stranieri non figurano come invasori e distruttori, ma come lavoratori volenterosi che ricostruiscono le mura della nuova Gerusalemme, la Gerusa-

indicando l'anno) almeno tre momenti significativi per te avvenuti nel Centro oppure durante le attività a esso collegate.

⁴³ NAUSICAA PEZZONI, *La città sradicata. L'idea di città attraverso lo sguardo e il segno dell'altro*, O barra O edizioni, Milano, 2020.

⁴⁴ SERGE TISSERON, *Enfants sous influence. Les écrans rendent-ils jeunes violents?*, Armand Colin, Paris, 2000.

⁴⁵ A posteriori, ciascun autore ha commentato i propri disegni in presenza di un membro dell'équipe di ricerca.

⁴⁶ FONDAZIONE MIGRANTES, *Il diritto d'asilo. Report 2022. Costruire il futuro con i migranti e i rifugiati*, Tau Editrice, Todi (Perugia), 2022.

⁴⁷ «Il senso ultimo del nostro "viaggio" in questo mondo è la ricerca della vera patria, il Regno di Dio inaugurato da Gesù Cristo, che troverà la sua piena realizzazione quando Lui tornerà nella gloria. Il suo Regno non è ancora compiuto, ma è già presente in coloro che hanno accolto la salvezza» (FRANCESCO, *Messaggio per la 108ª giornata mondiale del migrante e del rifugiato. Costruire il futuro con i migranti e i rifugiati*, 2022).

lemme aperta a tutte le genti». Una Gerusalemme “in uscita” che in questa sede coincide con il Centro oggetto d’analisi.

Va detto, però, che la partecipazione e il senso di appartenenza non bastano: la forza interna di una comunità dipende *in primis* dal poter contare effettivamente sugli altri⁴⁸. È questa la chiave per generare una capacità di accoglienza, se si vuole sperimentare una maggiore predisposizione ad atteggiamenti fiduciosi e altruistici (di apertura verso *alter*), se si cerca di cogliere le trasformazioni dei confini comunitari non solo simbolici ma anche fisici. Abbiamo provato a raggiungere quest’ultimo obiettivo consapevoli del fatto che il tempo sia superiore allo spazio⁴⁹ e tenendo sempre ben presente la forza delle relazioni.

5. Gli spazi del Sacro Cuore

Nell’analisi dei disegni realizzati dagli intervistati si possono osservare diversi elementi: da un lato, la valutazione che rifugiati e richiedenti asilo fanno sul sistema di accoglienza del Sacro Cuore, dall’altro, le loro principali necessità. Un elemento centrale è l’importanza che tutta la comunità che frequenta il Centro giovanile, inclusi i volontari, attribuisce agli spazi in cui poter stare insieme e sviluppare le relazioni sociali. È evidente che la dimensione sociale della vita dei rifugiati sia molto limitata a causa della mancanza di opportunità per incontrare persone al di fuori delle pratiche legate alla loro condizione e al loro *status* migratorio. Un gran numero di partecipanti alla ricerca sottolinea la necessità di potenziare gli spazi di incontro delle diverse attività, con l’inclusione di tavoli circolari che favoriscano la comunicazione interattiva e coinvolgente. Essi desiderano luoghi dotati di sedie e arredi confortevoli che rendano la loro vita meno alienante. Infatti, molti individui esprimono il desiderio di avere a disposizione una cucina spaziosa non solo per cucinare ma anche per favorire relazioni e creare un senso di familiarità in uno spazio accogliente e gentile che li faccia sentire a casa. Sostengono che la cucina attuale potrebbe essere migliorata per renderla un luogo più invitante e garantire un’esperienza di qualità a coloro che la utilizzano. Vi è una tendenza a desiderare spazi che non abbiano uno scopo specifico, ma che siano luoghi comuni di incontro informali, come

⁴⁸ «È la fiducia riposta in queste relazioni che genera una capacità di accoglienza. Sentendoci forti di scambi sociali su cui sappiamo di poter contare, riusciamo a trasformare ed estendere il sentimento d’integrazione dall’interno verso l’esterno dei nostri confini e ad adottare e ripensare atteggiamenti accoglienti» (VINCENZO MARRONE, “La forza della reciprocità nelle pratiche abitative”, in «Studi di Sociologia», LIII, 4, 2015, pp. 409-426).

⁴⁹ FRANCESCO, Esortazione apostolica *Evangelii gaudium*, 2013.

un angolo bar, in cui scambiare opinioni e trascorrere il tempo libero. Gli intervistati, infatti, non vorrebbero apportare molti cambiamenti alle attività attualmente svolte, ma desiderano rafforzare l'aspetto relazionale degli spazi esistenti.

Molte persone sottolineano che nel Centro giovanile si sentono accolte e ascoltate senza pregiudizi. Apprezzano l'esistenza di una vera e propria condivisione tra i diversi frequentatori della struttura e i volontari, i quali dimostrano un sincero interesse per le loro vicende e le loro vite. Questo crea un ambiente favorevole per l'accompagnamento, facilitando enormemente il processo di integrazione. Secondo le parole di alcuni partecipanti, non vengono fatte differenze tra italiani e stranieri all'interno del Centro giovanile. Ciò ha portato a una consolidata integrazione e a un senso di fraternità che si mantiene nel tempo, facendo sentire tutti una grande famiglia. La mancanza di discriminazione contribuisce a creare un ambiente inclusivo e solidale nel quale le persone si sentono accettate e supportate indipendentemente dalla loro condizione.

Dalle testimonianze, invece, emerge l'importanza – per molti volontari e frequentatori italiani del Centro – di avere un luogo dedicato a colloqui privati in cui sia possibile preservare l'intimità delle relazioni. Inoltre, essendo il Centro un crocevia di persone e di attività a ciclo continuo, scarseggiano luoghi dove poter restare da soli e in privato, ragione per cui alcuni dei volontari segnalano la necessità di avere maggiore *privacy*.

Un'altra dimensione importante per la vita dei rifugiati e migranti in generale è quella della formazione. Molti esprimono il desiderio di ampliare le proprie conoscenze con il potenziamento delle aule e dei luoghi di studio, non solo della lingua italiana ma anche di altre materie, tra cui quelle tecniche come l'informatica che potrebbero fornire competenze e strumenti utili nel contesto lavorativo. Alcuni desiderano una maggiore disponibilità di computer e una connessione Internet aperta per poter condurre le proprie ricerche. Altre persone esprimono poi il desiderio di sviluppare attività artistiche all'interno del Centro giovanile: vorrebbero che fossero adibiti spazi specifici per la danza, il canto, la musica, la pittura e la lettura, comprensive di una biblioteca apposita. Anche se potrebbe sembrare fuori luogo o insignificante dedicarsi ad attività culturali considerando le difficoltà e le sfide che tanti rifugiati e richiedenti asilo affrontano quotidianamente, così non è. Infatti, il desiderio di partecipare a tali attività, dimostra la loro necessità di avere una vita "normale" e di voler trovare momenti di gioia, di avere una prospettiva di vita verso il futuro che non sia soltanto di tipo emergenziale ma piuttosto contribuisca a ripristinare la loro dignità.

Tra gli spazi che sicuramente il Centro giovanile non offre, per questioni strutturali della sede attuale, ci sono quelli all'aria aperta. Molte delle persone intervistate gradirebbero avere anche nel cortile (già presente), uno spazio verde che offra loro un luogo in cui rilassarsi e rigenerarsi. Tale richiesta mette in luce la complessità di trovare luoghi del genere nella vita quotidiana, a Roma, di queste persone. Inoltre, sono diversi coloro i quali invece desiderano spazi dedicati ai giovani dove essi possano giocare, fare attività fisica e partecipare ad attività ludiche. Alcuni segnalano la necessità di spazi dedicati ai bambini in cui possano essere accuditi o restare al sicuro, permettendo ai genitori di partecipare alle attività in modo sereno. Emerge anche la necessità di avere spazi dedicati specificamente alle famiglie. In questo contesto si evidenziano le sfide che numerosi rifugiati e richiedenti asilo affrontano nel conciliare le responsabilità familiari e di cura con le attività produttive, formative e la gestione delle pratiche burocratiche. Si nota anche la carenza di servizi sociali e un'insufficiente attenzione dedicata agli spazi all'aperto forniti dal Comune per il benessere psicofisico delle persone. Le aree verdi risultano meno accessibili a causa della limitatezza di capitale sociale di molti dei cittadini stranieri e della loro scarsa conoscenza del territorio.

Riguardo alle attività offerte dal Sacro Cuore, alcune persone sostengono che l'accoglienza dovrebbe essere organizzata in modo più adeguato. Ciò potrebbe contribuire a migliorare l'offerta dei servizi e l'efficacia dell'attività di sportello garantendo una maggior accuratezza. Potrebbe agevolare inoltre, il lavoro dei responsabili e dei volontari, dotandoli per esempio di spazi privati e meglio attrezzati.

La dimensione del culto e della religione riveste un'importanza significativa per tutti i frequentatori del Centro, siano essi rifugiati, richiedenti asilo o italiani. Secondo alcune persone intervistate, il momento di "adorazione comunitaria" che il Centro giovanile offre una volta a settimana e le gite per ritiri spirituali o semplici escursioni sono fondamentali per il consolidamento del gruppo. Questi incontri si svolgono solitamente in spazi ridotti favorendo non solo la vicinanza fisica ma anche emotiva tra i partecipanti, facilitando così la loro interazione. Questo aspetto assume un ruolo ancora più rilevante tra i giovani universitari e lavoratori che partecipano al progetto "Lascia la tua impronta" e che risiedono nel Sacro Cuore per un'esperienza di vita comunitaria. Essi condividono parte della giornata con gli ospiti del Centro giovanile, stringendo amicizia.

Al fine di rispondere alle esigenze religiose dei partecipanti, diverse persone ritengono che sarebbe opportuno avere un luogo dedicato al culto e alla

preghiera all'interno del Centro giovanile, il quale attualmente non è presente. Questo spazio consentirebbe, a chi lo desidera, di pregare durante le diverse ore del giorno. Gli ospiti di fede musulmana vorrebbero avere uno spazio apposito per l'abluzione, un rito di purificazione che, sebbene vari da una cultura all'altra, spesso comporta il lavaggio dei piedi prima della preghiera. Attualmente, questa pratica risulta difficile nei lavandini dei bagni esistenti, causando disagio a coloro che la praticano.

Dalle varie risposte legate al questionario, che riguardano per lo più persone italiane che abbiano frequentato il Centro e volontari, emerge chiaramente che il Sacro Cuore rappresenta un luogo di grande importanza nella vita di molti di loro. Essi affermano che vivere con i rifugiati e accompagnarli fornisce degli insegnamenti esistenziali che hanno portato addirittura a profondi cambiamenti personali. In generale, molti dei partecipanti alle attività del Centro giovanile ricordano, tra i momenti più significativi, quelli di aggregazione e condivisione (pasti, gite) in cui si è peraltro consolidata un'amicizia forte tra chi vi ha partecipato. Molti volontari sostengono di aver imparato – non solo mediante la convivenza quotidiana con gli altri ma anche tramite gli eventi e i momenti di testimonianza, gli incontri e i laboratori vari – a vivere la multiculturalità in modo inclusivo all'insegna dell'apertura e della costruzione di ponti tra diversi.

6. La città e la sua rappresentazione

La ricerca fornisce elementi interessanti riguardo ai luoghi della città che le persone intervistate hanno rappresentato nelle loro mappe. Queste riflettono spazi di riferimento importanti, tra luoghi di abitazione e percorsi quotidiani. Analizzando i disegni, un elemento emerge con forza: la rappresentazione di Roma varia in base alle esperienze individuali che si hanno di essa. Infatti, la complessità della geografia rappresentata può differire notevolmente. Gli italiani in generale (e romani in particolare) mostrano una maggior conoscenza del territorio e pertanto i contesti rappresentati riguardano non solo la vita di ogni giorno, ma anche la città stessa e gli spazi che richiamano la memoria individuale e familiare.

Per migranti, rifugiati e richiedenti asilo, i luoghi della città frequentati sono più esigui e, nonostante possano anch'essi richiamare la memoria, ciò avviene in modo diverso. Tra i diversi casi esaminati, per esempio, una persona ha raffigurato l'aeroporto di Fiumicino perché lì ha avuto la possibilità di riabbracciare la madre dopo otto anni di separazione. Per un'altra, invece, il disegno ha rappresentato il proprio Paese di origine, indicando un forte desiderio di ritor-

no. Allo stesso modo, un'altra persona ha rappresentato Piazza Vittorio come primo posto conosciuto a Roma, che ha assunto dunque un significato speciale.

Ancora, gli intervistati hanno segnalato, mediante i loro disegni, l'importanza di pub o altri punti di aggregazione come luoghi per incontrarsi con amici e parenti. Luoghi che rappresentano spazi sociali in cui è possibile trascorrere del tempo in compagnia, creare relazioni e mantenere connessioni con le persone care. Essi offrono spesso un ambiente familiare e accogliente dove poter socializzare, condividere esperienze e sviluppare un senso di appartenenza alla città e al territorio. Questi luoghi rappresentano dunque spazi inclusivi poiché le persone si sentono accolte e accettate, diventando talvolta importanti per superare sentimenti di isolamento e solitudine.

È interessante notare come alcune delle mappe della città rilevate rappresentino i posti in cui le persone abitano, che a volte coincidono con centri di accoglienza oppure abitazioni condivise insieme ad altre persone o parenti. Tuttavia, in queste mappe le persone non si limitano a rappresentare ciò che vivono ma anche le loro aspettative. Per esempio, qualcuno ha raffigurato una casa grande con piscina e una macchina evidenziando i desideri e le attese rispetto alla propria vita. Questo sottolinea come i disegni non riflettano solo la realtà oggettiva, ma anche la dimensione delle speranze.

I risultati della ricerca mostrano, inoltre, come le persone colleghino momenti personali a luoghi della città che diventano così iconici, ma pure spazi che più semplicemente richiamano la loro routine quotidiana. Gran parte degli intervistati ha disegnato luoghi che favoriscono il loro inserimento e l'accesso ai servizi essenziali (necessari per costruirsi una nuova vita). In particolare, il lavoro è emerso come uno dei punti cruciali insieme alla scuola e all'università quando sono coinvolti in percorsi di istruzione. Alcune persone hanno rappresentato gli uffici comunali come luoghi significativi in quanto sono spazi nei quali si ottengono documenti e servizi pubblici. Anche la questura è stata menzionata come luogo importante poiché svolge un ruolo cruciale nella gestione delle questioni legate all'immigrazione e in parte alla protezione internazionale o umanitaria. C'è chi poi ha rappresentato quei luoghi dove si ottengono informazioni e servizi legali (una persona ha addirittura raffigurato l'ufficio del proprio avvocato), oppure le poste.

Molte persone hanno scelto di raffigurare i mezzi di trasporto, sia quelli usati abitualmente sia quelli meno comuni. Da una parte emerge il fatto che i soggetti interpellati trascorrono molto del loro tempo nei mezzi pubblici, principalmente a causa del vivere nelle periferie della città, distanti dal centro cittadino e dai luoghi che essi devono raggiungere quotidianamente. Tuttavia,

l'interesse per i mezzi pubblici sembra derivare dalla attrattiva di un sistema di trasporto che risulta più funzionale rispetto a quello dei luoghi di origine. Nonostante Roma sia una fra le capitali europee con una rete metropolitana tra le meno estese e abbia notevoli problemi con gli autobus (mezzi scarsi, orari limitati, strade intasate dal traffico, rotte lunghe e tortuose), i mezzi pubblici offrono comunque diverse opportunità grazie al sistema di abbonamenti diffuso nella Città metropolitana. Questo sistema di trasporto attira molti rifugiati in quanto garantisce loro una certa tranquillità e sicurezza per potersi spostare, creando un ambiente che per certi versi è considerato "moderno".

Tra i luoghi caratteristici della città di Roma, rappresentati dai partecipanti alla ricerca, emergono diversi siti di notevole importanza culturale e storica come ville, giardini, monumenti e piazze. Il Colosseo è senza dubbio il luogo più rappresentato, spesso come unico elemento nei disegni. Questo monumento è il simbolo per eccellenza della città, quindi non sorprende che sia stato scelto da così tante persone. Da una parte, semplifica ai partecipanti l'identificazione della loro esperienza nella città e, dall'altra, dimostra come esso rappresenti un punto di riferimento spaziale, un luogo di esplorazione e di scoperta nella nuova realtà. Va notato infatti che la presenza del Colosseo nell'orizzonte di Roma sembra contribuire a creare un senso di identità e appartenenza alla città.

Un altro luogo molto rappresentato nei disegni, soprattutto dagli italiani, è Villa Borghese con i suoi giardini, evidenziando questa volta la già citata necessità di avere accesso a degli spazi verdi, all'aperto. La scelta di questo luogo specifico sembra dipendere dal fatto che esso si trovi in un'area vicino al Sacro Cuore rispetto ad altre ville importanti, rendendolo più facilmente raggiungibile. Nei disegni sono stati raffigurati anche il Vaticano, indiscusso simbolo della città e centro spirituale della chiesa cattolica, così come le diverse piazze del centro, tra cui spicca Piazza di Spagna con la Trinità dei Monti. Un partecipante ha invece disegnato ciò che caratterizza Roma mediante simboli incentrati sul cibo e sulla storia.

È importante sottolineare che, nonostante la vita di rifugiati, richiedenti asilo e migranti sia caratterizzata da molte difficoltà e si svolga principalmente nelle periferie, dove molti di loro risiedono, diverse persone coinvolte nella ricerca riescono a cogliere gli elementi culturali e storici presenti nel territorio e a beneficiarne. Il centro della città si rivela essere uno spazio di grande interesse, uno spazio vissuto e di incontro che conferma la sua importanza come luogo simbolico significativo e, come già detto, un luogo dove si passeggia nel tempo libero alla ricerca di bellezza.

Oltre ai luoghi menzionati in precedenza, naturalmente il Centro giovanile Sacro Cuore emerge come uno dei contesti più rappresentati nei disegni dei partecipanti (insieme al Colosseo). Appare frequentemente come uno dei punti riferimento principali nelle mappe della città. Il Centro funge anche da nodo o punto di connessione per i vari percorsi che le persone seguono quotidianamente. Gli intervistati raffigurano le strade per raggiungere la struttura disegnando una serie di linee che, sebbene non corrispondano graficamente alla mappa reale della città, rappresentano il reticolo spaziale dei luoghi che sono rilevanti per la loro vita. Il Sacro Cuore, contrassegnato da molti con la parola “casa”, dimostra come rappresenti un luogo sicuro, accogliente e un punto di riferimento essenziale. Molte persone disegnano anche le attività che svolgono all'interno del Centro giovanile (ad esempio la scuola di italiano).

Non stupisce, dunque, il fatto che esso occupi una parte significativa dello spazio di molte mappe, evidenziando l'importanza del luogo che, oltre a fornire servizi pratici, offre ai suoi frequentatori un sostegno emotivo e sociale molto significativo e la possibilità di sviluppare relazioni durature nel tempo. I disegni più dettagliati e ricchi mostrano anche il ruolo centrale svolto dal Sacro Cuore nell'aiutare – coloro i quali lo frequentano – ad affrontare le varie sfide della vita: per i rifugiati e i richiedenti asilo, le sfide principali riguardano principalmente la fuga dal Paese di origine; per i migranti, le sfide sono legate soprattutto all'inserimento nella società italiana; per i volontari del Belpaese, le sfide sono connesse all'offrire un servizio nel cosiddetto Terzo Settore, servizio che può interessare le loro vite per un periodo più o meno lungo.

In generale, si potrebbe affermare che le mappe della città mostrino due aspetti fondamentali: da un lato, la conoscenza dello spazio e del territorio acquisita da rifugiati, richiedenti asilo, migranti e altri frequentatori del Centro; dall'altro lato, l'identificazione con quegli elementi che caratterizzano le loro esperienze di vita, la loro routine quotidiana nelle città, rendendo alcuni luoghi più significativi e importanti rispetto ad altri.

7. Conclusioni

Il Centro giovanile del Sacro Cuore di Gesù – nello specifico attraverso l'omonimo Progetto Missionario (v. Introduzione) – mira all'inclusione e all'accoglienza. Le stesse *keyword* che hanno guidato sia i lavori di restauro della struttura sia l'indagine sociologica a essi collegata. E ciò non è affatto scontato, perché la «sociologia rimane troppo spesso senza oggetto. Come molte scienze umane, si è costituita per resistere a ogni forma di attrazione per gli oggetti, che infatti chiama *feticci*. Ma le modalità di coabitazione fra persone e cose non

sono affatto soggette a essere regolate in modo unilaterale in un verso o nell'altro: piuttosto sembrano favorire ogni sorta di ibridazione immaginabile⁵⁰.

Proprio come quelle ibridazioni emerse dai disegni raccolti nell'ambito di questa ricerca, con giovani migranti che in primo luogo hanno voglia di occupare – anzi, vivere – *spazi relazionali* nei quali sentirsi a casa, destinati ad attività varie (pregare e studiare, cucinare e mangiare, giocare e allenarsi, partecipare a laboratori di informatica e arte) compresa, però, la *funzione fatica*⁵¹ della comunicazione, almeno nella sua accezione positiva⁵²: scambiare quattro chiacchiere con qualcuno senza finalità particolari, ma per puro piacere o per far passare il tempo. L'accoglienza, infatti, passa anche di qui.

Spazi inclusivi, dunque, che siano punto di riferimento per le persone coinvolte – specie in una città grande e popolosa, dispersiva e caotica quale è Roma –, pronti a mettere il loro Centro giovanile alla stregua del Colosseo, di Castel Sant'Angelo o della Basilica di San Pietro, ovvero di tutti quei luoghi immediatamente riconoscibili e quindi segno di ospitalità, di integrazione. A dispetto di una costante e crescente *precarizzazione* del diritto all'accoglienza⁵³ che è oggi espressione di un fenomeno articolato, la cui comprensione esige l'analisi attenta di tutti gli aspetti che caratterizzano le diverse tappe dell'esperienza migratoria⁵⁴, inclusi i contesti in cui queste tappe si concretizzano.

La ristrutturazione del Sacro Cuore dovrà procedere (fino al 2025) lungo tale percorso, fatto di spazi che diventino luoghi, occasioni di crescita e/o rinascita, sinonimo di comunità, amicizia (v. par. 3), *togetherness*, tesi a contrastare

⁵⁰ «Anche se possono agire gli uni sugli altri in forma diretta, gli uomini non si sono mai privati, né senza dubbio si priveranno mai, del ricorso a oggetti come mediatori dei loro rapporti; e all'opposto gli oggetti non saranno mai del tutto soli al mondo, quasi fossero pezzi di un gioco che si giocherebbe da sé, senza di noi» (ERIC LANDOWSKI - GIANFRANCO MARRONE (a cura di), *La società degli oggetti. Problemi di interoggettività*, Meltemi, Roma, 2002).

⁵¹ ROMAN JAKOBSON, *Essais de linguistique générale*, Editions de Minuit, Paris, 1963.

⁵² «La funzione fatica (la cui denominazione si deve a Bronislaw Kasper Malinowski) è, difatti, rintracciabile in tutte le conversazioni ricche di luoghi comuni (come quelle "da ascensore") e frasi fatte, vuote di particolari significati. Molte relazioni sociali si reggono su contatti di questo tipo, puramente superficiali, resi obbligatori (spesso per educazione) dalle circostanze createsi, dove l'effettività dei contenuti trasmessi risulta minima se non addirittura assente (pensiamo, nella migliore delle ipotesi, ai rapporti che dobbiamo intrattenere con tutte le persone che ruotano nella nostra quotidianità senza farne realmente parte: impiegati, commercianti, vicini di coda agli sportelli; nella peggiore delle ipotesi a tutti i rapporti tra persone che, pur parlando, non scambiano tra loro elevati contenuti informativi)» (ANNA CICALÈSE, *Semiotica e comunicazione*, Franco Angeli, Milano, 2004).

⁵³ FONDAZIONE MIGRANTES, *Il diritto d'asilo. Report 2022. Costruire il futuro con i migranti e i rifugiati*, Tau Editrice, Todi (Perugia), 2022.

⁵⁴ FRANCESCO, *Messaggio per la 109ª giornata mondiale del migrante e del rifugiato. Liberi di scegliere se migrare o restare*, 2023.

la rigidità normativo-istituzionale attraverso forme creative e trasformative di ospitalità⁵⁵. Insomma, luoghi nei quali potersi “specchiare” e identificare, dove respirare il senso di casa sin dall'*incipit*, ancora prima delle cose da fare e degli oggetti da maneggiare.

Soltanto così, tutte le strade porteranno al Centro, non semplicemente a Roma.

⁵⁵ BRUNO RICCIO - FEDERICA TARABUSI (a cura di), “Dilemmi, mediazioni e opportunità nel lavoro di accoglienza rivolto a rifugiati e richiedenti asilo: un'introduzione”, numero monografico di «Educazione interculturale», 16, 1, Erickson, Trento, 2018.

Alessandra Ciurlo

Dottorato in Scienze Sociali - *Pontificia Università Gregoriana*; Master in Sociologia: Teoria, Metodologia e Ricerca - *Università Degli Studi Roma Tre*; Master in Processi migratori - *Lumsa-Simi*; Laurea in Sociologia - *Pontificia Università Gregoriana*. Docente incaricato associato della Facoltà di Scienze Sociali della *Pontificia Università Gregoriana*. Docente a contratto di Storia delle relazioni euro-latinoamericane - *Università di Roma La Sapienza*. Ha lavorato progettando e realizzando studi sul fenomeno migratorio oltre a fornire consulenza a diversi progetti di associazioni di migranti in Italia. Le sue linee di ricerca sono: “Migrazioni latinoamericane verso l’Europa e in particolare verso l’Italia”; “Migrazione colombiana” con un interesse particolare per la popolazione in esilio e i processi di partecipazione politica, e inoltre, sulla “Migrazione al femminile e le questioni di genere”.

Silvia Efficace

È laureata in Scienze Statistiche e Scienze Sociali Applicate presso il polo universitario de “La Sapienza” di Roma. Ha preso parte tre anni al progetto di vita comunitaria “Lascia la tua impronta” presso il Centro giovanile del Sacro Cuore. Attualmente svolge servizio all’interno del Centro.

Antonio Iannaccone

È docente incaricato associato di Sociologia presso la Facoltà di Scienze Sociali della Pontificia Università Gregoriana. Fra le sue pubblicazioni: *Sociology Between Science and Knowledge* (2022), in «Italian Sociological Review», 12, 1; *The Young and the Local Church. A Sociological Investigation in the Diocese of Avellino* (2021), in P. Tang Abomo (dir.), *At the Crossroads: When Social Sciences Speak to Theology*, Gregorian & Biblical Press, Roma; *Come il vento. Il capitale sociale online dei No Tav* (2017), Edizioni Paguro, Mercato San Severino (Salerno); *Educatori in rete: i social network* (2015), in Azione Cattolica Italiana, #readyto-go: guida educatori giovanissimi, Anonima Veritas Editrice, Roma.



Migranti a Lipa, un riparo di fortuna nel campo bruciato il 23 dicembre 2020. Bosnia ed Herzegovina.

I NUMERI/3

IN QUESTA SEZIONE: Arrivi via mare; Arrivi dall'Ucraina; Arrivi via terra; ONG; Hotspot; Respingimenti; Rimpatri forzati; Rimpatri volontari assistiti; CPR; Richiedenti asilo; "Dublino III"; Esiti; Rifugiati residenti; Protezione dalla tratta; Permessi per cure mediche; Protezione dalla violenza domestica; Protezione dal grave sfruttamento lavorativo; Accoglienza nei centri di prima accoglienza e nei CAS; Accoglienza nel SAI-SIPROIMI-SPRAR

Gli arrivi in Italia: le "rotte" di mare e di terra

A COLPO D'OCCHIO

- Nel 2023 conflitti, violenze, povertà e il desiderio di una vita migliore hanno portato verso l'Italia un **numero crescente** di migranti e rifugiati: **144 mila** quelli sbarcati dopo aver superato la traversata del Mediterraneo sino alla fine di ottobre: **+ 69%** rispetto allo stesso periodo del 2022.
- Si è invece **fermato**, nonostante l'incancrenirsi della guerra in **Ucraina**, il flusso di profughi dal Paese invaso: sulle quasi **174 mila** persone in fuga che hanno varcato la frontiera italiana dal marzo '22, quelle giunte quest'anno fino a giugno sono poco più di **300**.
- Negli arrivi dal **Mediterraneo**, dopo un triennio che aveva visto come principali Paesi di fuga la Tunisia, l'Egitto e il Bangladesh, durante l'anno sono tornate a prevalere le persone d'origine subsahariana (**Guinea e Costa d'Avorio** i due Paesi **più rappresentati**).
- La **Tunisia** ha però superato la **Libia** come **Paese costiero di partenza** per la traversata del Mediterraneo centrale: alla fine di luglio, quasi **55 mila** gli arrivi contro poco più di **30 mila**.
- Nel 2023, sempre almeno fino a luglio, gli arrivi grazie a operazioni di **search and rescue** in mare (quasi **65 mila**) sono stati quasi il triplo degli **"sbarchi autonomi"** (**24 mila**). Nel 2022 il rapporto era stato rispettivamente di 57 mila contro 48 mila, ma nel 2021 di 21 mila contro 46 mila.
- Dal 1° gennaio al 31 luglio **2023** le navi gestite da **organizzazioni della società civile** sono intervenute in eventi SAR che hanno portato in sal-

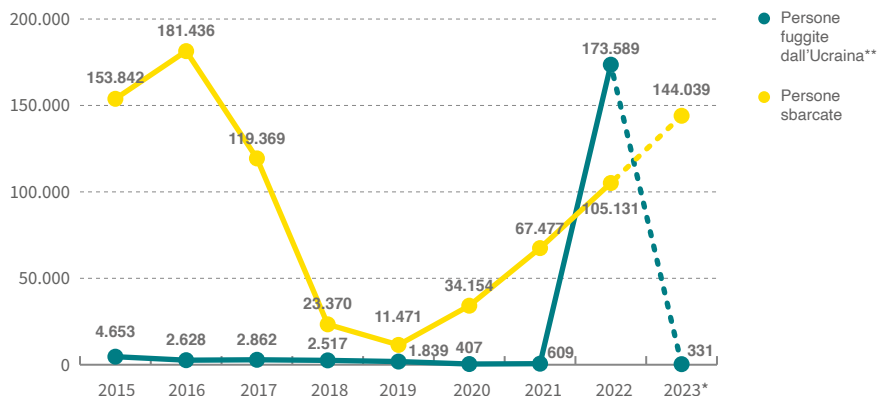
(segue)

vo nel nostro Paese **3.777 rifugiati e migranti**: il dato supera appena il **4%** di tutti quelli che nel periodo sono **sbarcati in Italia** (89.157) fra eventi SAR in mare e sbarchi autonomi; se si guarda ai soli **eventi SAR**, la percentuale non raggiunge il **6%**. In tutto il **2022** i rifugiati e migranti arrivati in Italia grazie a un soccorso in mare effettuato da ONG erano stati **12.005**, l'**11%** di tutte le persone sbarcate e il **21%** di quelle sbarcate dopo **eventi SAR**. Nel **2021** i “salvataggi ONG” erano stati il **15%** del totale, nel **2020** il **10%** e nel 2019 il **17%**.

- I battelli di salvataggio delle ONG, come illustra una delle schede di questa sotto-sezione, hanno subito quest'anno **ostacoli e direttive** senza precedenti. Eppure, «malgrado queste azioni di dissuasione e deterrenza in mare, le persone continuano a partire da Libia e Tunisia, e a sbarcare in Italia. Perché? Perché i soccorsi delle ONG non sono un *pull factor*»¹. Ma intanto, al 30 ottobre i **migranti morti e dispersi nel Mediterraneo centrale** dall'inizio dell'anno erano ormai **2.186**: quasi 800 in più di quelli registrati in tutto il 2022.
- Anche quest'anno il report su *Il diritto d'asilo* guarda alle **frontiere di terra** con la **Slovenia**, l'**Austria**, la **Svizzera** e la **Francia** riportando le cifre sui **migranti “irregolari”** rintracciati, sui migranti **“riammessi”** oltre frontiera, sulle **“riammissioni” in Italia** e sui **respingimenti** dal confine con la **Francia** (già **21.600** in questo 2023 fino a luglio, contro i **19.200** dello stesso periodo del 2022, anno nel quale hanno raggiunto un totale di oltre **40.500**). Sono **62**, invece, le **“riammissioni attive”** già eseguite verso la Slovenia quest'anno, contro le **31** del medesimo periodo del '22 (che ne ha totalizzate 64 in 12 mesi).

¹V. oltre nella scheda “2014-2023, l'attività delle ONG”.

I rifugiati e migranti sbarcati e le persone fuggite dall'Ucraina. Valori assoluti. Anni 2015-2023.



* Persone sbarcate, dato al 31 ottobre (85.282 alla stessa data del 2022, + 69%). Persone fuggite dall'Ucraina, dato al 16 giugno 2023 (accesso *dashboard* Protezione civile 31 ottobre).

** Fino al 2021 richiedenti asilo registrati, nel 2022 e 2023 arrivi registrati alle frontiere («persone provenienti dall'Ucraina»; nel primo semestre '23 le Commissioni territoriali asilo hanno registrato 624 richiedenti asilo ucraini, di cui 507 per la prima volta).

Fonte: elaborazione su dati Dipartimento Libertà Civili e Immigrazione, Commissione Nazionale Asilo e Protezione Civile 2017-2023.

I rifugiati e migranti sbarcati: le cittadinanze principali. Valori assoluti. Anni 2020-2023.

2020		2021*		2022**		2023***	
Tunisia	12.883	Tunisia	15.671	Egitto	20.542	Guinea	17.300
Bangladesh	4.141	Egitto	8.352	Tunisia	18.148	C. d'Avorio	15.599
C. d'Avorio	1.950	Bangladesh	7.824	Bangladesh	14.982	Tunisia	15.132
Algeria	1.458	Iran	3.915	Siria	8.594	Egitto	8.998
Pakistan	1.400	C. d'Avorio	3.807	Afghanistan	7.241	Bangladesh	8.134
Egitto	1.264	Irak	2.645	C. d'Avorio	5.973	Burkina Faso	8.115
Sudan	1.125	Guinea	2.446	Guinea	4.473	Pakistan	6.450
Marocco	1.030	Eritrea	2.328	Pakistan	3.188	Siria	5.935
Afghanistan	1.009	Siria	2.266	Iran	2.326	Mali	5.374
Iran	970	Marocco	2.193	Eritrea	2.101	Camerun	4.858
Altre	6.924	Altre	15.593	Altre	17.561	Altre	45.148
Totale	34.154	Totale	67.040	Totale	105.129	Totale	141.043

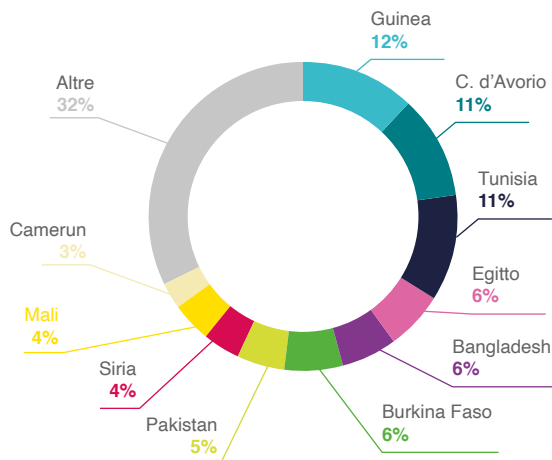
* Per l'anno, dati calcolati su un totale provvisorio inferiore di circa 400 persone a quello definitivo (v. tabella sopra).

** Per l'anno, dati calcolati su un totale provvisorio inferiore di due persone rispetto a quello definitivo (v. tabella sopra).

*** Dati al 20 ottobre.

Fonte: elaborazione su dati Dipartimento Libertà Civili e Immigrazione 2020-2023.

I rifugiati e migranti sbarcati: le cittadinanze principali. Valori assoluti e percentuali. Anno 2023*.



* Dati al 20 ottobre. Totale 141.043 persone.

Fonte: elaborazione su dati Dipartimento Libertà Civili e Immigrazione 2023.

I rifugiati e migranti sbarcati, per tipo di sbarco. Valori assoluti. Anno 2023*.

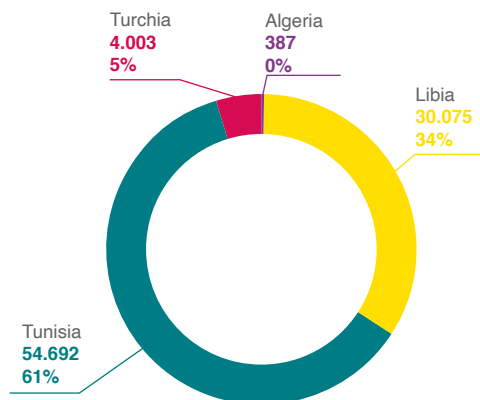
Paese di provenienza imbarcazioni	N. eventi	Totale persone sbarcate	Sbarchi autonomi (mare + terra)		Eventi SAR** (mare)		di cui con ONG
			N. eventi	Totale persone sbarcate	N. eventi	Totale persone sbarcate	
Albania	0	0	0	0	0	0	0
Algeria	27	387	24	333	3	54	0
Cipro	0	0	0	0	0	0	0
Egitto	0	0	0	0	0	0	0
Grecia	0	0	0	0	0	0	0
Libano	0	0	0	0	0	0	0
Libia	275	30.075	91	6.163	184	23.912	2.860
Montenegro	0	0	0	0	0	0	0
Siria	0	0	0	0	0	0	0
Tunisia	1.505	54.692	540	17.147	965	37.545	917
Turchia	49	4.003	11	751	38	3.252	0
Totale	1.856	89.157	666	24.394	1.190	64.763	3.777

* Al 31 luglio.

** Search and rescue, ricerca e soccorso.

Fonte: elaborazione su dati Ministero dell'Interno 2023.

I rifugiati e migranti sbarcati, per Paese di provenienza delle imbarcazioni. Valori assoluti e percentuali. Anno 2023*.



Totale 89.157 persone.

* Al 31 luglio.

Fonte: elaborazione su dati Ministero dell'Interno 2023.

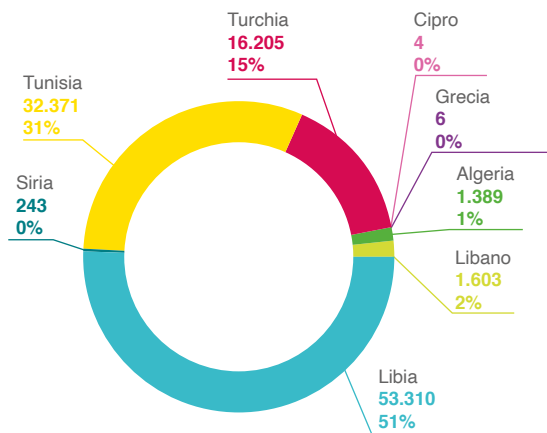
I rifugiati e migranti sbarcati, per tipo di sbarco. Valori assoluti. Anno 2022.

Paese di provenienza imbarcazioni	N. eventi	Totale persone sbarcate	Sbarchi autonomi (mare + terra)		Eventi SAR* (mare)		di cui con ONG
			N. eventi	Totale persone sbarcate	N. eventi	Totale persone sbarcate	
Albania	0	0	0	0	0	0	0
Algeria	118	1.389	105	1.251	13	138	0
Cipro	1	4	1	4	0	0	0
Egitto	0	0	0	0	0	0	0
Grecia	1	6	1	6	0	0	0
Libano	12	1.603	3	472	9	1.131	207
Libia	612	53.310	239	15.631	373	37.679	11.547
Montenegro	0	0	0	0	0	0	0
Siria	5	243	4	192	1	51	0
Tunisia	1.583	32.371	1.119	21.590	464	10.781	251
Turchia	207	16.205	117	8.713	90	7.492	0
Totale	2.539	105.131	1.589	47.859	950	57.272	12.005

* Search and rescue, ricerca e soccorso.

Fonte: elaborazione su dati Ministero dell'Interno 2023.

I rifugiati e migranti sbarcati, per Paese di provenienza delle imbarcazioni. Valori assoluti e percentuali. Anno 2022.



Totale 105.131 persone.

Fonte: elaborazione su dati Ministero dell'Interno 2023.

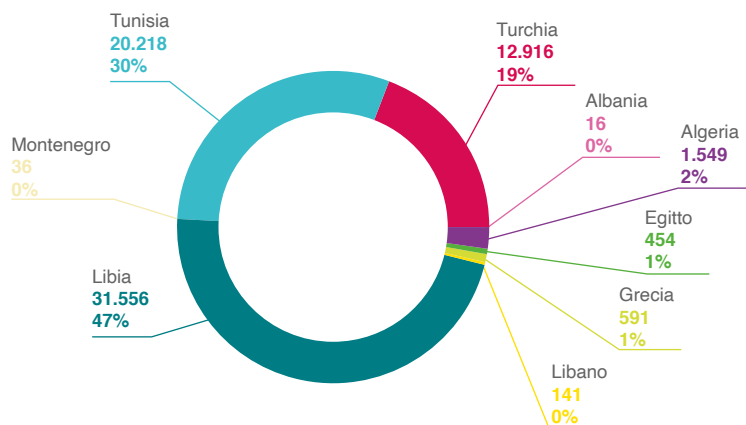
I rifugiati e migranti sbarcati, per tipo di sbarco. Valori assoluti. Anno 2021.

Paese di provenienza imbarcazioni	N. eventi	Totale persone sbarcate	Sbarchi autonomi (mare + terra)		Eventi SAR* (mare)		di cui con ONG
			N. eventi	Totale persone sbarcate	N. eventi	Totale persone sbarcate	
Albania	2	16	2	16	0	0	0
Algeria	142	1.549	140	1.520	2	29	0
Egitto	6	454	4	272	2	182	0
Grecia	19	591	15	240	4	351	0
Libano	3	141	1	61	2	80	0
Libia	377	31.556	196	16.317	181	15.239	9.443
Montenegro	1	36	1	36	0	0	0
Siria	0	0	0	0	0	0	0
Tunisia	983	20.218	953	19.354	30	864	490
Turchia	185	12.916	125	8.359	60	4.557	0
Totale	1.718	67.477	1.437	46.175	281	21.302	9.933

* Search and rescue, ricerca e soccorso.

Fonte: elaborazione su dati Ministero dell'Interno 2023.

I rifugiati e migranti sbarcati, per Paese di provenienza delle imbarcazioni. Valori assoluti e percentuali. Anno 2021.



Totale 67.477 persone.

Fonte: elaborazione su dati Ministero dell'Interno 2023.

Sulle frontiere di terra: migranti "irregolari", riammissioni e respingimenti. Valori assoluti. Anni 2021-2023.

Confine italo-francese	Dal 1° gennaio al 31 luglio 2023	Analogo periodo 2022	Analogo periodo 2021	Anno 2022	Anno 2021
Stranieri irregolari rintracciati	925	996	455	1.924	1.027
Riammissioni attive eseguite	489	623	231	1202	460
Riammissioni passive accettate	164	160	163	271	306
Respingimenti da parte della Francia	21.566	19.212	19.985	40.518	36.573
Confine italo-svizzero	Dal 1° gennaio al 31 luglio 2023	Analogo periodo 2022	Analogo periodo 2021	Anno 2022	Anno 2021
Stranieri irregolari rintracciati	3.208	1.266	810	4.391	1.842
Riammissioni attive eseguite	231	211	99	527	212
Riammissioni passive accettate	3.074	1.658	1.497	5.244	3.017

(segue)

Confine italo-austriaco	Dal 1° gennaio al 31 luglio 2023	Analogo periodo 2022	Analogo periodo 2021	Anno 2022	Anno 2021
Stranieri irregolari rintracciati	1.760	2.001	674	5.181	1.764
Riammissioni attive eseguite	158	685	207	937	930
Riammissioni passive accettate	202	239	63	571	223
Confine italo-sloveno	Dal 1° gennaio al 31 luglio 2023	Analogo periodo 2022	Analogo periodo 2021	Anno 2022	Anno 2021
Stranieri irregolari rintracciati	4.549	2.674	3.012	9.542	5.743
Riammissioni attive eseguite	62	31	18	64	19
Riammissioni passive accettate	7	18	8	34	23

Attività della polizia di frontiera.

Fonte: elaborazione su dati Ministero dell'Interno 2023.

Sulle frontiere di terra: focus sul confine con la Slovenia. Valori assoluti. Anni 2022-2023.

		dal 1° gennaio al 31 luglio 2023			dal 1° gennaio al 31 dicembre 2022		
	Stranieri irregolari rintracciati	Riammissioni attive eseguite	Riammissioni passive accettate	Stranieri irregolari rintracciati*	Riammissioni attive eseguite**	Riammissioni passive accettate	
	Settore di frontiera	3.996	32	4	7.690	47	21
Trieste	Questura e "specialità"	122			373		
	Altre FF.PP.	22			34		
	Totale	4.140	32	4	8.097	47	21
	Settore di frontiera	553	30	2	1.852	17	13
Gorizia	Questura e "specialità"	53			308		
	Altre FF.PP.	414			704		
	Totale	1.020	30	2	2.864	17	13
	Sett. front. Tarvisio						
Udine	Questura e "specialità"	919			1.381		
	Altre FF.PP.	402			1.145		
	Totale	1.321		1	2.526		
Totale generale	6.481	62	7	13.487	64	34	

Dati sull'attività di tutte le forze dell'ordine.

* Per quanto riguarda il settore di Trieste, tre quarti delle persone sono state rintracciate nel solo periodo agosto-dicembre.

** 57 uomini e sette donne. La cittadinanza più rappresentata, sulle 15 totali, è quella afghana (12 persone).

Fonte: elaborazione su dati Ministero dell'Interno e Garante Nazionale delle Persone Private della Libertà Personale 2023.

2014-2023, l'attività delle ONG

«Le persone continuano a partire e a rischiare la propria vita perché non ci sono canali sicuri e legali nel Mediterraneo: se ci fosse un meccanismo europeo e statale di ricerca e soccorso in grado di coprire tutta la tratta di mare più vicina al punto da cui partono, sicuramente il nostro lavoro non sarebbe necessario. Noi facciamo un lavoro che dovrebbe esser fatto dagli Stati».

Juan Matias Gil, rappresentante per la ricerca e il salvataggio di Medici senza frontiere, 2023²

<p>Il punto nel Mediterraneo</p>	<p>Al 30 giugno 2023, delle 18 navi di ONG di <i>search and rescue</i> (SAR, ricerca e salvataggio) ancora attive nel Mediterraneo, solo 10 si trovavano in mare. Sei erano in manutenzione, due erano bloccate in porto a causa di procedimenti giudiziari in corso. Tutti operativi, invece, i tre aerei da ricognizione adoperati dagli organismi di società civile impegnati in azioni di salvataggio. A partire dal 2014 i vascelli di ONG impegnati in operazioni SAR sono stati 40, oltre a quattro aerei ricognitori.</p>
<p>I salvataggi nel Canale di Sicilia</p>	<p>Dal 1° gennaio al 31 luglio 2023 le navi delle ONG sono intervenute in eventi SAR registrati dalle autorità italiane che hanno portato in salvo nel nostro Paese 3.777 rifugiati e migranti: appena il 4% di tutti quelli che nel periodo sono sbarcati in Italia (89.157) fra eventi SAR in mare e sbarchi autonomi; se si guarda ai soli eventi SAR, la percentuale non raggiunge il 6%. Il 95% dei 3.777 soccorsi era salpato dalle coste della Libia e solo il 5% dalla Tunisia. In tutto il 2022 i rifugiati e migranti arrivati in Italia grazie a un soccorso in mare effettuato da ONG erano stati 12.005, l'11% di tutte le persone sbarcate (105.131) e il 21% di quelle sbarcate dopo eventi SAR. Nel 2021 i “salvataggi ONG” erano stati 9.933 su un totale di 67.477, il 15%; nel 2020 3.416 su 34.154, il 10%; e nel 2019 1.998 su 11.471, il 17%.</p>
<p>Una corsa (sempre più) a ostacoli</p>	<p>«Le navi ONG sono sempre più ostacolate nella loro attività di salvataggio (<i>al largo delle coste italiane, ndr</i>). Nell'ultimo anno, il 50% delle navi ONG sono state costrette a percorrere almeno 420 miglia nautiche da Lampedusa prima di poter sbarcare le persone a bordo. Non solo: il numero di persone soccorse a ogni salvataggio delle ONG si è drasticamente ridotto. Mentre nel 50% dei casi nel corso del governo Draghi le ONG salvavano almeno 280 migranti, con le nuove regole si è scesi a circa 70. Eppure, malgrado queste azioni di dissuasione e deterrenza in mare, le persone continuano a partire da Libia e Tunisia, e a sbarcare in Italia. Perché?</p>

² «Redattore Sociale», *Msf: servono canali legali, o mettiamo vite a rischio*, 23 maggio 2023, in <https://www.redattoresociale.it/>

Perché i soccorsi delle ONG non sono un *pull factor* (fattore di attrazione, ndr)³. Intanto, al 30 ottobre 2023 i **migranti morti e dispersi nel Mediterraneo centrale** dall'inizio dell'anno erano ormai **2.186**: quasi 800 in più di quelli registrati in tutto il 2022 (fonte OIM, stime per difetto).

Un'estate difficile

«Nel giugno 2023, circa **600 persone** hanno **perso la vita** nell'ennesimo naufragio evitabile al largo delle **coste greche**. Come società civile siamo sconvolti dalle morti prevenibili che si verificano ogni anno nel Mediterraneo centrale. Mentre ogni singola nave è urgentemente necessaria per prevenire la crescente perdita di vite umane sulla rotta migratoria più mortale del mondo, gli **Stati membri dell'UE** – Italia in testa – **ostacolano attivamente** gli sforzi di ricerca e soccorso civili. Ad oggi **Aurora**, **Open Arms** e **Sea-Eye 4**, tre navi civili completamente equipaggiate per la SAR, non possono operare in mare. I **tre provvedimenti di fermo**, emessi dalle autorità italiane in meno di 48 ore, si aggiungono alla significativa casistica di ostruzione amministrativa che le ONG SAR hanno dovuto affrontare quest'anno. Dall'inizio del 2023 ci sono stati **otto casi di fermo** di navi ONG in Italia. Alle navi civili di ricerca e soccorso Aurora, Geo Barents, Louise Michel, Mare*Go, Open Arms e Sea-Eye 4 è stato impedito di uscire in mare per **20 giorni**, sulla base di regolamenti illegittimi. Sia Aurora che Sea-Eye 4 sono state trattenute per la seconda volta quest'anno. Questi fermi hanno tenuto lontane le navi delle ONG SAR per un totale di **160 giorni**, nei quali avrebbero potuto essere impiegate per **salvare persone** da imbarcazioni in difficoltà e per prevenire i naufragi che si verificano quotidianamente nel Mediterraneo centrale»⁴.

Fonte: FRA (EU Agency for Fundamental Rights), ISPI, Ministero dell'Interno, Missing Migrants-OIM e ASGI 2022-2023.

I rifugiati della guerra in Ucraina in Italia

Gli arrivi e la protezione temporanea

173.920

Le persone in fuga dall'Ucraina entrate in Italia nel periodo 3 marzo 2022 - 16 giugno 2023: circa **92 mila donne** e **32 mila uomini** adulti con **49 mila minori**. Quasi tutti gli ingressi si sono registrati nel '22: sono solo 331, infatti, quelli del '23.

182.381

Le **domande di protezione temporanea** (DPCM 28 marzo 2022, dopo la decisione del Consiglio europeo del 4 marzo sull'attivazione della direttiva 2001/55/CE) presentate da persone in fuga dall'Ucraina e registrate fra il 29 aprile '22 e il 20 ottobre '23.

(segue)

³ MATTEO VILLA (ricercatore ISPI), serie di post sul proprio profilo X-ex Twitter, 22 ottobre 2023, in <https://twitter.com/emmevilla/status/1716026294595461295>

⁴ AA.VV., *56 organizzazioni lanciano l'allarme: a rischio i salvataggi a causa degli ostacoli alle navi di soccorso negli Stati UE*, 28 agosto 2023, in <https://www.asgi.it/>

160.435	I beneficiari di protezione temporanea alla fine di luglio '23. Erano 145.800 alla fine del '22.
144.999	Le “richieste e conferme” del contributo di sostentamento per le persone provenienti dall'Ucraina che hanno chiesto la protezione temporanea (300 euro al mese fino a tre mesi) registrate dal 29 aprile '22 al 23 ottobre '23.
Richiedenti asilo ed esiti	
Oltre 5.000	I cittadini che, protezione umanitaria UE a parte, nel 2022 hanno ottenuto un permesso di soggiorno per richiesta d'asilo o per motivi umanitari .
3.168	I richiedenti asilo ucraini nel 2022 (4% di tutti i richiedenti asilo, settima cittadinanza per numerosità). In tutto il 2021 i richiedenti ucraini erano stati solo 609 . Il primo semestre 2023 , invece, ha visto 624 richiedenti.
1.701	I richiedenti asilo ucraini esaminati dalle Commissioni territoriali nel 2022 (ottava cittadinanza per numerosità). Solo a 98 è stato riconosciuto lo status di rifugiato , a 1.409 è stata riconosciuta la protezione sussidiaria , mentre a 72 la protezione speciale , per un tasso di riconoscimento totale pari al 93% . In tutto il 2021 i richiedenti ucraini esaminati erano stati solo 861 . Nel primo semestre 2023 sono stati invece 921 , con un tasso di riconoscimento totale pari al 91% .
Oltre i numeri, la sfida della complessità	
3 categorie “particolari”: donne, minori, anziani	Con i rifugiati ucraini «abbiamo incontrato una popolazione fragile e che a tutt'oggi manifesta difficoltà . Ma ci sarebbe di che riflettere a partire dalle dimensioni stesse di questa accoglienza, che è stata resa possibile dalla prontezza e dalla tempestività delle protezioni giuridiche, le quali, fra l'altro, hanno consentito un elevato accesso ai servizi a una popolazione in gran parte di donne, minori e anziani . Cioè una popolazione che ha portato una complessità sconosciuta al sistema di accoglienza: malattie croniche o problemi di inserimento scolastico di bambini, ragazzi e adolescenti che hanno bisogno anche di interventi specializzati, di accompagnamento neuropsichiatrico, di compensazione dei traumi di guerra. Sono situazioni che ad oggi non sono risolte, ma almeno sono state assorbite nella rete del welfare territoriale (almeno dalle nostre parti, perché so che non è dappertutto così). I servizi sono stati posti di fronte a sfide non da poco, ma hanno dimostrato nei fatti che, con interventi individualizzati e con la sinergia professionale di accoglienza e servizi , non c'è nulla di non affrontabile in modo ordinato, tempestivo e attento alle dimensioni culturali, psicologiche, emotive delle persone. Questo però è rimasto un “privilegio” per gli ucraini. Per altre provenienze, a partire già dall'estate 2022, e a maggior ragione in questi ultimi mesi, sono scattate fortissime, crescenti barriere all'accesso e alla presa in carico» ⁵ .

Fonte: elaborazione su dati Dipartimento Protezione Civile, Eurostat, Commissione Nazionale Asilo e Osservatorio Vie di Fuga 2023.

⁵ «Vie di fuga», Michele Rossi (CIAC ed Europasilo): “Accogliere bene fin da subito? Si potrebbe fare...” (intervista), 3 agosto 2023, in <https://viedifuga.org>. Michele Rossi, direttore di CIAC ONLUS e membro del direttivo della rete Europasilo, ha curato per questo volume il contributo

“Approccio hotspot”, respinti, rimpatri, CPR

A COLPO D'OCCHIO

- Fra i **55.100 migranti e rifugiati** “transitati” per i quattro **hotspot** italiani attivi nel **2022** (quasi 46.100 le persone passate solo a **Lampedusa**) si contano quasi **10.500 minori**, di cui **7.300 non accompagnati**.
- Fra il 2019 e il marzo 2023 l'Italia ha rimpatriato **8.500 cittadini tunisini**, che costituiscono in assoluto la prima cittadinanza fra i migranti sottoposti a **rimpatrio forzato** in tutto il periodo. Sono invece oltre **3.900 i rimpatri totali** effettuati nell'ultimo anno con dati completi, il '22 (+ **15%** rispetto al '21).
- Sempre nel **2022** sono “transitate” nei **CPR** (Centri di permanenza per il rimpatrio) **6.383** persone (6.326 uomini e 57 **donne**) e nei soli primi tre mesi del **2023** altre **1.850**, fra cui nove donne. In questi primi tre mesi, dai CPR sono state **rimpatriate** direttamente (il primo scopo per il quale i CPR sono stati istituiti) solo il **44%** delle persone che hanno **rinchiuso**. Il dato 2022 è pari al **49%**: meno della metà dei migranti trattenuti nelle strutture.

Gli hotspot: ingressi di rifugiati e migranti per struttura e tipo di ospiti. Valori assoluti. Anno 2022.

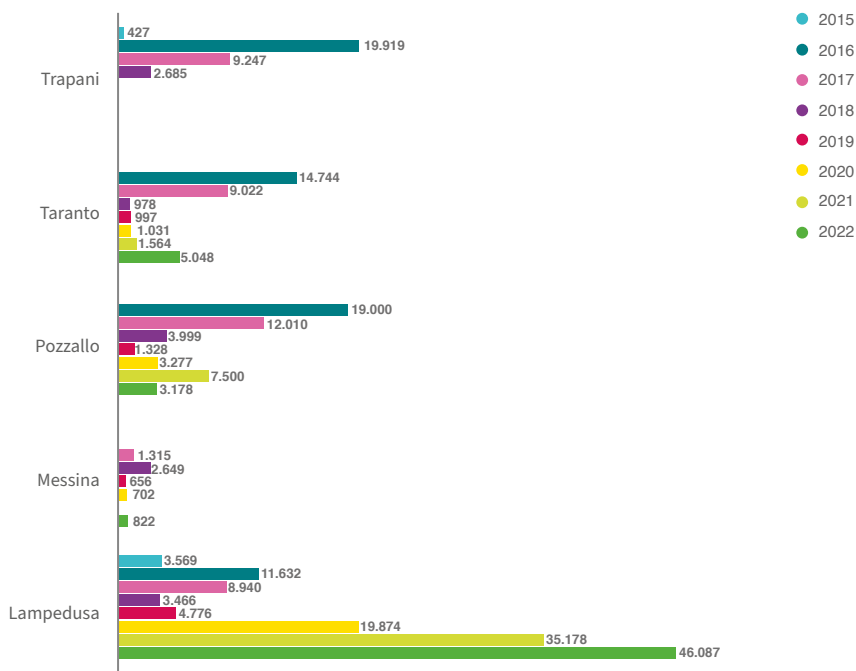
	Totale	Uomini	Donne	Minori	di cui accompagnati	di cui non accompagnati
Lampedusa	46.087	32.423	4.754	8.910	2.675	6.235
Messina*	822	784	20	18	17	1
Pozzallo	3.178	2.223	210	745	257	488
Taranto	5.048	3.936	294	818	201	617
Totale	55.135	39.366	5.278	10.491	3.150	7.341

* Riattivato il 28 ottobre.

Fonte: Garante Nazionale dei Diritti delle Persone Private della Libertà Personale 2017-2023.

“Fuori dall'accoglienza: dalla ricerca di riconoscimento alla trappola dell'adattamento forzato” (p. 219).

Gli hotspot: ingressi di rifugiati e migranti. Valori assoluti. Anni 2015-2022.



Nota: gli hotspot di Pozzallo e Taranto sono stati aperti nel 2016, quello di Messina nel 2017, mentre quello di Trapani lo è stato fino al 2018. L'hotspot di Messina non è stato operativo nel 2021 e fino al 27 ottobre 2022.

Fonte: elaborazione su dati Garante Nazionale dei Diritti delle Persone Private della Libertà Personale 2017-2023.

Le persone respinte ai valichi di frontiera per le cittadinanze principali. Valori assoluti. Anno 2022.

	Tipologia di frontiera			
	Aerea	Marittima	Terrestre	Totale
Albania	1.695	2.004	0	3.699
Moldavia	251	1	0	252
Georgia	237	3	0	240
Brasile	141	6	0	147
Turchia	99	39	0	138
Ucraina	128	4	0	132
Altre	1.345	167	0	1.512
Totale	3.896	2.224	0	6.120

Nota: il Garante ha pubblicato anche il numero dei respinti ai valichi di frontiera aerei e marittimi nei **primi tre mesi del 2023**: 1.457 persone, fra cui 874 cittadini albanesi e, seconda cittadinanza, 69 georgiani.

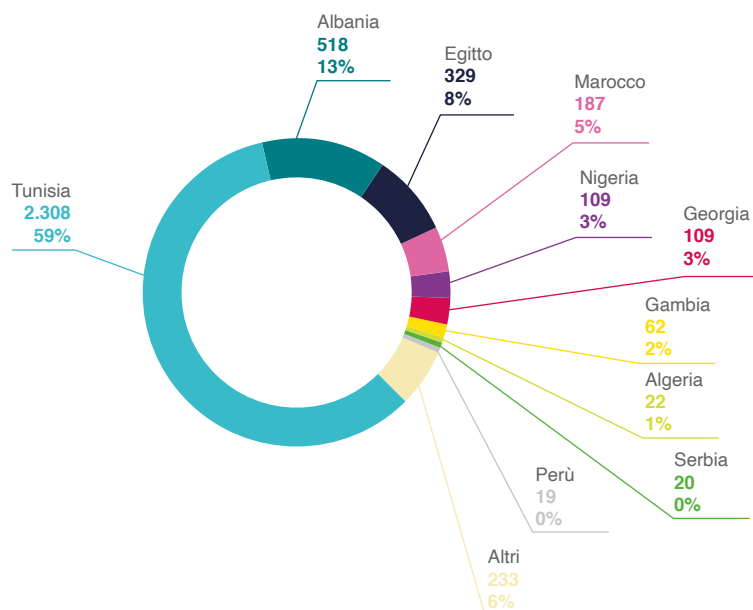
Fonte: elaborazione su dati Garante Nazionale dei Diritti delle Persone Private della Libertà Personale 2023.

I rimpatri forzati per i principali Paesi di destinazione. Valori assoluti. Anni 2019-2022.

2019		2020		2021		2022	
Tunisia	1.739	Tunisia	1.997	Tunisia	1.945	Tunisia	2.308
Albania	1.228	Albania	544	Albania	649	Albania	518
Marocco	986	Marocco	181	Egitto	269	Egitto	329
Nigeria	384	Egitto	91	Georgia	71	Marocco	187
Egitto	363	Georgia	69	Ucraina	70	Georgia	109
Perù	210	Ucraina	54	Nigeria	54	Nigeria	109
Georgia	179	Nigeria	43	Moldavia	47	Gambia	62
Ucraina	151	Moldavia	41	Marocco	37	Algeria	22
Cina	127	Perù	40	Gambia	37	Serbia	20
Senegal	117	Brasile	37	Brasile	24	Perù	19
Altri	1.047	Altri	254	Altri	217	Altri	233
Totale	6.531	Totale	3.351	Totale	3.420	Totale	3.916

Nota: il Garante ha pubblicato anche il numero dei rimpatriati nei **primi tre mesi del 2023**: 1.052 persone, fra cui 508 cittadini tunisini e 145 albanesi.

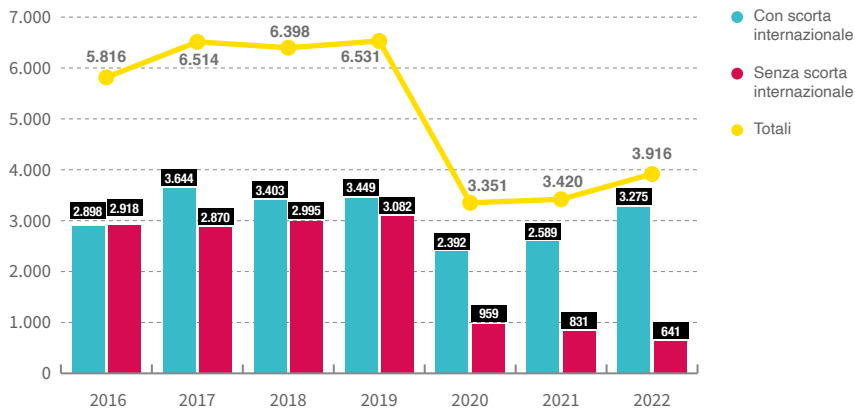
I rimpatri forzati per i principali Paesi di destinazione. Valori assoluti e percentuali. Anno 2022.



Totale 3.916 persone.

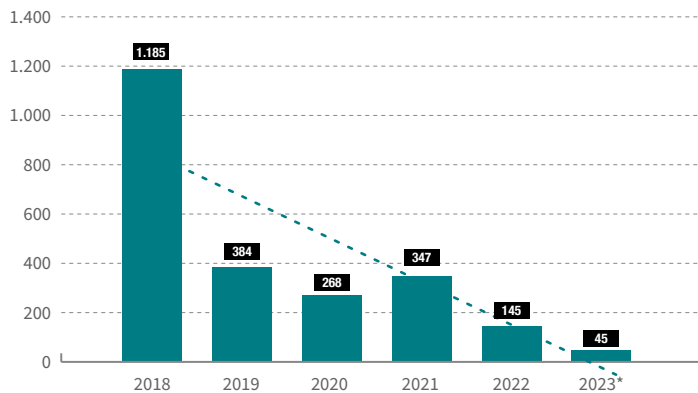
Fonte: elaborazione su dati Garante Nazionale dei Diritti delle Persone Private della Libertà Personale 2023.

I rimpatri forzati: le modalità di esecuzione. Valori assoluti. Anni 2016-2022.



Fonte: elaborazione su dati Garante Nazionale dei Diritti delle Persone Private della Libertà Personale 2022.

I rimpatri volontari assistiti. Valori assoluti. Anni 2018-2023.



* Dati provvisori.

Fonte: elaborazione su dati Ministero dell'Interno 2023.

I Centri per il rimpatrio (CPR)

Nel 2023	
La geografia	Sono 10 i Centri di permanenza per i rimpatri (CPR) attivi all'inizio del 2023: Bari Palese, Brindisi Restinco, Caltanissetta-Pian del Lago, Gradisca d'Isonzo (GO), Macomer (NU), Milano, Palazzo S. Gervasio (PZ), Roma-Ponte Galeria, Torino (chiuso però dal mese di marzo dopo una serie di rivolte interne) e Trapani-Milo .
I "trattenuti"	Nei primi tre mesi dell'anno sono "transitate" nei CPR 1.850 migranti , di cui 1.841 uomini e nove donne. Si è trattato soprattutto di persone con cittadinanza tunisina (792), marocchina (268), egiziana (158) e nigeriana (129) .
I motivi di uscita	Sempre nei primi tre mesi dell'anno, sulle 1.850 persone "transitate" quelle effettivamente rimpatriate sono appena 805 , il 44% scarso. Gli altri motivi d'uscita: cinque allontanamenti arbitrari, 18 arrestati all'interno dei centri, 161 dimessi perché non identificati allo scadere dei termini, 35 richiedenti asilo , 534 trattenimenti non convalidati dall'autorità giudiziaria e infine 292 dimessi per altri motivi .
Quegli (inutili) 18 mesi	Il DL del 19 settembre 2023, n. 124 , ha portato fino al 18 mesi il limite massimo di trattenimento nei CPR (prima non poteva superare i tre mesi più 45 giorni). Però «inefficace e ininfluyente nella politica dei rimpatri è anche il tempo di permanenza. Già in passato, fino al 24 novembre 2014 , il tempo di permanenza era stato di 18 mesi [...]. Anche all'epoca il tasso di rimpatri era di circa il 50% del totale delle persone transitate. Lo stesso tasso registrato anche negli anni successivi al 2014, quando i tempi di permanenza erano stati di 90, poi 180 e nuovamente 90 giorni» ⁶ .
Per un bilancio, in attesa del Consiglio d'Europa	«La privazione della libertà delle persone migranti nei CPR rimane un nodo problematico, che interpella diversi livelli ed eterogenee responsabilità: carenze legislative, vuoti di regolazione, criticità strutturali, opacità sistemiche e inadeguatezze gestionali» ⁷ . «Oggi i CPR costituiscono una violazione macroscopica del principio di legalità di cui anche gli organismi sovra-nazionali sono consapevoli. È in fase di elaborazione da parte del Consiglio d'Europa un documento proprio su questo» ⁸ .

(segue)

⁶ ANTIGONE - CILD, Commento al decreto-legge n. 124 del 2023..., 11 ottobre 2023, in <https://cild.eu/>, p. 4.

⁷ GARANTE NAZIONALE DEI DIRITTI DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTÀ PERSONALE, *Documento di sintesi sui CPR...*, 26 aprile 2023, in <https://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/>, p. 1.

⁸ ANTIGONE - CILD, *Commento al decreto-legge n. 124 del 2023...*, cit., p. 6.

Nel 2022	
Le persone "trattenute"	Nei 10 CPR sono "transitate" 6.383 persone (6.326 uomini e 57 donne). La tendenza è all'aumento sia rispetto al 2021 (5.142) persone, + 24% che rispetto al 2020 (4.387) .
La permanenza	In media ogni migrante è stato " trattenuto " in un centro per 36 giorni , come nel 2021 e poco meno del 2020, 38.
I motivi di uscita	Sulle 6.383 persone "transitate" nell'anno, quelle effettivamente rimpatriate sono state 3.154 , il 49% , meno della metà (medesima percentuale nel 2021 e 50% nel 2020). Gli altri motivi d'uscita: 46 allontanamenti arbitrari, 50 arrestati all'interno dei centri, ben 869 dimessi perché non identificati allo scadere dei termini, 122 richiedenti asilo , cinque deceduti , 1.623 trattenimenti non convalidati dall'autorità giudiziaria e infine 514 dimessi per altri motivi .

Fonte: elaborazione su dati Garante Nazionale dei Diritti delle Persone Private della Libertà Personale e CILD (Coalizione Italiana Libertà e Diritti Civili) 2023.

Asilo, la domanda e la risposta

A COLPO D'OCCHIO

- Al 1° gennaio **2023** vivono in Italia circa **350 mila cittadini non comunitari** con permesso di soggiorno per **motivi di protezione e asilo**. Questa cifra rappresenta lo **0,6%** di **tutta la popolazione** (58.851.000 abitanti).
- Secondo dati provvisori, nei primi otto mesi del 2023 hanno **chiesto protezione** in Italia circa **82.800 persone**, il 69% in più rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente (ma nel 2016 e 2017 si erano toccate rispettivamente le cifre di **123.700** e **131.100**).
- In tutto il **2022** i richiedenti sono stati **84.300**: + 57% rispetto al 2021 ancora "pandemico", mentre nel **2020** se ne erano registrati solo **27 mila**.
- Nel primo semestre '23, fra i **10 Paesi di provenienza** principali dei richiedenti asilo sono **tre** quelli che si trovano nelle ultime posizioni del *Global peace index*, cioè fra gli **Stati più insicuri del pianeta** (area dell'"indice di pace" basso): il **Pakistan**, la **Nigeria** e la **Guinea**.
- L'**Africa** si conferma come il principale **continente d'origine** di coloro che cercano protezione nel nostro Paese (**44%** del totale), seguita dall'Asia (**41%**).
- Dopo un minimo toccato nel 2020, il biennio successivo ha visto in **netta crescita** i richiedenti asilo **trasferiti in Italia** da altri Paesi membri

- dell'“area Schengen” a norma del regolamento “**Dublino III**”: **1.367** i trasferiti del **2020** secondo dati del ministero dell'Interno, contro i **1.468** del **2021** e i **2.315** del 2022.
- Nel primo semestre '23 le Commissioni territoriali per l'asilo hanno **esaminato** poco più di **29.100 richiedenti**, riconoscendo circa **2.400 status di rifugiato**, **3.100 protezioni sussidiarie** e **5.600 protezioni speciali**, ma anche pronunciando **18 mila dinieghi**, pari al **62%** di tutte le domande esaminate. Questa percentuale era stata del **56%** nel '22 e del **58%** nel '21.
 - Sempre nella prima parte del '23, i riconoscimenti di **protezione speciale** hanno raggiunto una quota pari al **19%** di tutte le decisioni, ormai vicina ma ancora inferiore a quella toccata dalla “vecchia” **protezione umanitaria** negli ultimi anni della sua piena vigenza, il **2017** e il **2018** (rispettivamente **25%** e **20%** di tutte le decisioni di Commissione).
 - Nell'ultimo anno con dati completi, il **2022**, **Pakistan**, **Bangladesh**, **Nigeria**, **Tunisia** e **Afghanistan** sono nell'ordine i **Paesi d'origine più numerosi** fra i richiedenti asilo **esaminati**, ma con percentuali di successo molto differenti: hanno avuto un **esito positivo** (*status* di rifugiato, protezione sussidiaria o speciale) il **95%** dei richiedenti **afghani**, ma solo il **42%** di quelli **nigeriani**, il **35%** di quelli pakistani, il **22%** di quelli **bangladesi** e appena il **10%** di quelli **tunisini**.
 - Ospitando circa **296 mila rifugiati** in senso “lato” (beneficiari dello status di rifugiato o di protezione sussidiaria, umanitaria o temporanea), l'**Italia** presentava a fine **2022** un'incidenza di questa popolazione pari a **50 persone ogni 10 mila residenti**: il dato è nettamente inferiore a quello analogo di Paesi come la **Spagna (70 per 10 mila residenti)**, la **Bulgaria (ben 260)**, la **Francia (90)**, la **Grecia (160)**, la **Germania (250)** e la **Svezia (260 come la Bulgaria)**.

2022-2023, i residenti con permesso di protezione per motivi di protezione e asilo

Al 1° gennaio **2023** vivono in Italia **350.345 cittadini non comunitari** con permesso di soggiorno per **motivi di protezione e asilo**. Questa cifra rappresenta poco più del **9%** di **tutti** i cittadini **extracomunitari** regolarmente **residenti** (circa 3.728.000) e lo **0,6%** di **tutta la popolazione** (58.851.000 abitanti).

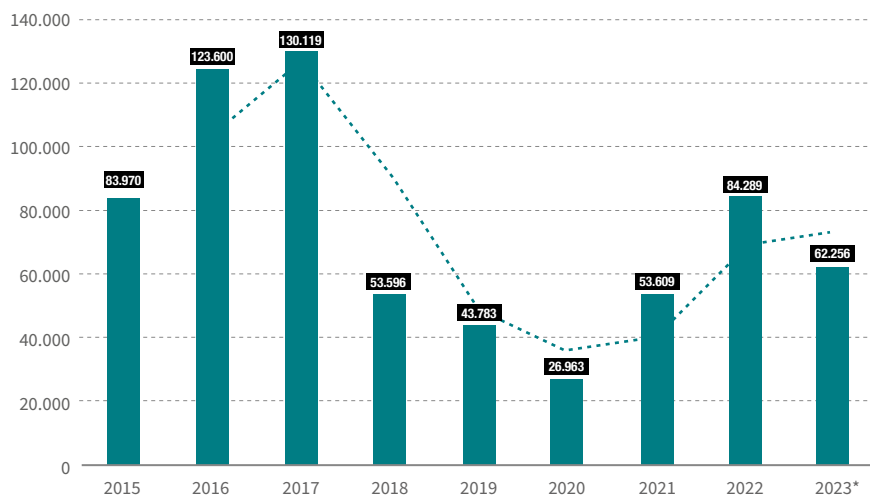
Ha come motivazione la **protezione e l'asilo** il **45%** dei **nuovi permessi** di soggiorno rilasciati in Italia nel 2022, circa **202 mila** su un totale di 449 mila.

«Un ammontare così elevato è **in parte** spiegato dai permessi per **protezione temporanea** rilasciati a **cittadini ucraini** (circa **148 mila**). Si deve comunque sottolineare che non tutti gli ucraini hanno fatto ricorso alla “speciale” protezione loro dedicata: oltre **5.000** hanno ottenuto infatti nel 2022 un permesso per **richiesta asilo** o per **motivi umanitari**»⁹.

Ma anche **escludendo** il flusso eccezionale dall'**Ucraina**, la componente “**protezione e asilo**” dei nuovi permessi di soggiorno risulta in forte crescita rispetto al 2021, **+ 74,5%**.

Fonte: elaborazione su dati ISTAT 2023.

I richiedenti asilo. Valori assoluti. Anni 2015-2023.



* Dato al 30 giugno (59.532 per la prima volta e 2.724 ripetuti); al 30 giugno 2022 erano 36.970 (+ 68%). Al **31 agosto 2023** i richiedenti asilo hanno raggiunto il numero totale di 82.810 (79.370 per la prima volta e 3.445 ripetuti, cifre arrotondate alla cinquina più prossima); al 31 agosto 2022 erano 48.935 (+ 69%).

Fonte: elaborazione su dati Commissione Nazionale Asilo ed Eurostat 2023.

⁹ ISTAT, *Cittadini non comunitari in Italia. Anni 2022/2023*, 17 ottobre 2023, in <https://www.istat.it/>, p. 2.

I richiedenti asilo per fasce d'età e sesso. Valori assoluti e percentuali. Anni 2022-2023.

2022			2023*		
Fasce d'età	Numero	% sul totale	Fasce d'età	Numero	% sul totale
0 - 13 anni	5.996	7,1	0 - 13 anni	3.698	5,9
14 - 17 anni	2.623	3,1	14 - 17 anni	1.556	2,5
18 - 34 anni	56.023	66,5	18 - 34 anni	42.777	68,7
35 - 64 anni	19.334	22,9	35 - 64 anni	14.065	22,6
65 anni e oltre	313	0,4	65 anni e oltre	160	0,3
Totale	84.289	100,0	Totale	62.256	100,0
Sesso	Numero	% sul totale	Sesso	Numero	% sul totale
Maschi	67.961	80,6	Maschi	52.204	83,9
Femmine	16.328	19,4	Femmine	10.052	16,1
Totale	84.289	100,0	Totale	62.256	100,0

La somma degli addendi nelle percentuali può essere diversa da 100 per via degli arrotondamenti.

* Dati al 30 giugno.

Fonte: elaborazione su dati Commissione Nazionale Asilo 2023.

I principali Paesi di provenienza dei richiedenti asilo e la loro posizione nella "classifica" del Global Peace Index. Valori assoluti, percentuali e d'ordine. Anno 2023*.

Paese	Richiedenti	% sul totale	Posizione nella "classifica" Peace Index
Bangladesh	10.925	17,5	88 ^a su 163 Paesi (nell'area del "grado di pace medio")
Egitto	9305	14,9	121 ^a su 163 Paesi (nell'area del "grado di pace medio")
Pakistan	9.126	14,7	146 ^a su 163 Paesi (nell'area del "grado di pace basso")
Perù	3.384	5,4	103 ^a su 163 Paesi (nell'area del "grado di pace medio")
Costa d'Avorio	3.236	5,2	90 ^a su 163 Paesi (nell'area del "grado di pace medio")
Tunisia	3.022	4,9	81 ^a su 163 Paesi (nell'area del "grado di pace medio")
Marocco	2.163	3,5	84 ^a su 163 Paesi (nell'area del "grado di pace medio")
Nigeria	1.888	3,0	144 ^a su 163 Paesi (nell'area del "grado di pace basso")
Georgia	1.739	2,8	94 ^a su 163 Paesi (nell'area del "grado di pace medio")
Guinea	1.360	2,2	127 ^a su 163 Paesi (nell'area del "grado di pace basso")

Nota: la classifica del Global Peace Index è elaborata dall'Institute for Economics and Peace (sede principale a Sydney, Australia) sulla base dei conflitti internazionali e civili in corso, della sicurezza interna e del grado di "militarizzazione" in 163 Paesi del mondo. Nell'Index 2023 l'Italia si trova alla 34^a posizione (nella zona medio-alta dell'area del "grado di pace elevato").

* Dati al 30 giugno.

Fonte: elaborazione su dati Commissione Nazionale Asilo e Institute for Economics and Peace 2023.

I continenti di provenienza dei richiedenti asilo. Valori assoluti e percentuali. Anni 2021-2023*.

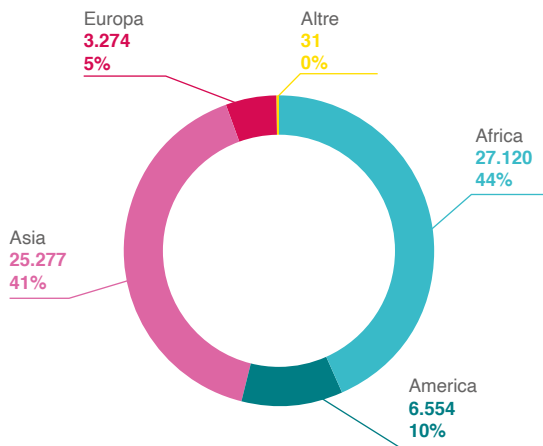
2021			2022			2023		
Area geografica	Numero	% sul totale	Area geografica	Numero	% sul totale	Area geografica	Numero	% sul totale
Africa	25.210	47,0	Africa	32.556	60,8	Africa	27.120	43,6
Asia	22.561	42,1	Asia	35.225	65,8	Asia	25.277	40,6
America	2.678	5,0	America	8.587	16,0	America	6.554	10,5
Europa	2.672	5,0	Europa	7.799	14,6	Europa	3.274	5,3
Oceania	2	0,0	Oceania	0	0,0	Oceania	0	0,0
Altre**	486	0,9	Altre**	122	0,2	Altre**	31	0,0
Totale	53.609	100,0	Totale	84.289	157,5	Totale	62.256	100,0

* Dati al 30 giugno.

** Apolidi, cittadinanza sconosciuta ecc.

Fonte: elaborazione su dati Commissione Nazionale Asilo 2021-2023.

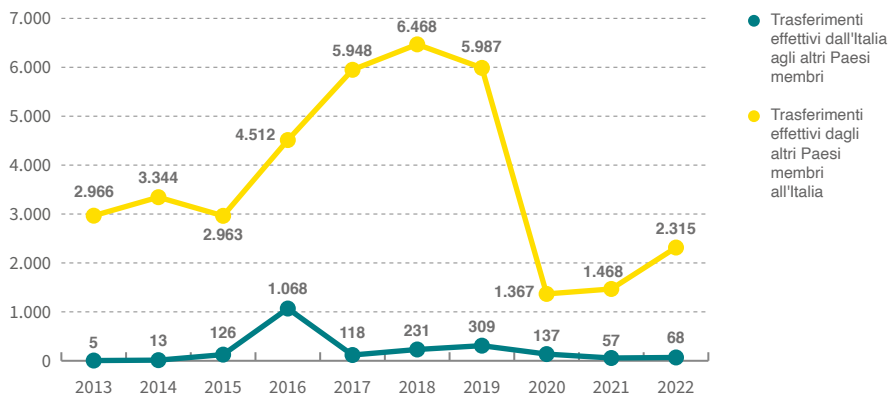
I continenti di provenienza dei richiedenti asilo. Valori assoluti e percentuali. Anno 2023*.



* Dati al 30 giugno. Totale 62.256 persone.

Fonte: elaborazione su dati Commissione Nazionale Asilo 2023.

Regolamento “Dublino”: trasferimenti effettivi di richiedenti asilo dall'Italia e verso l'Italia. Valori assoluti. Anni 2013-2022.



Nota: i dati in tabella differiscono sensibilmente da quelli diffusi da Eurostat per l'Italia (v. sottosezione “È ancora ‘sistema Dublino’” nella sezione I numeri/1, p. 141).

Fonte: elaborazione su dati Ministero dell'Interno 2023.

Gli esiti delle richieste d'asilo nelle Commissioni territoriali. Valori assoluti e percentuali. Anni 2015-2023.

Anno	Status di rifugiato	Protezione sussidiaria	Protezione umanitaria	Protezione speciale**	Dinieghi***	"Irreperibili"	Altro esito****	Totali
2023*	2.423	3.100	:	5.558		18.044		29.125
%	8,3	10,6	:	19,1		62,0		100,0
2022	7.608	7.205	:	10.865		32.800		58.478
%	13,0	12,3	:	18,6		56,1		100,0
2021	7.383	7.348	:	7.092		30.108		51.931
%	14,2	14,1	:	13,7		58,0		100,0
2020	4.582	4.968	:	757		18.758		42.604
%	10,8	11,7	:	1,8		44,0		100,0
2019	10.711	6.935	1.457	616		61.588		95.060
%	11,3	7,3	1,5	0,6		64,8		100,0
2018	7.096	4.319	20.014	:		56.002		95.576
%	7,4	4,5	20,9	:		58,6		100,0
2017	6.827	6.880	20.166	:		42.700		81.527
%	8,4	8,4	24,7	:		52,4		100,0
2016	4.808	12.873	18.979	:		51.170		91.102
%	5,3	14,1	20,8	:		56,2		100,0
2015	3.555	10.225	15.768	:		37.400		71.117
%	5,0	14,4	22,2	:		52,6		100,0

Persone esaminate nell'anno, indipendentemente dalla data di presentazione della richiesta d'asilo.

La somma degli addendi nelle percentuali può essere diversa da 100 per via degli arrotondamenti.

“:” = dato non disponibile.

* Dati al 30 giugno.

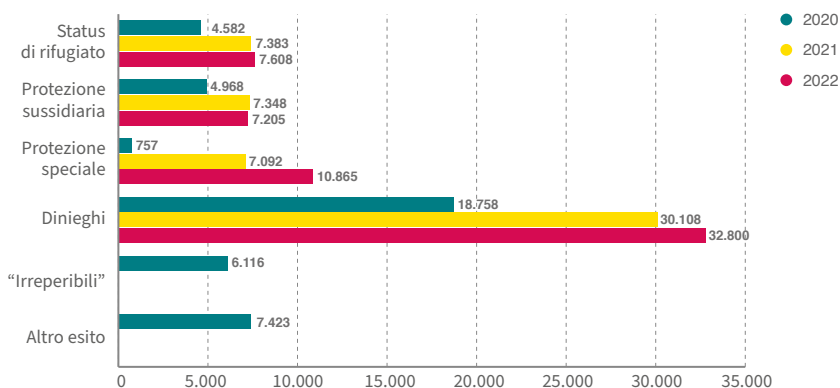
** *Non refoulement*/ artt. 3 e 8 CEDU (Convenzione europea dei diritti dell'uomo).

*** Compresi “negativo assente”, “rigetto per manifesta infondatezza” ecc.

**** Compresi “inammissibilità”, “attesa Dublino”, “rinuncia” ecc.

Fonte: elaborazione su dati Commissione Nazionale Asilo 2016-2023.

Gli esiti delle richieste d'asilo nelle Commissioni territoriali, per provvedimenti. Valori assoluti e percentuali. Anni 2020-2022.

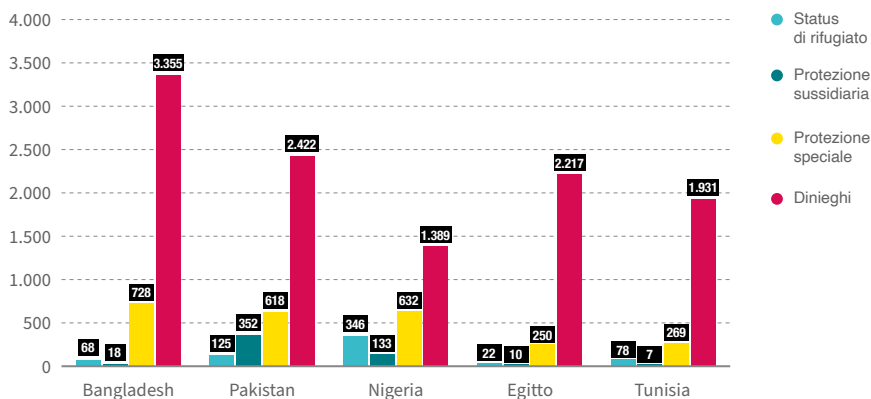


Persone esaminate nell'anno, indipendentemente dalla data di presentazione della richiesta d'asilo.

* Per l'anno il dato "Non riconosciuti" comprende anche quelli degli "Irreperibili" e dell'"Altro esito".

Fonte: elaborazione su dati Commissione Nazionale Asilo 2021-2023.

Gli esiti delle richieste d'asilo nelle Commissioni territoriali per le cittadinanze con più decisioni. Valori assoluti. Anno 2023*.



Persone esaminate nell'anno, indipendentemente dalla data di presentazione della richiesta d'asilo.

* Dati al 30 giugno.

Fonte: elaborazione su dati Commissione Nazionale Asilo 2023.

Gli esiti delle richieste d'asilo nelle Commissioni territoriali per le cittadinanze con più decisioni. Valori assoluti. Anno 2022.

	Status di rifugiato	Protezione sussidiaria	Protezione speciale*	Dinieghi**	Totale
Pakistan	361	915	1.419	5.075	7.770
Bangladesh	122	59	1.439	5.904	7.524
Nigeria	749	318	1.309	3.299	5.675
Tunisia	110	7	371	4.447	4.935
Afghanistan	3.031	988	17	194	4.230
Egitto	55	16	284	3.333	3.688
Marocco	72	8	236	1.642	1.958
Ucraina	98	1.409	72	122	1.701
Mali	72	719	681	209	1.681
Georgia	129	6	540	977	1.652
Altre	2.809	2.760	4.497	7.598	17.664
Totale	7.608	7.205	10.865	32.800	58.478

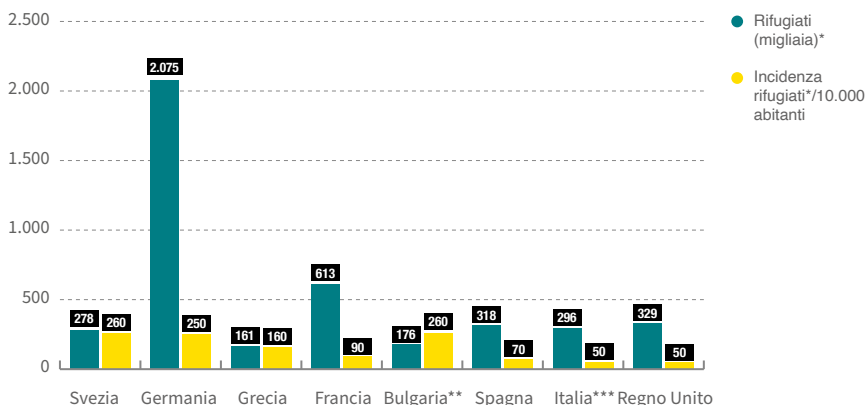
Persone esaminate nell'anno, indipendentemente dalla data di presentazione della richiesta d'asilo.

* *Non refoulement*/ artt. 3 e 8 CEDU (Convenzione europea dei diritti dell'uomo).

** Compresa le decisioni di inammissibilità ecc.

Fonte: elaborazione su dati Commissione Nazionale Asilo 2023.

I rifugiati* che vivono in Italia e in altri Paesi europei in rapporto alla popolazione. Valori assoluti e incidenza/10.000 abitanti. Anno 2022.



Situazione a fine anno.

* Persone con lo status di rifugiato politico più forme di protezione (protezione sussidiaria, umanitaria, temporanea).

** Stime elaborate in assenza di dati ufficiali (149 mila ucraini e 27 mila con altre cittadinanze).

*** Al 30 giugno 2023 l'UNHCR stima 309 mila persone (52/10 mila abitanti).

Fonte: elaborazione su dati UNHCR 2023.

Protezione, le altre forme

A COLPO D'OCCHIO

- Nel periodo 1° gennaio - 31 luglio 2023 il ministero dell'Interno conta **8.126 permessi di soggiorno** fra **cure mediche** e protezione delle **vittime di tratta**, di **violenza domestica** o di **grave sfruttamento lavorativo**. Tutti i dati parziali risultano in diminuzione rispetto al 2022.
- Nel 2022 l'Italia ha assistito **1.823 vittime di tratta**, per due terzi donne e per quasi un terzo uomini, oltre a un 4% di persone transessuali. Nel **2021** le persone assistite erano state in tutto **1.915**, nel 2020 **2.033** e nel 2019 **2.173**.
- La principale **forma di sfruttamento** subito da queste persone è di gran lunga quella **sessuale**, seguita dallo **sfruttamento lavorativo**.

Gli altri permessi di protezione. Valori assoluti. Anni 2022-2023.

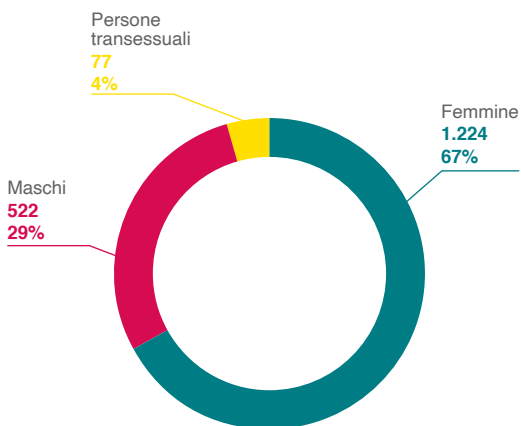
Anno 2021		Anno 2022		Anno 2023*	
Cure mediche artt. 19 e 36 TUI	9.455	Cure mediche artt. 19 e 36 TUI	11.765	Cure mediche artt. 19 e 36 TUI	7.695
Protezione sociale art. 18 TUI	384	Protezione sociale art. 18 TUI	315	Protezione sociale art. 18 TUI	163
Violenza domestica art. 18bis TUI	224	Violenza domestica art. 18bis TUI	185	Violenza domestica art. 18bis TUI	149
Grave sfruttamento lavorativo art. 22 TUI	124	Grave sfruttamento lavorativo art. 22 TUI	174	Grave sfruttamento lavorativo art. 22 TUI	119
Totale	10.187	Totale	12.439	Totale	8.126

TUI = Testi unici sull'immigrazione.

* Periodo 1° gennaio - 31 luglio.

Fonte: elaborazione su dati Ministero dell'Interno 2023.

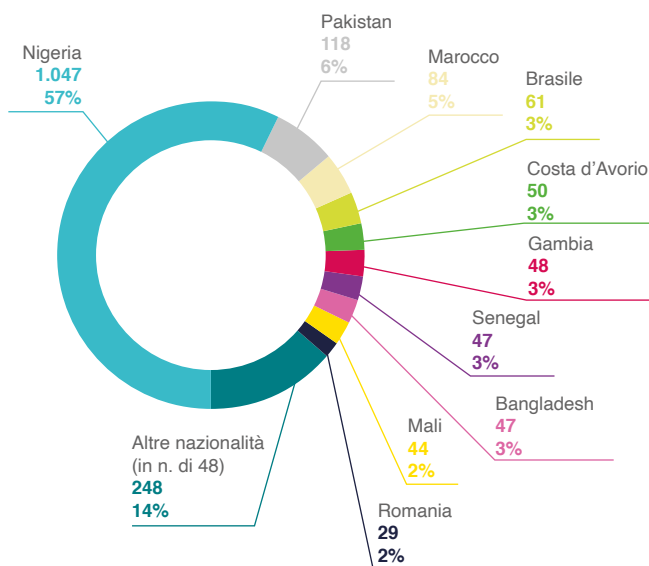
Le vittime di tratta assistite in Italia. Valori assoluti e percentuali. Anno 2022*.



Totale 1.823 persone assistite. Nel 2021 il totale era stato di 1.915 persone, nel 2020 di 2.033, nel 2019 di 2.173 e nel 2018 di 2.018.

Fonte: elaborazione su dati Osservatorio Interventi Tratta-Dipartimento Pari Opportunità 2023.

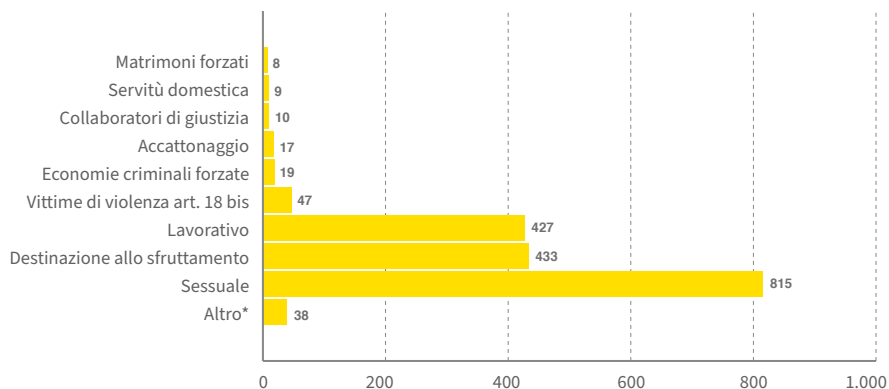
Le vittime di tratta assistite in Italia: le provenienze. Valori assoluti e percentuali. Anno 2022.



Totale 1.823 persone assistite. La somma delle percentuali è diversa da 100 per via degli arrotondamenti.

Fonte: elaborazione su dati Osservatorio Interventi Tratta-Dipartimento Pari Opportunità 2023.

Le vittime di tratta assistite in Italia: ambiti di sfruttamento, violenza e situazioni legali. Valori assoluti. Anno 2022.



Totale 1.823 persone assistite.

* La voce si riferisce a persone che hanno subito sfruttamento nel Paese di origine oppure durante il viaggio in Italia o, ancora, a persone rientrate in Italia in virtù del Regolamento "Dublino" e a forte rischio di rivittimizzazione.

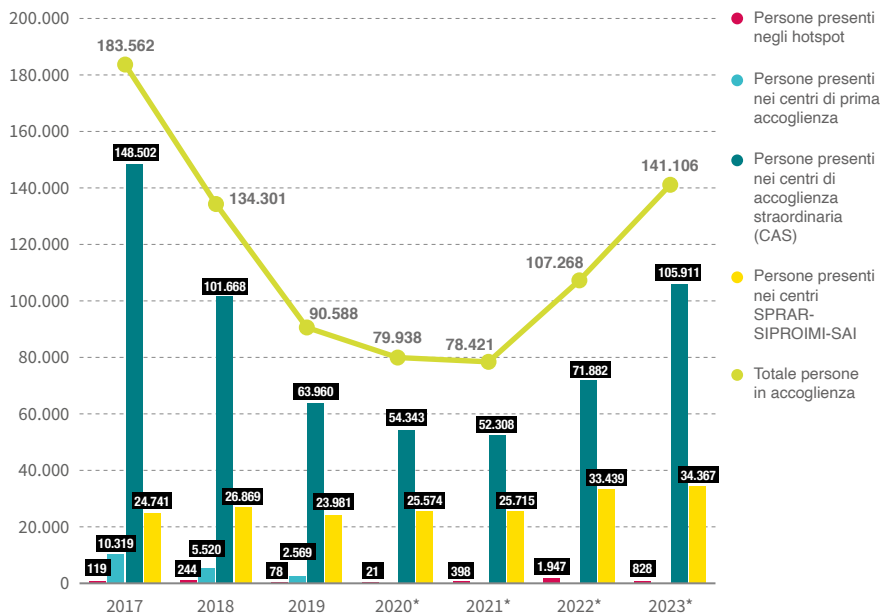
Fonte: elaborazione su dati Osservatorio Interventi Tratta-Dipartimento Pari Opportunità 2023.

In accoglienza

A COLPO D'OCCHIO

- Alla metà di **ottobre 2023** si trovano **in accoglienza** in Italia circa **141.100** fra richiedenti asilo, rifugiati e migranti. Ben **106 mila**, addirittura il **75%**, continuano ad essere ospitati nel circuito dei **centri di prima accoglienza e dei CAS** (Centri di accoglienza straordinaria).
- Nel 2022 la rete SAI-SIPROIMI-SPRAR ha raggiunto la sua **massima estensione** di sempre per numero di **posti, 44.511** (per flettere a 43.449 nell'agosto 2023).
- Tuttavia l'aumento dei posti nella rete fra 2021-2022, **+ 28%**, rimane nettamente inferiore a quello degli **arrivi dal Mediterraneo** nello stesso periodo, pari al **+56%**.
- Nell'agosto 2023 la rete SAI si articola in **925 progetti**, di cui **671 ordinari**, **213 per minori non accompagnati** e **41 per persone con disagio mentale o disabilità**.
- Il maggior numero di **posti SAI** continua a trovarsi in **Sicilia** (6.859), seguita a distanza dalla **Campania** e dalla **Puglia**. La prima regione del Nord è l'**Emilia-Romagna** (3.791 posti), seguita dalla **Lombardia**.

Le presenze di richiedenti asilo, rifugiati e migranti in accoglienza in Italia. Valori assoluti. Anni 2017-2023.



Presenze al 31 dicembre tranne che per il 2021 e il 2023: per il 2021 al 15 dicembre, per il 2023 al 15 ottobre (ma presenze SAI al 30 settembre).

* La colonna in verde comprende sia le presenze nei CAS che nei centri di prima accoglienza, non disaggregate. Per il 2020 la fondazione Openpolis dà nel database "Centri d'Italia" un totale di 76.236 presenze, di cui 52.451 nei CAS, 22.152 nel SAI-SIPROIMI e 1.633 nei centri di prima accoglienza.

Fonte: elaborazione su dati Ministero dell'Interno 2017-2023

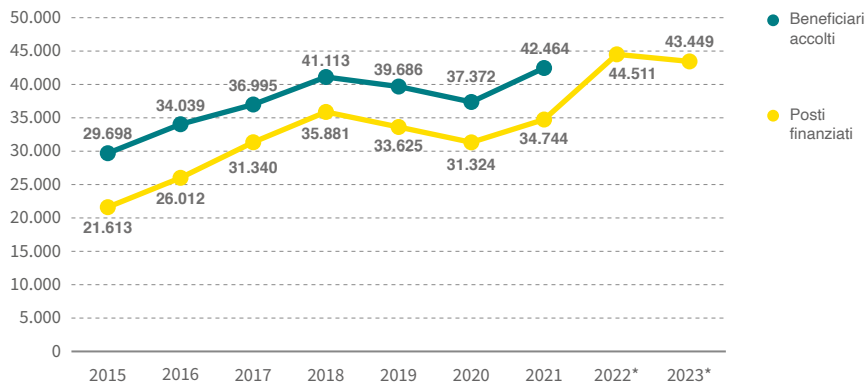
Presenze di richiedenti asilo, rifugiati e migranti in accoglienza nelle regioni. Valori assoluti e percentuali. Anno 2023.

	Persone presenti negli hotspot	Persone presenti nei centri di prima accoglienza e nei CAS	Persone presenti nei centri SIPROIMI	Totale persone in accoglienza sul territorio	% sul totale complessivo nazionale
Totale complessivo	828	105.911	34.367	141.106	100,0
Lombardia		14.662	3.067	17.729	12,6
Emilia-Romagna		9.996	3.230	13.226	9,4
Piemonte		9.986	2.330	12.316	8,7
Lazio		9.780	2.442	12.222	8,7
Campania		7.441	3.796	11.237	8,0
Toscana		8.659	1.771	10.430	7,4
Sicilia	644	4.259	5.151	10.054	7,1
Veneto		8.102	776	8.878	6,3
Puglia	184	4.300	2.953	7.437	5,3
Calabria		4.027	2.923	6.950	4,9
Liguria		4.947	1.035	5.982	4,2
Friuli-Venezia Giulia		4.253	230	4.483	3,2
Abruzzo		3.459	881	4.340	3,1
Marche		2.903	1.332	4.235	3,0
Umbria		2.305	414	2.719	1,9
Sardegna		2.392	283	2.675	1,9
Basilicata		1.940	672	2.612	1,9
Molise		935	848	1.783	1,3
Trentino-Alto Adige		1.461	199	1.660	1,2
Valle d'Aosta		104	34	138	0,1

Presenze al 15 ottobre tranne che per il SAJ, al 30 settembre.

Fonte: elaborazione su dati Ministero dell'Interno 2023.

La rete SAI-SIPROIMI-SPRAR: l'andamento dei posti e dei beneficiari accolti. Valori assoluti. Anni 2015-2023.



* Dato sui beneficiari accolti non disponibili. Per il 2023 posti finanziati al mese di agosto.

Fonte: Servizio Centrale SAI 2021-2023.

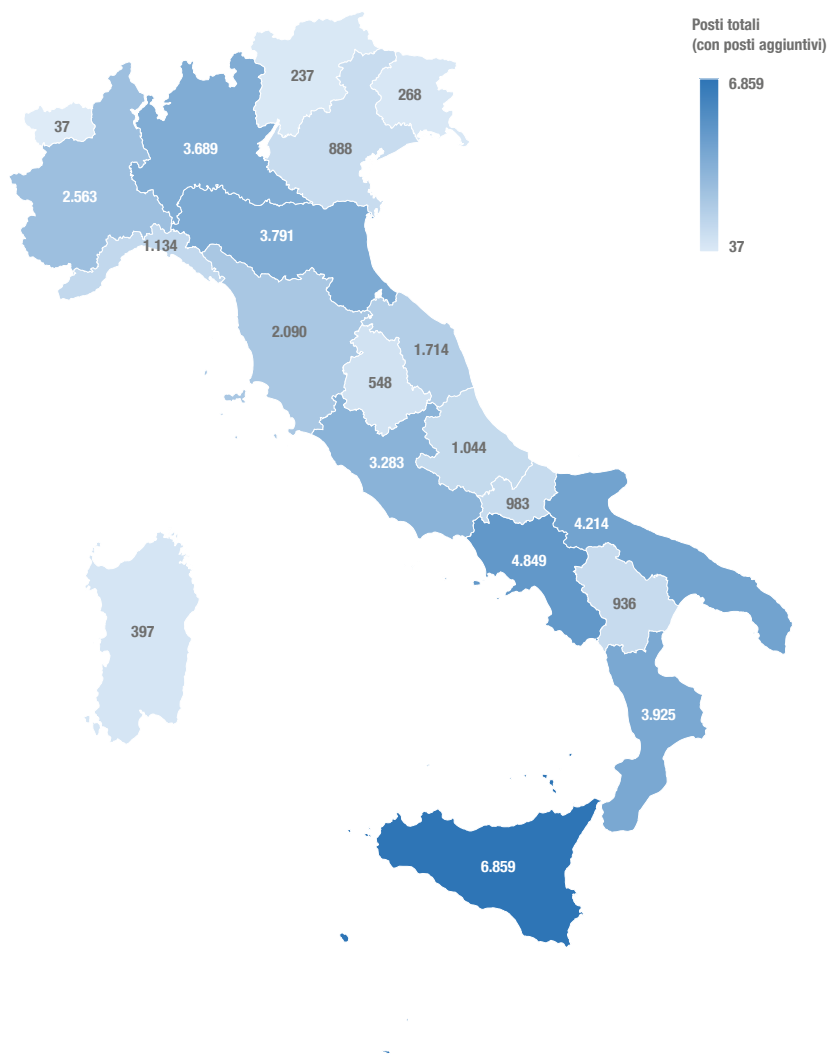
La rete SAI nelle regioni. Valori assoluti. Anno 2023*.

	Posti totali (con posti aggiuntivi)	di cui per disagio mentale o disabilità fisica	di cui per minori non accompagnati	Gli enti locali titolari di progetto	Il numero di progetti
Abruzzo	1.044	0	158	24	29
Basilicata	936	0	258	33	37
Calabria	3.925	63	318	108	117
Campania	4.849	0	688	115	129
Emilia-Romagna	3.791	123	588	27	38
Friuli-Venezia Giulia	268	0	0	6	6
Lazio	3.283	38	77	37	42
Liguria	1.134	0	231	22	23
Lombardia	3.689	40	648	52	62
Marche	1.714	13	163	21	26
Molise	983	0	127	28	29
Piemonte	2.563	46	168	38	41
Puglia	4.214	197	615	93	115
Sardegna	397	0	44	14	15
Sicilia	6.859	228	1652	91	125
Toscana	2.090	43	321	39	47
Trentino-Alto Adige	237	0	17	4	5
Umbria	548	6	57	13	16
Valle d'Aosta	37	0	0	1	1
Veneto	888	0	77	19	22
Totali	43.449	797	6.207	785	925

* Dati aggiornati al mese di agosto.

Fonte: elaborazione su dati Servizio Centrale SAI 2023.

La rete SAI nelle regioni: i posti totali. Valori assoluti. Anno 2023*.



Totale 43.449 posti.

* Dati aggiornati al mese di agosto.

Fonte: elaborazione su dati Servizio Centrale SAI 2023.

La rete SAI-SIPROIMI. Valori assoluti. Anni 2022-2023

	Giugno 2022	Agosto 2023
I progetti	847 , di cui 571 ordinari, 235 per minori non accompagnati e 41 per persone con disagio mentale o disabilità.	925 , di cui 671 ordinari, 213 per minori non accompagnati e 41 per persone con disagio mentale o disabilità.
Gli enti locali titolari di progetto	719 , di cui 630 Comuni, 17 Province, 25 Unioni di Comuni (comprese Comunità montane e Unioni montane di Comuni) e 47 altri enti (Aziende sociali consortili, Ambiti territoriali, Comuni associati, Comunità comprensoriali, Consorzi, Distretti sanitari e Società della salute).	785 , di cui 691 Comuni, 16 Province, 30 Unioni di Comuni (comprese Comunità montane e Unioni montane di Comuni) e 48 altri enti.
I Comuni coinvolti nei progetti in totale**	1.796 (ma rispetto al totale nazionale solo 1 su 4)*.	<i>Dato non disponibile</i>
I posti finanziati	39.418 , di cui 31.981 ordinari, 6.634 per minori non accompagnati (compresi 1.496 posti FAMI) e 803 per persone con disagio mentale o disabilità.	43.449 , di cui 36.445 ordinari, 6.207 per minori non accompagnati e 797 per persone con disagio mentale o disabilità.

* Dato aggiornato al 2021.

** Comuni titolari di progetto o sede di struttura o che fanno parte di un'aggregazione territoriale titolare di progetto.

Fonte: elaborazione su dati Servizio Centrale SAI-SIPROIMI 2022-2023.



Prelevati dalla polizia dopo giorni di cammino e rispediti nei campi dei Balcani. Senza formalità, anche per evitare ricorsi. Spesso al mittente sono stati rispediti anche minori, perseguitati politici, famiglie con bambini, tutti quanti richiedenti asilo, in barba alle convenzioni internazionali. L'Unione Europea sa tutto. Ha registrazioni certificate di testimoni, foto di ferite, topografie dettagliate degli abusi, nomi dei morti di freddo, a causa di mine, fame, torture, annegamento o suicidio. Certuni ci hanno provato anche trenta volte, spremuti dai trafficanti o da soli a piedi, per sentieri di neve, in scarpe da ginnastica, seguendo col cellulare le mappe satellitari, per non incontrare polizie, paramilitari e cani lupo. Il push back è stato praticato sul confine italiano dal maggio 2020 fino ai primi mesi del 2021, in Slovenia e Croazia da anni. Un ragazzo chiama la famiglia in Afghanistan prima di partire per l'ennesimo "game". Bihac, Bosnia ed Herzegovina, 2021



QUARTA PARTE

APPROFONDIMENTO TEOLOGICO



Oppositori politici del Kashmir fermati alla stazione di Trieste hanno chiesto asilo ma sono stati respinti in Bosnia a settembre 2020.
Campo Lipa, gennaio 2021, Bosnia ed Herzegovina

ABITARE INSIEME IL MEDITERRANEO

Spunti per una riflessione teologica

René Mario Micallef

In una spettacolare foto di Daniel Cilia pubblicata nel *Times of Malta* il 17 ottobre 2020¹, si vede la collina più alta di Malta, con la vecchia capitale di Mdina e la sua cattedrale, sullo sfondo dei monti Iblei e dell'Etna. È raro poter vedere il Mediterraneo così, come quel mare che ci unisce e che svela le nostre vicinanze. È molto probabile che la foto sia uno di quei prodotti sorprendenti della crisi del Covid-19 che ha svelato tanti lati latenti – luminosi e oscuri – della nostra realtà. Infatti, nei momenti “normali” l'inquinamento generato dalle società tecnologiche moderne crea delle barriere visive e culturali che non ci permettono di vedere i nostri vicini, e che fanno del Mediterraneo uno spazio alieno che mantiene separati i suoi abitanti. Alcune crisi riescono a togliere queste barriere e ridurre le distanze, mentre altre vengono sfruttate politicamente per rinforzarle.

Ironicamente, la modernizzazione delle nostre terre, nonostante tutti gli sviluppi che facilitano i trasporti e le comunicazioni, non sempre ci aiuta a “vedere” il Mediterraneo e abitarlo insieme. Certamente, il problema a monte è etico e politico piuttosto che tecnico: la tecnologia offre anche degli strumenti per superare l'insularità che ci impone la politica moderna dominata dal model-

¹ «The Times of Malta», *Sicily's Mount Etna rises behind Mdina in stunning photo* (17.10.2020): <https://timesofmalta.com/articles/view/sicilys-mount-etna-rises-behind-mdina-in-stunning-photo> (accesso: 02.11.2023).

lo degli Stati-nazione riuniti in blocchi rivali². In una recente visita a Marsiglia che fa parte di una serie di iniziative mediterranee³, papa Francesco critica la visione del mondo proposta da autori come Samuel Huntington che vedono il Mediterraneo come una faglia che genera conflitti tra tre grosse civiltà, quella “occidentale”, quella “ortodossa” e quella “islamica”⁴.

In questo capitolo – alla luce della recente visita di papa Francesco a Marsiglia (22-23 settembre 2023) – proporremo un itinerario di riflessione etico-teologica situato nel contesto del Mediterraneo. Esso può servire come cornice concettuale ampia dentro la quale rileggere i dati e le analisi contenuti in questo report. Nella prima parte presenteremo alcune obiezioni alla teologia contestuale, fornendo delle risposte. Poi parleremo della mediterraneità, prendendo spunto da alcuni fenomeni naturali e sociali che caratterizzano il nostro mare. Finalmente, per offrire un collegamento più diretto con i capitoli precedenti di questo report, parleremo delle migrazioni e della fraternità tra gli abitanti del Mediterraneo e proporremo alcuni approcci per superare gli scogli che minacciano i rapporti tra i popoli e tra individui che si vedono vicendevolmente come fondamentalmente diversi.

² Una visita al “Pergamonmuseum – Das Panorama” a Berlino ci aiuta a vedere in modo impattante le radici greco-romane di una città come Pergamon situata nell’attuale Turchia. Più ampiamente, la modalità “discovery tour” di *Assassin’s Creed: Odyssey* (un videogioco molto popolare, pubblicato nell’ottobre del 2018) permette di esplorare la Grecia classica come se fosse un museo a cielo aperto. Lo spettatore può camminare, sorvolare, nuotare e navigare liberamente in questa enorme ricostruzione di una parte significativa del Mediterraneo, e “incontrare” vari personaggi storici che trasformarono la storia del nostro mare e del mondo intero. Non mancano gli strumenti “museali” interattivi per approfondire le proprie conoscenze storiche e culturali. Ecco due modi in cui la tecnica moderna ci permette di visualizzare lo spazio mediterraneo, mettendo tra parentesi le divisioni culturali e geopolitiche attuali, che per molti dei nostri contemporanei sembrano eterni e insuperabili.

³ Dopo l’incontro del 04.02.2019 ad Abu Dhabi con Ahmad Al-Tayyeb, il Grande Imam di Al-Azhar (Egitto), papa Francesco ha partecipato a varie iniziative di riflessione sul tema del Mediterraneo, ovvero, ad un convegno promosso dalla Facoltà teologica dell’Italia meridionale – Sezione San Luigi a Napoli-Posillipo (21.06.2019), all’incontro dei vescovi del Mediterraneo tenutosi a Bari (23.02.2020), e a quello dei vescovi e sindaci del Mediterraneo organizzato dalla Conferenza episcopale italiana (CEI) a Firenze (27.02.2022).

⁴ «Spesso oggi si sente ripetere che la storia mediterranea sarebbe un intreccio di conflitti tra civiltà, religioni e visioni differenti. Non ignoriamo i problemi – ce ne sono! –, ma non lasciamoci ingannare: gli scambi intercorsi tra i popoli hanno reso il Mediterraneo culla di civiltà, mare straripante di tesori». FRANCESCO, *Viaggio Apostolico a Marsiglia: Sessione conclusiva dei “Rencontres Méditerranéennes” nel “Palais du Pharo”* (23.09.2023) <https://www.vatican.va/content/francesco/it/speeches/2023/september/documents/20230923-marsiglia-rencontres-mediterraneennes.html> (accesso: 02.11.2023); Cf. SAMUEL P. HUNTINGTON, *Lo scontro delle civiltà e il nuovo ordine mondiale. Il futuro geopolitico del pianeta*, Garzanti Libri, Milano 2000.

1. Alcune obiezioni ad una teologia contestuale del Mediterraneo

1.1. L'uso delle metafore scientifiche nella riflessione etico-teologica: una fallacia naturalistica?

Abbiamo appena menzionato la tesi huntingtoniana delle faglie e dei conflitti tra civiltà, usata spesso dai giornalisti e dai politici che banalizzano dei conflitti complessi nel tentativo di spiegarli al grande pubblico. La tesi non fa che adattare con leggere modifiche il vecchio schema delle superpotenze concorrenziali della Guerra Fredda⁵. Basta analizzare alcuni articoli attuali sul conflitto tra Russia e Ucraina, o tra lo Stato d'Israele, Hamas e Hezbollah per incontrare lo schema delle civiltà incompatibili che cercano di egemonizzare una fetta del mondo.

Le metafore geologiche e geografiche come quelle usate da Huntington sono importanti nel discorso etico-politico e teologico-politico perché orientano il nostro modo di visualizzare e comprendere la realtà. Si può fissare lo sguardo sulla Faglia Gloria che, separando le placche tettoniche l'una dall'altra, fa altrettanto per i popoli del Mediterraneo. Oppure si può pensare il Mediterraneo dal suo centro, partendo dall'unità geologica nota come il Blocco Pelagio – della quale fanno parte Malta, Lampedusa, gli Iblei, Sciacca, e parti della costa tunisina e di Tripolitana, come in un anello – e da lì vedere come si estende da questo centro una catena di anelli geologici e culturali simili e collegati tra loro. La maglia metallica delle armature medievali, o il simbolo dei giochi olimpici, possono essere utili per immaginare questi collegamenti, se non riduciamo gli anelli alla semplice rappresentazione dei continenti nel senso politico moderno (con frontiere ben definite che non permettono sovrapposizioni o meticcianti culturali), e se invece siamo capaci di notare una notevole diversità già fusa in ogni anello ancor prima di considerare quella che viene dai collegamenti tra gli anelli. Anche papa Francesco parte dalla geografia e sceglie di vedere il mare che bagna e unisce le sponde popolate, quel mare dove, come dice Fernand Braudel, «*da millenni tutto vi confluisce, complicandone e arricchendone la storia*»⁶.

Siamo consci che questo discorso sembrerà strano e addirittura problematico per alcuni teologi più classici. Ad esempio, tranne qualche geologo accanito, pochi sanno che cos'è il Blocco Pelagio e nessuno osa riferirsi agli abitanti di

⁵ Per una critica della visione geopolitica di Huntington, cf. MARY KALDOR, *Le nuove guerre: la violenza organizzata nell'età globale*, Carocci, Roma 1999, 160–163.

⁶ FERNAND BRAUDEL (ed.), *La Méditerranée. Vol I: L'espace et l'histoire*, Flammarion 1985, 9 [sic!]. Questo testo fu citato da papa Francesco nel suo discorso al Palais du Pharo (23 settembre 2023).

questo spazio geologico terrestre e marino usando il demotico “pelagi” o “pelagiani”: si parla di europei o di africani, di occidentali e orientali, di libici, maltesi, italiani, o tunisini. Ovviamente, il pelagianismo in teologia significa tutt'altra cosa. Alcuni autori citano una ragione molto valida per evitare l'uso di schemi di pensiero tratti dalle scienze naturali nella riflessione etico-teologica. Le scienze naturali come la geologia si focalizzano su fenomeni indipendenti dall'intenzionalità umana. Se le usiamo per fondare un discorso morale o politico rischiamo di cadere nella fallacia naturalistica, in cui ci si passa indebitamente dal descrivere esseri e fenomeni di tipo empirico (un discorso di per sé eticamente neutro) al prescrivere un dover essere morale. Ma non è questo ciò che proponiamo: non vogliamo fondare il nostro discorso etico usando delle scienze naturali quali la geologia. Vogliamo solamente usare queste scienze euriticamente per poter vedere il mondo con occhi nuovi. Questo approccio è una delle ricchezze che ci offre il richiamo di papa Francesco ad una maggiore interdisciplinarietà nelle discipline ecclesiastiche, fatto nel proemio della costituzione apostolica *Veritatis gaudium* (2017) e messo in mostra nei discorsi pontifici sul tema dell'ecologia integrale, ad esempio nell'enciclica *Laudato si'* (2015)⁷ e nell'esortazione apostolica *Laudate Deum* di quest'anno.

1.2. Un discorso etico atipico?

Oltre l'obiezione appena discussa, un teologo classico potrebbe elencare altri motivi per rifiutare l'approccio adottato qui. Infatti, a prima vista, un discorso fatto da un teologo moralista che parte da una riflessione sul Mediterraneo può sembrare (a) staccato da un'etica moderna fondata su diritti e doveri, (b) non sufficientemente universale, e (c) poco teologico. Iniziamo con la prima obiezione. Certamente, papa Francesco parla di diritti e doveri: quest'anno il Messaggio per la Giornata Mondiale del Migrante e del Rifugiato si è focalizzato sul diritto del migrante di scegliere liberamente se partire dal suo territorio d'origine o se restare⁸. Ma a volte, una riflessione unicamente nutrita da un

⁷ RENÉ M. MICALLEF, “Laudato si’ e la sua metodologia: un critico ascolto delle scienze empiriche?”, in H. M. YAÑEZ (ed.), *Laudato si’. Linee di lettura interdisciplinari per la cura della casa comune*, Gregorian & Biblical Press, Rome 2017, 13–48.

⁸ FRANCESCO, *Messaggio per la 109ª giornata mondiale del migrante e del rifugiato* (24.09.2023), <https://www.vatican.va/content/francesco/it/messages/migration/documents/20230511-world-migrants-day-2023.html> (accesso: 02.11.2023).

discorso morale, fatto all'insegna di quello giuridico su diritti e doveri, fa fatica ad animare i cuori umani a cercare il bene comune⁹.

In particolare, il cuore umano rifiuta questo discorso quando viene convinto (ad esempio, dai demagoghi politici) che – nei tempi faticosi in cui ci tocca di vivere, segnati da cambiamenti veloci e da crisi ecologiche, politiche, sanitarie ed economiche – il diritto del cittadino singolo è esistenzialmente minacciato dal diritto che il cittadino “diverso” o che lo straniero possiede o pretende di avere¹⁰. Nella nostra riflessione, vedremo come un discorso sul Mediterraneo arricchisce il pensiero etico e teologico, sfidando le visioni del mondo che rendono un discorso sui diritti delle persone straniere e diverse da noi sempre meno capace di toccare i cuori e convincere le menti.

1.3. Un discorso troppo locale?

Un approccio contestuale può arricchire una tradizione teologica che cerca l'universalità, giacché la vera cattolicità della teologia è sinodale: essa non deriva dall'imposizione di un'unica visione centralizzata ma dalle intersezioni che si formano quando gli anelli delle teologie contestuali si sovrappongono.

A volte serve fare teologia in contesti ecclesiali molto locali, ridotti al territorio nazionale. Le assemblee dei vescovi e dei fedeli organizzate su livello nazionale sono ben note: tra il 2018 e il 2022 fu celebrato il *Quinto concilio plenario cattolico* in Australia, e tra il 2019 e il 2023 il *Cammino sinodale* in Germania. Non succede spesso che nella convocazione di questi raduni locali si esca da uno schema che segue le frontiere politiche moderne. L'organizzazione della Chiesa cattolica e ortodossa, dai tempi dell'imperatore Costantino, è prevalentemente territoriale, e segue le divisioni politiche: siamo abituati a patriarcati continentali, conferenze episcopali nazionali, diocesi provinciali e parrocchie municipali. Negli anni Novanta, Samuel Huntington si lasciò ispirare dalle divisioni ecclesiali in Ucraina – quelle tra le chiese orientali unite nella fede con il vescovo di Roma e quelle legate al patriarca di Mosca – per annunciare che prima o poi l'Ucraina sarebbe stata divisa politicamente in due¹¹, nonostante il fatto che dal punto di vista liturgico le differenze culturali sono

⁹ SUSANNA SNYDER, “The Dangers of «Doing our Duty»: Reflections on Churches Engaging with People Seeking Asylum in the UK”, in «Theology», 110/857 (2007), pp. 351–360.

¹⁰ Cf. TIM DIXON ET AL., *Un'Italia frammentata: atteggiamenti verso identità nazionale, immigrazione e rifugiati in Italia*, More in Common & Ipsos, Parigi-Londra-New York-Varsavia 2018.: <https://www.moreincommon.com/our-work/publications/> (accesso: 02.11.2023).

¹¹ SAMUEL P. HUNTINGTON, *Lo scontro delle civiltà e il nuovo ordine mondiale. Il futuro geopolitico del pianeta*, 38–39.

pressoché impercettibili. Questa logica che fa corrispondere l'unità ecclesiale a quella nazionale viene usata oggi sia dai filo-russi che vogliono che tutta la parte tradizionalmente ortodossa dell'Ucraina venga annessa dalla Russia, sia dai filo-ucraini che chiedono che tutte le diocesi (eparchie) ortodosse in Ucraina si separino nettamente da Mosca¹².

Nel 2019, papa Francesco rompe questo schema e aprì un sinodo speciale che propose di concepire e ritessere i legami intra-ecclesiali sulla base di una realtà geografica, il Rio delle Amazzoni. La scelta di convocare un «Sinodo speciale per la regione panamazzonica» fu per molti ecclesiologi una sorpresa, perché si distacca dallo schema usuale di mappare il mondo e la Chiesa sulla base di vicende storiche e politiche, o su base linguistica o culturale. L'iniziativa venne dalla REPAM (Red Eclesial Panamazonica), una rete ecclesiale che seppe porre lo sguardo sul grande fiume piuttosto che vedere soltanto i confini nazionali. Un grande fiume come il Rio delle Amazzoni non è meramente una massa d'acqua. È una matrice ecologica integrale che unisce e dà vita alle persone e alle chiese che vivono sulle sue sponde, gente di cultura indigena, euro-migrante o afro-migrante, gente di lingua spagnola, portoghese, amerindiana, inglese, neerlandese o francese, di razza bianca, nera, meticcica o indigena, gente con cittadinanza boliviana, brasiliana, colombiana, ecuadoriana, francese, guyanese, peruviana, surinamese, venezuelana, ecc¹³.

Questa iniziativa ha suscitato altre simili. Nel bacino del fiume Congo è nata una rete analoga, la REBAC¹⁴. Nell'Asia Pacifica alcuni autori hanno proposto di collegare le varie comunità costiere dell'Asia e dall'Oceania usando come criterio il loro sistema idrologico comune, e per questo motivo è stata fondata la RAOEN (River Above Asia Oceania Ecclesial Network). Infatti, in questa parte del mondo, i venti umidi – che portano con sé le piogge monsoniche e talvolta dei violenti tifoni – formano un “fiume nel cielo” che ravvicina

¹² UKRAINIAN ORTHODOX CHURCH, *Resolutions of the Council of the Ukrainian Orthodox Church* (27.05.20 22): <https://news.church.ua/2022/05/28/resolutions-council-ukrainian-orthodox-church-may-27-2022/?lang=en#2023-11-01> (accesso: 02.11.2023); REUTERS, *Ukraine's parliament backs ban on Russia-linked church in initial vote*, (21.10.2023): <https://www.reuters.com/world/europe/ukraines-parliament-backs-ban-russia-linked-church-initial-vote-2023-10-19/> (accesso: 02.11.2023).

¹³ SINODO DEI VESCOVI, *Amazzonia: Nuovi cammini per la Chiesa e per un'ecologia integrale. Documento finale* (26:10.2019): https://www.vatican.va/roman_curia/synod/documents/rc_synod_doc_20191026_sinodo-amazzonia_it.html#La_Chiesa_nella_regione_amazzonica, nn. 6-9 (accesso: 02.11.2023).

¹⁴ Réseau Eclésiéal de la Forêt du Bassin du Congo: <https://rebaccongobassin.org/> (accesso: 02.11.2023).

culturalmente queste terre¹⁵. È un criterio nuovo e stimolante per mappare la relazione tra i popoli dell'Asia-Oceania, per alcuni versi più valido dei classici criteri usati per spartire culturalmente questa parte del mondo, spesso appesantite dai retaggi dell'orientalismo. Un sistema meteorologico comune aiuta ad unire i vari popoli dal punto di vista ecologico, e indirettamente, le unisce dal punto di vista culturale, perché venti e piogge determinano anche le migrazioni di piante, animali ed esseri umani, e quindi usi, costumi e idee.

Abilitati da questa logica, anche noi possiamo tornare al nostro bacino mediterraneo, alle sue comunità religiose e alle sue rotte migratorie, e cercare di vedere il mondo dal centro di questa realtà geografica. L'invito che ci viene dal bacino amazzonico, dal bacino del Congo, o dalle coste dell'Asia pacifica è di adottare uno sguardo umile, che sappia mettere tra parentesi le visioni trionfaliste del passato. Quando ripetiamo nostalgicamente che il Mediterraneo è la culla della civilizzazione greco-romana e giudeo-cristiana rischiamo di offuscare il fatto che oggi ci sono centri ben più fecondi di innovazione tecnologica, di pratica religiosa e di produttività economica e culturale, ubicati ben al di là di questo mare. Dal punto di vista ecclesiale, non dovrebbe costarci troppo riconoscere che il Mediterraneo rischia di diventare un'altra periferia. Anzi, quando noi mediterranei *riconosciamo* di essere i figli di un territorio umile e di una piccola chiesa, e ci schieriamo con semplicità al lato di altre unità territoriali ed ecclesiali altrove nel mondo (*riconoscendo* in questo processo anche il loro valore), noi rafforziamo la sinodalità e quindi l'universalità della Chiesa.

Il compito di cercare e riconoscere le orme di Dio e il bene comune nella storia è un compito che tutte le comunità ecclesiali sono chiamate ad assumere con gioia e riconoscenza, e non soltanto di quelle che si ritengono essere il "centro"¹⁶. Etimologicamente, «cattolico» significa «secondo l'insieme [delle parti]», ed indica un'unione fatta pazientemente e con fatica nella storia, ravvicinando delle realtà locali diverse e pur fundamentalmente simili, essendo realtà umane aperte allo Spirito di Dio, come quando si costruisce un poliedro. Non è un'unità pianificata a tavolino in qualche "centro", che cerca di uniformare il tutto con l'imposizione di una formulazione astratta e atemporale unica, *more*

¹⁵ PEDRO WALPOLE, *Asia, Oceania and the River Above*, <https://www.raoen.org/about/> (accesso: 02.11.2023); BARBARA FRASER, «New Asia-Oceania church network pursues sustainable common home in vast biome», 2021, *National Catholic Reporter*, in <https://www.ncronline.org/earthbeat/justice/new-asia-oceania-church-network-pursues-sustainable-common-home-vast-biome> (accesso: 02.11.2023).

¹⁶ La logica della riconoscenza/riconoscimento che informa questa riflessione è ben sviluppata nella filosofia di Ricoeur, ad esempio in PAUL RICOEUR, *Percorsi del riconoscimento*, Cortina, Milano 2005.

geometrico, come quando si costruisce un globo. L'unione dei cuori e delle menti (riguardo alle cose sulle quali è veramente necessario che ci sia un accordo) si fa condividendo e discutendo insieme i risultati di tale ricerca, guidati dai successori degli apostoli radunati attorno al successore di Pietro. Il Sinodo sulla sinodalità, attualmente in corso, sta riflettendo proprio su questo modo di procedere¹⁷.

1.4. Un discorso poco teologico?

Nell'itinerario mediterraneo di questo capitolo, ci allontaneremo anche da un modello analitico – storicamente molto utile e fecondo – che riduce la teologia ad una riflessione rigorosa radicata nella dogmatica o nelle scienze bibliche, fatta da studiosi rinchiusi in compartimenti disciplinari stagni. Partiremo invece dalla vita pratica che unisce gli esseri umani tra loro, con Dio, e con le altre creature, e dal dialogo con le altre discipline, per fare un discorso sul Bene, ampio ma contestualizzato. Dal punto di vista dell'etica teologica, ogni discorso di questo tipo, qualora non escluda o non rifiuti un riferimento al Sommo Bene, è un discorso autenticamente teo/logico. L'etica teologica riflette sul divino in tanti modi, ad esempio, smascherando le ideologie nazionalistiche che vogliono negare l'unità fondamentale dell'umanità creata da un unico Creatore, e che assumono le vesti di una religione laica, stabilendo un credo di affermazioni “assolute”. Questo approccio ci aiuterà a capire perché papa Francesco cita David Sassoli, il quale vede dietro ciò che divide e allontana i popoli il segno della stoltezza e dell'idolatria¹⁸, e perché il papa critica così duramente i discorsi dei fondamentalisti che spesso si caratterizzano per la loro natura vistosamente “teologica” ma che di fatti non fanno che proiettare sui testi sacri dei pregiudizi umani e troppo umani¹⁹.

¹⁷ SINODO DEI VESCOVI, *Relazione di sintesi della prima sessione della XVI Assemblea generale ordinaria del Sinodo dei vescovi (4-29 ottobre 2023) e risultati delle Votazioni* (28.10.2023): <https://press.vatican.va/content/salastampa/it/bollettino/pubblico/2023/10/28/0751/01653.html> (accesso: 02.11.2023).

¹⁸ DAVID SASSOLI, *Discorso in occasione dell'Incontro di riflessione e spiritualità “Mediterraneo frontiera di pace”* (22.02.2020), citato in FRANCESCO, *Viaggio Apostolico a Marsiglia: Parole del Santo Padre – Momento di raccoglimento con i Leader Religiosi nei pressi del Memoriale dedicato ai marinai e ai migranti dispersi in mare* (22.09.2023): <https://www.vatican.va/content/francesco/it/speeches/2023/september/documents/20230922-marsiglia-leaderreligiosi.html> (accesso: 02.11.2023).

¹⁹ «Noi credenti, dunque, dobbiamo essere esemplari nell'accoglienza reciproca e fraterna. Spesso non sono facili i rapporti tra i gruppi religiosi, con il tarlo dell'estremismo e la peste ideologica del fonda-

2. La Mediterraneità: scegliere un contesto

2.1. La fraternità dei popoli del Mediterraneo

Quando si parla di Mediterraneo, per lo meno nel contesto etico-teologico cattolico, molti pensano subito al tema delle migrazioni e a quello delle relazioni con l'Islam, spesso mescolati e confusi nei dibattiti etici e politici. I teologi e i filosofi cattolici partecipano a modo loro in questi dibattiti, accettando fino ad un certo punto questa riduzione imposta da altri della realtà mediterranea. Ad esempio, nel 2019 fu pubblicato il libro "Con tutti i naufraghi della storia: la teologia dopo *Veritatis Gaudium* nel contesto del Mediterraneo", curato da Secondo Bongiovanni e Sergio Tanzarella²⁰. Questo volume contiene le relazioni di un convegno a Napoli tenutosi il 21 giugno 2019, al quale ha partecipato papa Francesco, con il desiderio di sostenere il lavoro interdisciplinare, interreligioso e contestuale dei teologi che osano pensare una "teologia del Mediterraneo". Molti dei capitoli di questo libro fanno cenno a questi due temi, ai quali torneremo più tardi.

Ma la riflessione sulla mediterraneità potrebbe forse contribuire in qualche altro modo alla teologia? Nel libro curato da Bongiovanni e Tanzarella, gli autori più creativi esplorano vari temi, ma quasi sempre si può trovare il leitmotiv della relazione tra le varie culture mediterranee, o tra il noi e gli altri che vivono "a casa nostra", come nei testi che parlano più specificamente di migrazioni e islam dove un tale leitmotiv risulta qualcosa di scontato. Sullo sfondo del libro sta ovviamente la riflessione sulla fratellanza universale del Documento di Abu Dhabi, firmata da papa Francesco e il Grande Imam Al-Tayyeb nel 2019²¹, che il papa sviluppò ulteriormente un anno dopo nell'enciclica *Fratelli Tutti* (2020). Gli autori del volume declinano questa nozione della fraternità usando concetti simili, ad esempio, il *riconoscimento reciproco*²², il *meticcio* che possiamo ve-

mentalismo che corrodono la vita reale delle comunità». FRANCESCO, *Viaggio Apostolico a Marsiglia: Parole del Santo Padre – Momento di raccoglimento con i Leader Religiosi* (22.09.2023), *ibid.*

²⁰ SECONDO BONGIOVANNI - SERGIO TANZARELLA (a cura di), *Con tutti i naufraghi della storia: la teologia dopo Veritatis Gaudium nel contesto del Mediterraneo*, Edizioni Il Pozzo di Giacobbe, Trapani, 2019.

²¹ FRANCESCO – AHMAD AL-TAYYEB, *Documento sulla Fratellanza umana per la pace mondiale e la convivenza comune* (04:02:2019): http://www.vatican.va/content/francesco/it/travels/2019/outside/documents/papa-francesco_20190204_documento-fratellanza-umana.html (accesso: 02.11.2023).

²² SECONDO BONGIOVANNI, [titolo...], in SECONDO BONGIOVANNI - SERGIO TANZARELLA (a cura di), *Con tutti i naufraghi della storia...*, cit., pp. 47-58.

dere realizzato nell'arte e l'architettura mediterranea²³, la funzione euristica del *vero dialogo*²⁴, o la *congiunzione delle antitesi* che ci permette di vedere la realtà al modo di Romano Guardini²⁵. Alcuni autori fanno la critica della anti-fraternità, ad esempio Sergio Tanzarella, che riflette sul passato della Chiesa, parlando dei retaggi della teologia bellicista costantiniana e della falsificazione ideologica della storia²⁶.

La fratellanza nel Mediterraneo è un concetto più concreto e tangibile quella «fratellanza universale» della quale parlano papa Francesco e il grande imam Al-Tayyeb nel Documento di Abu Dhabi. La fraternità o fratellanza è quella colla particolare che unisce un gruppo umano circoscritto: una famiglia, un clan, una nazione, un demos politico moderno. Parlare di «fratellanza universale» non è così ovvio, perché sembra abolire il confine concettuale fondamentale che distingue il noi dagli altri, il fratello dallo straniero. È più facile concepire e realizzare forme di fraternità più locali, benché tra persone e comunità culturalmente diverse. Per questo motivo, l'intervento del Santo Padre a Posillipo, nella Pontificia Facoltà Teologica dell'Italia Meridionale, il 21 giugno 2019, ci indica che questa fratellanza deve essere contestualizzata. Nel nostro caso, bisogna imparare a fare teologia «*nel contesto del Mediterraneo*»²⁷. Questo ci ricorda il discorso che abbiamo fatto sopra (sezione 1.3) sull'universalità della teologia: siamo invitati a superare una teologia eurocentrica che si crede universale, e a rendersi conto invece che il pensiero umano, anche quello teologico, è sempre legato ad un contesto. Questa concretezza arricchisce il pensiero, piuttosto che impoverirlo.

2.2. La mediterraneità tra le dinamiche centrifughe e centripete

Prima di soffermarci sul tema della fraternità e più specificamente sulle realtà odierne che possano minacciarla o rafforzarla (come le migrazioni), è utile prendere il largo con il nostro pensiero e gettare le reti nelle acque più profonde. Parleremo qui brevemente delle dinamiche centrifughe e centripete, e dell'impatto del turismo.

²³ JEAN-PAUL HERNANDEZ, "L'arte sacra nel Mediterraneo come spazio di dialogo interreligioso", *ivi*, pp. 123-140.

²⁴ DONATELLA ABIGNENTE, *ivi*, pp. 77-90.

²⁵ FRANCISCO RAMÍREZ FUEYO, "Il discernimento come metodo di risoluzione delle "tensioni antitetiche"", *ivi*, pp. 173-198.

²⁶ SERGIO TANZARELLA, *ivi*, pp. 199-212

²⁷ FRANCESCO, "La teologia dopo *Veritatis Gaudium* nel contesto del Mediterraneo", *ivi*, pp. 221-234.

Per capire le sinergie e i conflitti possibili nei rapporti tra i popoli del Mediterraneo, è utile riflettere sui rapporti tra questi popoli e il resto del mondo. Oggi la mediterraneità rischia di essere stracciata dalle forze centrifughe che tirano le sue popolazioni culturalmente e politicamente verso dei poli più prettamente africani, medio-orientali, est-europei e nord-europei, a loro volta trascinati da poli che stanno più in là: gli Stati Uniti, la Russia e la Cina. Per una regione del mondo molto conscia della sua vecchia storia, dove abbondano monumenti millenari fatti di pietra, un tale decentramento è faticoso. La fatica ci fa vedere i momenti gloriosi di conquista e i momenti bui di umiliazione tramite una storiografia incentrata sui grandi eventi politici, ma offusca i momenti più sereni della convivenza e degli scambi quotidiani tra popoli, che spesso vengono liquidati come fatti banali. Scritti in quest'ottica, molti libri scolastici di storia ci raccontano le violenze passate dei conflitti tra i regni europei e l'impero ottomano, spesso da un punto di vista unicamente occidentale, orientale o etnocentrico. In più, le ferite delle violenze più recenti del periodo coloniale e dei processi di decolonizzazione del Nordafrica continuano a sanguinare in tante famiglie e a pesare sul rapporto tra le due sponde del Mediterraneo. Un passato recente di instabilità politica, di dittature e di terrorismo nel sud del nostro mare non ha permesso lo sviluppo di democrazie mature e di economie forti capaci di sostenere una relazione serena e paritaria con la sponda europea. Tutto ciò è reso più complicato da varie tensioni forti nel Maghreb, in Egitto e nell'est del Mediterraneo, tra Paesi e tra gruppi sociali, in merito al ruolo della religione nella politica (e del potere reale delle scuole giuridiche di interpretazione della legge religiosa), ai rapporti con Israele e alla questione del Sahara occidentale.

La Turchia ha saputo contenere queste tensioni e far mostra della sua forza economica e culturale, ma i Paesi occidentali hanno sempre fatto fatica a considerare seriamente la sua richiesta di aderire all'Unione Europa. In parte ciò è dovuto alla debolezza delle istituzioni democratiche e della difesa dei diritti umani in questo Paese; in parte, nonostante la secolarizzazione dell'Europa, una Turchia forte continua a evocare il vecchio nemico ottomano, quell'altro contro il quale l'Europa meridionale soleva unirsi. Tutto ciò ha fatto sì che negli ultimi decenni, la Turchia è diventata un altro polo centrifugo nel Mediterraneo, che con i suoi investimenti economici e finanziamenti di moschee, vuole assorbire nazioni e regioni nella sua sfera politica e culturale, in concorrenza con altri Paesi nel Mediterraneo e fuori di esso²⁸.

²⁸ Per un panorama più dettagliato della realtà politica e culturale attuale nei singoli Paesi del Mediterraneo, cf. ANTONIO SPADARO (ed.), *Essere mediterranei. Fratelli e cittadini del «Mare Nostrum»*, Ancora, Milano 2020.

Sulla sponda nord-ovest del nostro mare, il discorso sulle radici cristiane dell'Europa – valido e caro a Benedetto XVI²⁹, ma oggi spesso sfruttato da un populismo nostalgico – rischia di rafforzare la tendenza centrifuga e di mantenere questa sponda serena e ricca segregata dal resto del Mediterraneo, ben protetta dietro muri e porti chiusi, che vede l'altro più povero o meno bianco come se fosse una minaccia al suo benessere. È evidentemente poco cristiana questa tendenza al ripiegamento su se stessi, fondata sulla paura e sull'egoismo che non vengono certo dal Dio della speranza e dell'amore. La teologia «*nel contesto del Mediterraneo*» promossa da papa Francesco cerca proprio di farci vedere quanto è contraddittorio usare l'identità cristiana come scusa per escludere l'altro e aumentare le divisioni nello spazio mediterraneo e nel mondo.

Non bisogna rassegnarsi di fronte a queste dinamiche centrifughe. Per tanti secoli, il Mediterraneo ha esercitato una forza culturale centripeta sulle altre parti del mondo. Il Mediterraneo, per sua natura geologica, è un mare centripeto. Il nostro mare è nato da un oceano primitivo, il Tetide, che separava il supercontinente del nord, Laurasia, da quello del sud, Gondwana. Nel bel mezzo di quell'oceano c'era la forza di fare convergere questi continenti, fino ad intrappolare e soffocare quell'oceano primitivo e ridurlo ad una specie di grande lago, caldo, salato e geologicamente instabile, e perciò, sempre più povero di vita marina, con un clima afoso che rende aride e difficilmente coltivabili le terre circostanti³⁰. Nei luoghi, come in Italia, dove ci sono montagne vicino al mare, e quindi non manca l'acqua dolce, le pianure erano paludose e per tanti millenni troppo difficili da coltivare; ci sono voluti secoli di bonifiche per poter abitare una terra ferma e stabile, emersa dalle acque malsane. La complessità ecologica e le somiglianze climatiche hanno però permesso ai popoli del Mediterraneo di addomesticare e condividere una grande varietà di piante e animali, e di introdurre e acclimatarne altre che erano addomesticate in Estremo Oriente, importate attraverso la Via della seta. Le eccedenze nella produzione agricola, dovute in parte alla provvidenziale scoperta e la paziente coltivazione di grani molto produttivi come il frumento, hanno permesso la densificazione della popolazione e la creazione di grandi metropoli e di civiltà³¹.

²⁹ Cf. JOSEF CLEMENS, *Le radici cristiane dell'Europa nel pensiero di Joseph Ratzinger – Discorso al convegno internazionale tenutosi a Varigotti – Finale Ligure* (19.09.2008): <http://www.laici.valcontent/dam/laici/documenti/clemens/italiano/radici-cristiane-dell-europa-nel-pensiero-di-ratzinger.pdf> (accesso: 02.11.2023).

³⁰ Cf. FERNAND BRAUDEL (ed.), cit., *La Méditerranée*, pp. 15–34.

³¹ JARED DIAMOND, *Armi, acciaio e malattie. Nuova edizione accresciuta: Breve storia del mondo negli ultimi tredicimila anni*, Einaudi, Torino, 2013.

Questa realtà ha avuto un impatto sulle popolazioni umane: la solerzia, la tenacia e l'ingegnosità hanno fatto nascere grandi civiltà nel bacino mediterraneo, che nonostante i conflitti hanno imparato tanto le une dalle altre e hanno costruito alleanze eterogenee ma stabili. In questi processi le grandi religioni hanno avuto un ruolo centrale. Gli studi archeologici recenti, ad esempio a Göbekli Tepe in Turchia, indicano che i grandi tempi megalitici del Mediterraneo non erano un ennesimo prodotto culturale delle civiltà agricole sedentarizzate, ma piuttosto che lo stabilimento di luoghi di culto da parte di gruppi nomadi ha permesso la sedentarizzazione di una casta di custodi e quindi lo sviluppo dell'agricoltura e delle città³². Tanti secoli dopo, il lavoro paziente dei monaci medievali, che discretamente hanno bonificato paludi, sviluppato la botanica e conservato il sapere degli antichi in abbazie fortificate, ha generato ricchezza e lavoro nelle zone trascurate dai signori della guerra, trasformando le campagne del Mediterraneo. Al contempo, vescovi, califfi e imam hanno costruito cattedrali, grandi moschee e centri di formazione che hanno plasmato le città. Nel mondo cristiano, i luoghi di culto e di pellegrinaggio, dotate di importanti reliquie, non solo hanno avuto un impatto economico e demografico notevole, ma sono anche stati centri di promozione della pace e del rispetto della vita e della giustizia. Nei secoli più turbolenti della fine del primo millennio, questi centri hanno permesso di superare una situazione di grande frammentazione politica e di violenza costante a danni del debole e dell'innocente³³. La speranza è che nei nostri tempi incerti le religioni del Mediterraneo possano superare le tentazioni fondamentaliste, nazionaliste ed etnocentriche, e di nuovo trovare modi ingegnosi e centripeti per unire, rappacificare e moralizzare i popoli, soluzioni che abbozzano già nella storia il volto amoroso, pacifico e giusto del Regno di Dio presente e venturo.

2.3. La turistificazione e la folclorizzazione della mediterraneità

Una delle risposte mediterranee al dinamismo economico e culturale delle regioni più giovani del mondo, più orientate verso il futuro, è quella di valorizzare il passato. Il turismo, da decenni, genera ricchezza, ma rischia di dettare il

³² TREVOR WATKINS, "New light on Neolithic revolution in south-west Asia", in «Antiquity», 84 (2010), pp. 621-634.

³³ H. E. J. COWDREY, "The Peace and the Truce of God in the Eleventh Century", in «Past & Present», 46, 1970, pp. 42-67; THOMAS HEAD, "The Development of the Peace of God in Aquitaine (970-1005)", in «Speculum», 74/3, 1999, pp. 656-686.

nostro modo di vedere l'altro³⁴. Esso ci propone un modello dell'alterità buona: quella dello straniero, tipicamente nordico e bianco, proveniente dalle città moderne industrializzate, che ha soldi da spendere, che non ostenta le sue credenze religiose, che facilmente si lascia affascinare e qualche volta anche ingannare, e che non ha intenzione di restare nel Mediterraneo (tranne nel caso del pensionato ricco, disposto a insediarsi su qualche isola, nel bel mezzo di una comunità di pensionati stranieri). Questo modello dell'alterità, quando diventa preponderante, causa problemi: qualora l'altro non si presenti così, ci viene subito di pensare che ci sia qualcosa che non va.

Nel passato, però, l'altro era il fratello mediterraneo: fratello sì, ma non sempre buono, simpatico, benestante, ingenuo o discreto nelle sue convinzioni religiose. Nelle prime pagine della Bibbia ci viene segnalato – parlando del rapporto tra Caino e Abele – che la fratellanza è sempre una relazione ambigua e complessa, a volte persino fraticida³⁵. Tuttavia, quando essa diventa problematica, ci confrontiamo non tanto con l'inafferrabile lontananza dello straniero, ma con l'insostenibile vicinanza del fratello. Il turismo di massa è una forma di migrazione che crea legami temporanei, superficiali, mercanteschi. Certamente ha arricchito prodigiosamente le sponde del Mediterraneo, ci ha aperto a nuovi stili di vita, e ci ha fatto riscoprire la cultura scientifico-tecnica, sviluppatasi e commercializzata ad oltranza fuori dal bacino mediterraneo, insieme con i prodotti di tale cultura.

Al contempo, la turistificazione del Mediterraneo ha fatto diffondere un ideale romantico, che gonfia, reifica e folclorizza la differenza delle singole culture. Con ciò essa rischia, ironicamente, di rafforzare il nazionalismo e l'etnocentrismo piuttosto che relativizzare le differenze, sia di coloro che ricevono i turisti, sia di coloro nati sulle sponde del nostro mare che si fanno a loro volta turisti visitando brevemente i quartieri disneyficati delle altre sponde. Rapporlandoci con il fratello fuggacemente e superficialmente, presentandoci come consumatori in cerca dell'esotico, ci illudiamo di aver fatto delle vere esperienze di contatto con dei mondi diversi, e rischiamo di tornare a case e arroccarci sempre di più nelle nostre certezze. Invece, come diceva Edgar Morin nel 1998, *«per concepire il Mediterraneo bisogna concepire allo stesso tempo unità, diversità e opposizioni; serve un pensiero non lineare, che catturi sia le complementarità che gli*

³⁴ MAURICE AYMARD, "Migrations", in FERNAND BRAUDEL (ed.), *La Méditerranée: Les hommes et l'héritage*, II, Flammarion, 1986.

³⁵ RENÉ M. MICALLEF, "Tra Caino il vagabondo omicida e Caino il fondatore di città. Fraternità e immigrazione nel discorso politico di Papa Francesco", in «Gregorianum», 96/1, 2015, pp. 99–121.

antagonismi»³⁶. La proposta fatta da Paolo VI nella *Popolorum progressio* (1967) è quella di rafforzare la fraternità dei popoli, non tanto attraverso i superficiali contatti turistici, ma attraverso «*mezzi concreti e pratici di organizzazione e di cooperazione*» (n. 43), facendo appello ai giovani di mettersi spontaneamente «*a disposizione di organismi, ufficiali o privati, di collaborazione con i popoli in via di sviluppo*» (n. 74), che permettono loro di trascorre del tempo seriamente immersi nella terra e nella cultura dell'altro.

Oggi, non è attraente e facile per molti giovani euro-mediterranei di trovare tempo, opportunità e risorse per fare questo nel Mediterraneo; l'insicurezza in molte regioni non aiuta. Eppure, vale la pena trovare dei mezzi, perché

*«il Mediterraneo richiede una mediterraneizzazione di comprensione e solidarietà; così come il mondo può salvarsi solo con l'aiuto di una religione della fratellanza umana, così il Mediterraneo può salvarsi solo con l'aiuto di una religione della fratellanza mediterranea; così come il mondo richiede organi decisionali per problemi comuni di vita e morte, così il Mediterraneo richiede organi decisionali per i suoi problemi nucleari, ecologici, economici e militari»*³⁷.

2.4. Fraternità e fratellanza. Superare le faglie culturali nel Mediterraneo³⁸

Si può collegare questo discorso di Morin con alcuni aspetti del pensiero di papa Francesco sulla fratellanza e sul Mediterraneo, espressi in varie occasioni. Ecco, ad esempio, il concetto di fraternità che sviluppa papa Francesco nel n. 87 di *Evangelii gaudium*³⁹:

«Oggi, quando le reti e gli strumenti della comunicazione umana hanno raggiunto sviluppi inauditi, sentiamo la sfida di scoprire e trasmettere la "mistica" di vivere insieme, di mescolarci, di incontrarci, di prenderci in braccio, di appoggiarci, di partecipare a questa marea un po' caotica che può trasformarsi in una vera esperienza di fraternità, in una carovana

³⁶ EDGAR MORIN, "Penser la Méditerranée et méditerranéiser la pensée", in «Confluences Méditerranée», 28, 1998, p. 33.

³⁷ Ivi, p41.

³⁸ In genere, in italiano, è preferibile l'uso del termine "fraternità" quando non si tratta di legami di sangue, ma per alcuni oggi questo termine sembra un po' vetusto e in alcuni testi ecclesiali si usa talvolta "fratellanza" al posto di "fraternità".

³⁹ Cfr. CHRISTOPH THEOBALD, *Fraternità*, Qiqajon, Magnano (BI) 2018, pp. 61 ss.

solidale, in un santo pellegrinaggio. In questo modo, le maggiori possibilità di comunicazione si tradurranno in maggiori possibilità di incontro e di solidarietà tra tutti».

Come creare questa esperienza di fraternità nel bacino mediterraneo? Certamente, c'è una sociologia del vivere insieme, ma cosa significa parlare della «mistica» del vivere insieme? Durante tanti secoli, le religioni ci hanno aiutato a creare due fratellanze parallele che superano tanti confini. Mentre camminavano insieme simbolicamente ad Abu Dhabi, la sera del 4 febbraio 2019, papa Francesco rappresentava agli occhi del mondo la *fraternitas christiana*, e il Grande Imam Al-Tayyeb la *umma* musulmana. Storicamente, queste due raggruppamenti fraterni hanno aiutato i popoli del Mediterraneo al loro interno a superare – alle volte con grande fatica – i confini di etnia, razza, lingua, nazione, cittadinanza, e genere. Nella visione del mondo attuale che ci offre Samuel Huntington, queste fratellanze appaiono come blocchi irrimediabili: essi segnano una faglia conflittuale tra due civiltà opposte che spacca in due il nostro mare, e per estensione, tutto il mondo. Nella lettura del mondo che ci offre la Dichiarazione di Abu Dhabi, invece, questi due blocchi possono essere riconciliati nel nome di una fratellanza umana più grande, quella universale, capace di superare i vecchi discorsi giuridici sull'ostilità tra *dār al-Islām* e *dār al-harb* spesso citati dai fondamentalisti e dagli islamofobi.

Papa Francesco parla di una “mistica” perché è ben conscio che non è sempre possibile costruire la fraternità e l'amicizia sociale attraverso le mediazioni istituzionali e i processi di consociazione politica, economica, culturale e religiosa, peraltro estremamente importanti e necessari. Nell'enciclica *Fratelli Tutti* egli commenta la Parabola del Buon samaritano (Lc 10,29-37) adottando, ai nn. 101-102, una distinzione importante tra il consociato e il prossimo, sviluppata dal filosofo Paul Ricoeur in un testo precedentemente poco noto⁴⁰. Il consociato (o socio) è l'altro in quanto persona che interagisce con me prevedibilmente, nei confini di un rapporto interpersonale storico istituzionalizzato che può essere analizzato sociologicamente. Il prossimo, come inteso da Ricoeur, è l'altro che mi si presenta in un incontro improvviso, in cui la vicinanza fisica e umana fanno scaturire qualcosa di inaspettato.

⁴⁰ PAUL RICOEUR, “Le socius et le prochain”, in *Histoire et vérité*, Éd. du Seuil, Paris, 1955, pp.99–111. Il testo fu originariamente pubblicato in un opuscolo religioso nel 1954. Non offrirò qui una sintesi dell'enciclica *Fratelli tutti*, perché questo è già stato fatto nel report *Il diritto d'asilo* del 2021.

Nella famosa parabola troviamo uno straniero, membro di un'etnia disprezzata, che si presenta all'improvviso e salva la vita di una vittima di violenza (probabilmente un ebreo autoctono), quando le reti sociali normali che dovrebbero sostenere la vittima crollano. Tutti i viandanti tranne questo straniero scelgono di vedere un cadavere, e nessuno osa verificare se la persona sia veramente morta, credendo probabilmente che questo fosse il compito di qualcun altro. Nel samaritano invece scatta qualcosa di misterioso che gli permette di riconoscersi fratello e di soccorrere la vittima. Certo, dopo qualche minuto la "mistica" scompare e ci ritroviamo nello schema di rapporti sociali normali, parlando di soldi con un albergatore. Eppure, la domanda su quell'evento inaspettato rimane: si può replicare un incontro di autentica prossimità, formulando regole per normare i comportamenti umani, o educando la gente nelle virtù morali, oppure si tratta di qualcosa dell'ordine della grazia e delle virtù infuse?

La seconda opzione è forse la più giusta. Essa diventa concepibile oggi anche quando parliamo dei non-cristiani, giacché nella proposta teologica del Vaticano II c'è spazio per una presenza e un'azione dello Spirito Santo anche fuori dalle Chiese cristiane, nel mondo e nei cuori dei non-battezzati⁴¹. Tuttavia, per Ricoeur – che scrive negli anni Cinquanta per un pubblico protestante nella Francia laica del secondo dopoguerra – la religione e la teologia non hanno solamente un ruolo spirituale che mira a comprendere e fomentare nell'individuo l'anelito alla pura carità dell'incontro. Esse hanno anche un ruolo sociale nel plasmare pazientemente e nel rendere sempre più giuste le istituzioni sociali e storiche della vita quotidiana, ad esempio, nella parabola, quelle che fanno da cornice al rapporto tra gli abitanti della Samaria e quelli della Giudea⁴². Se non fosse così, la teologia sarebbe carente, perché «*appena riduco la teologia del prossimo a una teologia dell'incontro, perdo il significato fondamentale della Signoria di Dio sulla storia*»⁴³. È in questo senso che la teologia (cristiana, giudaica, islamica) ha un ruolo nella riflessione pubblica su temi sociali, economici, ecologici, e ha un compito di impegnarsi "politicalmente" (non nel senso partitico, ovviamente), ad esempio valutando moralmente e equamente il rapporto tra gli abitanti di Gaza e dello Stato di Israele, o tra gli ucraini e i russi, per smaschera-

⁴¹ GIOVANNI CERETI, *Attività della Commissione dialogo interreligioso: Presenza e azione dello Spirito Santo nel mondo e nelle altre religioni* (01.09.1997): https://www.vatican.va/jubilee_2000/magazine/documents/ju_mag_01091997_p-56_it.html (accesso: 02.11.2023).

⁴² Un'altra lettura sociopolitica della parabola, di grande interesse tuttora, è quella proposta da Martin Luther King Jr, nel suo discorso "I've been to the mountaintop", pronunciato a Memphis il 3 aprile 1968: <http://americanradioworks.publicradio.org/features/sayitplain/mlking.html> (accesso: 02.11.2023).

⁴³ PAUL RICOEUR, "Le socius et le prochain", cit., p. 105.

re gli inganni e proporre profeticamente un cammino onesto verso la pace. La teologia non deve ovviamente trascurare l'altro ruolo, quello di osservare lo Spirito che agisce misticamente nei cuori umani, permettendo loro di approfittare degli eventi inaspettati per fare scaturire forme inedite dell'amore del prossimo. Tali eventi sono capaci di superare la diffidenza e l'odio e di catalizzare delle meravigliose trasformazioni di alcuni rapporti difficili, bloccati per decenni o secoli interi, ad esempio tra alcuni popoli nel bacino del Mediterraneo.

Tutto questo vale anche per i rapporti con lo straniero al di dentro della nostra società, ad esempio quelli che intercorrono tra autoctoni, stranieri comunitari, immigrati extracomunitari e richiedenti asilo in un Paese come l'Italia. Infatti, la parabola adotta proprio questo punto di vista, tramite cui Gesù osa scomodare i suoi uditori. La "fratellanza umana" è un legame che unisce tutti i membri del genere umano, una forma di solidarietà che esige da noi il rispetto della dignità (e ovviamente della vita) gli uni degli altri, e che rende immorale il tentativo di giustificare il terrorismo facendo appello a qualsiasi religione o ideologia. Francesco e Al-Tayyeb parlano spesso del terrorismo nel Documento di Abu Dhabi, perché è un problema reale che aiuta a propagare il dogma huntingtoniano.

La "fratellanza umana", però, dovrebbe essere un legame più forte della mera solidarietà. Quando viene vissuta in un contesto umano delimitato e concreto, la fraternità va oltre la mera tolleranza dell'altro, oltre il rispetto della dignità dell'altro, oltre la filantropia, e anche oltre l'ospitalità di un'accoglienza temporanea o transitoria⁴⁴. Fraternità significa costruire una società insieme all'altro: all'interno dei nostri Paesi, essa vuole dire l'integrazione delle genti del mediterraneo e di altri stranieri divenuti "mediterranei" nelle città cosmopolite di questo bacino. Al livello geopolitico, essa vuole dire l'integrazione di tutto questo spazio umano del bacino mediterraneo. Un'integrazione che esclude altre persone, altri gruppi di Paesi? Non c'è una ricetta politica, culturale, inter-religiosa, unica o prefabbricata per costruire le istituzioni, le prassi, gli abiti di tale fraternità, ma le faglie che continuano a separare e frammentare il bacino mediterraneo non sono più accettabili per chi accoglie questa visione del futuro che ci propone papa Francesco.

⁴⁴ FRANCESCO, *Discorso durante la visita al «Centro Astalli» di Roma* (10.09.2013): https://w2.vatican.va/content/francesco/it/speeches/2013/september/documents/papa-francesco_20130910_centro-astalli.html (accesso: 02.11.2023).

3. Le migrazioni: spostare lo sguardo

3.1. Migranti e Mediterraneo

Dopo la precedente riflessione sulla mediterraneità e sulla fraternità, è giunto il momento di parlare dei fenomeni migratori nel Mediterraneo. Possiamo parlare di coloro che arrivano in massa ogni estate ed entrano galleggiando nei nostri porti, causando tanti problemi sanitari. Economicamente non servono quasi a niente, ma sono addirittura un peso. Dagli anni Settanta, ciclicamente, sono in aumento, ma negli ultimi decenni i loro spostamenti sono diventati per molti cittadini un problema noto e fastidioso, un vero flagello nel Mediterraneo. Chi vi si avvicina rischia di farsi del male. I più pericolosi, poi, vengono da più lontano, specialmente quelle che ci invadono dall'Atlantico e dall'Oceano indiano attraverso lo stretto di Gibilterra e il Canale di Suez. Tanti chiedono alle autorità pubbliche delle soluzioni magiche per risolvere questa crisi, ma gli esperti dicono che si tratti di un fenomeno strutturale, e che bisogna abituarsi a convivere con essi.

Ovviamente stiamo parlando delle meduse, e non dei migranti e dei richiedenti asilo, o dei musulmani. Il fatto che molti discorsi pubblici sui nostri fratelli e sulle nostre sorelle migranti sono diventati quasi indistinguibili dai discorsi sulle meduse dovrebbe farci riflettere. I due temi, a volte connessi e addirittura confusi – quello della migrazione, specialmente quella non autorizzata dai nostri ministri e servizi consolari, e quello dei rapporti con l'Islam e le persone musulmane – sono nevralgici ed emblematici delle difficoltà più profonde della convivenza tra i popoli nel Mediterraneo⁴⁵.

La mancanza di ospitalità e di fraternità nei confronti di questi altri non riguarda soltanto gli autoctoni di estrema destra o le persone palesemente xenofobe. Una collega sociologa, Sophie Krossa, che studia i conflitti sociali e l'integrazione degli immigrati in Germania, ha seguito lo sviluppo delle relazioni tra autoctoni e immigrati in alcune comunità miste dopo l'accoglienza

⁴⁵ Per questo motivo, nel libro sulla teologia «nel contesto del Mediterraneo» che contiene le relazioni della sopracitata conferenza di Posillipo, alcuni dei capitoli parlano esplicitamente del tema delle migrazioni — in modo particolare quelli di Valerio Petrarca (pp. 23-30) e Carmelo Torcivia (pp. 31-46) — mentre altri fanno dei cenni più impliciti a questo tema. Altri capitoli ancora parlano delle relazioni tra islam e cristianesimo, che rappresenta una lente (importante ma limitante) attraverso la quale si suole interpretare le relazioni tra le due sponde del nostro mare (in particolare, i testi di Meir M. Bar-Asher, pp. 165-172 e di Sihem Djebbi, pp. 147-164). Cf. SECONDO BONGIOVANNI – SERGIO TANZARELLA (edd.), *Con tutti i naufraghi della storia...*, cit.

massiccia di richiedenti asilo in questo Paese nel 2015⁴⁶. Gli autoctoni, nei suoi studi, sono spesso gente più “di sinistra”, o cristiani impegnati nel sociale, ardenti difensori del multiculturalismo e dei diritti degli immigrati, e al contempo persone molto ecologiche, diligentissime nel fare la raccolta differenziata e nel prendersi cura della nostra casa comune. L’inizio del rapporto tra questi autoctoni e gli immigrati risulta sempre molto positivo, ma i conflitti nascono quando gli autoctoni cominciano a notare le resistenze dei nuovi arrivati nei confronti della disciplina tedesca in materia di raccolta differenziata o dell’uso di alcuni prodotti sanitari. L’amica migrante dopo un po’ diventa quella persona “sporca”, che “fa venire i ratti”, che “non rispetta la cultura tedesca”, e che “non è capace ad integrarsi”. Nel frattempo, l’amico autoctono diventa, per l’immigrato, quella persona “spudorata” o “sporca”, affascinata dall’igiene intima altrui e dall’immondizia, che sta lì a parlare di cose private e a “giocare” con i rifiuti, invece di tacerne o di sbarazzarsene nel modo più sbrigativo possibile.

La sporcizia, l’impurezza e la puzza dell’altro, e la loro costruzione sociale in quanto meccanismi che giustificano delle dinamiche pervasive di esclusione, marginalizzazione e addirittura di demonizzazione genocida, sono temi importanti per i sociologi. Da sempre, questi concetti fanno parte di un arsenale concettuale tramite cui le élite costruiscono delle sofisticate ma improbabili teorie sulle incompatibilità tra culture umane, e gli opportunisti mercanti della paura inventano miti: “ci stanno invadendo”, “diventeremo tutti come loro”, “ci tolgono il lavoro”, “sono dei terroristi”, “minacciano la nostra identità e i nostri valori”, “siamo troppo generosi e se ne approfittano”, “non c’è più spazio per loro”, e così via. Non c’è niente di fondamentalmente nuovo in tutto ciò. Molto probabilmente dicevano le stesse cose dei lavoratori francesi e tedeschi che andavano a cercare lavoro nei Paesi Bassi durante i boom del Seicento e nel Settecento, e degli ugonotti francesi che si rifugiavano in Inghilterra durante le persecuzioni, e di ogni nuova ondata di immigrati arrivati nelle Americhe⁴⁷. Nel contesto del Mediterraneo, abbiamo una storia millenaria di colonizzazioni, invasioni, espulsioni, ingegneria demografica e pulizia etnica, ma anche di ibridizzazione tra popolazioni e culture, che ci ha arricchito e ci ha fatto ciò che siamo oggi, dei “mediterranei”.

⁴⁶ ANNE S. KROSSA, *Analysing Society in a Global Context: Empirical Studies on Sociation Processes of Volunteers and Refugees*, Palgrave Macmillan, Cham, 2020.

⁴⁷ Cf. PHILIP MARFLEET, *Refugees in a Global Era*, Palgrave Macmillan, Houndmills, Basingstoke (U.K.) and New York 2006¹, pp57–75; KLAUS BADE, *Migration in European History*, Wiley-Blackwell, Malden, MA, 2003.

3.2. Due approcci classici e la dissonanza cognitiva

Quando il papa invita i teologi a riflettere su temi come quello del Mediterraneo, dei rapporti con l'immigrato e con l'islam, spesso si adottano due approcci. Un primo approccio, al quale abbiamo appena accennato, è quello di *sfatare i miti*⁴⁸. Il teologo prende una lista di bugie, o di mezze-verità, che vengono usate nello spazio pubblico per fomentare la paura dell'altro, e cerca di convincere gli uditori che le cose non stiano così, con l'aiuto di argomenti, statistiche, modelli economici, studi sociologici, ecc. Per fare questo è essenziale avere strumenti affidabili, come quelli forniti nei capitoli precedenti di questo report. Un tale approccio può essere un lavoro autenticamente teologico-morale, qualora permetta di fare verità sulla realtà umana – di dire ciò che è, e negare ciò che non è – e di far avanzare il processo più ampio della ricerca del bene comune e dell'annuncio del Regno di Dio già presente tra noi.

L'altro approccio è quello di *parlare del dover essere*. Spesso si fa con un discorso sui doveri, facendo prima un elenco dei diritti dell'altro, e da lì deducendo ciò che dobbiamo fare, come individui, comunità e società per far rispettare questi diritti, e per soddisfare le pretese degli aventi diritto. Il teologo onesto e preciso dovrà anche spiegare che non tutti i diritti vanno intesi come diritti assoluti, e non tutte le pretese possono essere soddisfatte nello stesso modo, sempre, ovunque e per tutti, giacché viviamo in un mondo di risorse limitate dove spesso le varie e multiformi pretese entrano in conflitto tra di loro. Servono quindi dei principi etici e delle regole di priorità per aggiudicare e gerarchizzare la soddisfazione di tali pretese⁴⁹.

Il problema, però, è che il tema delle migrazioni è diventato così polarizzato, distorto e tossico in alcuni ambiti che questi due approcci classici rischiano di fare più danno che bene ai nostri amici migranti e rifugiati. Il secondo approccio spesso fallisce perché la gente che si ritrova a vivere con l'immigrato povero nelle periferie più disfunzionali è stanca di sentire i pareri degli esperti che da una cattedra o da un pulpito vogliono insegnare cosa bisogna credere o

⁴⁸ Alcune risposte a tali miti si possono trovare in un mio libro recente: RENÉ M. MICALLEF, *Fratellanza. Una virtù politica e religiosa*, San Paolo Edizioni, Cinisello Balsamo, MI 2022.

⁴⁹ Cf. RENÉ M. MICALLEF, "Migrazioni", in PAOLO BENANTI et al. (edd.), *Teologia morale*, Dizionario San Paolo, San Paolo, Cinisello Balsamo (MI) 2019, 447–458; ID, "Das katholische Sozialdenken zur Mobilität der Menschen im 20. und 21. Jahrhundert: Kontinuität und Aggiornamento", in ANNETTE SCHAVAN - HANS ZOLLNER (edd.), *Aggiornamento - damals und heute: Perspektiven für die Zukunft*, Herder Verlag, Freiburg i.B. 2017, 86–121; GIUSEPPE LATERZA, "Sviluppo umano integrale e condivisione: Il principio di destinazione universale dei beni per un approccio integrale alle migrazioni", in *Il diritto d'asilo. Report 2020*, Fondazione Migrantes & Tau, Roma-Todi 2020, 353–372.

cosa bisogna fare⁵⁰. Il primo approccio non è facile da seguire, perché viviamo in un mondo dove la gente è disposta a credere delle cose assurde e non abbandona facilmente le sue credenze, neanche di fronte a dati chiari forniti da fonti molto affidabili.

Il problema non riguarda solo i giovani e le persone poco istruite che diffondono le fake news, oppure i terrapiattisti, i no vax, gli antisemiti e gli islamofobi che propagano le teorie del complotto, o coloro che negano l'esistenza o le cause antropiche dei cambiamenti climatici, o gli elettori manipolati da troll, bot e aziende manipolatrici come Cambridge Analytica. Spesso si tratta di persone molto istruite, che usano nel modo più efficace la loro intelligenza e formazione per stroncare sommariamente ogni argomento e ogni dato capace di falsificare le loro credenze errate, alle quali essi si aggrappano con passione e accanimento, spesso perché si tratta di credenze intimamente legate alla loro visione del mondo e alla loro identità sociale e politica⁵¹. A queste persone, i miti sui migranti servono soventemente per risolvere la dissonanza cognitiva, e perciò resistono ai tentativi di sfatarli.

Viviamo in un mondo dove la comunicazione politica è diventata una forma di pubblicità, e dove la pubblicità (che finanzia, filtra e priorizza le forniture del sapere e dell'informazione diffusa gratuitamente online) si adatta a ciascun consumatore dopo averlo profilato⁵². La soluzione facile per trasformare la nostra società (nel bene e nel male) proposta dai pubblicitari è quella di evitare di dire quelle verità o di menzionare quegli obblighi morali che rischiano di aumentare la dissonanza cognitiva nell'uditore, quelle che sfidano le sue credenze. Secondo questa visione, serve piuttosto appoggiarsi proprio su quelle credenze, anche qualora fossero false e immorali, e di confezionare un messaggio specifico mirato a ogni segmento ideologico della società, inteso a sedurre retoricamente gli interlocutori che si identificano con quel segmento. Ad esempio, in agosto 2018, More in Common ha pubblicato uno studio, fatto in collaborazione con Ipsos, sugli atteggiamenti verso identità nazionale, immigrazione e rifugiati in Italia⁵³. La conclusione è che ci sono sette pubblici in Italia che filtrano l'informazione su queste tematiche affini da sette prospettive diverse. Un pubblicitario direbbe che per raggiungere ciascun pubblico, bisognerebbe confezionare sette discorsi diversi che mirano a sette profili emotivi e cognitivi diversi.

⁵⁰ SUSANNA SNYDER, "The dangers of 'doing our duty'..."; cit.

⁵¹ BRIAN J. GAINES ET AL., "Same Facts, Different Interpretations: Partisan Motivation and Opinion on Iraq", in «The Journal of Politics», 69/4, 2007, pp. 957-974.

⁵² ELI PARISER, *The Filter Bubble: What the Internet Is Hiding from You*, Penguin, London 2012.

⁵³ TIM DIXON ET AL., *Un'Italia frammentata*.

Naturalmente, non è consono con la vocazione del teologo moralista semplicemente accettare e adeguarsi a questo modo di procedere. Tuttavia, è necessario che anche i figli della luce diventino astuti e sappiano riconoscere i contesti e adattare i linguaggi, specialmente quando devono affrontare dei temi scottanti come quello dell'asilo e delle migrazioni. Il fatto di rifiutare l'uso dell'inganno e della manipolazione richiede da essi lo sviluppo dell'abilità per dire la verità in modo persuasivo e di navigare con saggezza e compassione le dissonanze cognitive dei loro interlocutori.

Lo studio di More in Common identifica due segmenti del pubblico italiano che sono "aperti", due che sono "chiusi", e tre che sono "intermedi" nei confronti dei dibattiti più cosmopoliti e speranzosi sull'immigrazione e l'identità italiana. I segmenti più chiusi sono difficili da raggiungere dall'invito alla fraternità mediterranea e universale fatto da papa Francesco. È più facile entrare in dialogo con la gente situata nei segmenti intermedi: i "moderati disimpegnati", i "trascurati" e i "preoccupati per la sicurezza". Messi insieme, questi tre gruppi costituiscono il 48% degli italiani. Gli autori notano che *«nonostante l'idea diffusa che l'immigrazione sia un male per il Paese, la maggioranza degli italiani prova sentimenti di solidarietà ed empatia per gli stranieri: l'opinione pubblica italiana spesso è più sfaccettata di quanto si immagini»*⁵⁴. Per la Chiesa e per i teologi in Italia, è importante imparare a parlare con queste persone, riconoscendo le loro paure ed ansie, costruendo sulle loro speranze, usando il loro linguaggio: solo partendo da queste basi possiamo osare parlare di diritti e di doveri, appoggiandoci ai dati e alle conclusioni contenute in questo report e in altri simili.

3.3. Un approccio alternativo: come fare crescere la pianta della fratellanza mediterranea?

Nella presentazione della nozione del consociato di Ricoeur (sezione 2.4), abbiamo fatto cenno al tema delle virtù morali. Le virtù sono degli abiti buoni che diventano una dimensione quasi naturale dell'agire umano e che ci permettono di porre con maggiore facilità e soddisfazione alcune scelte e atti. Esse vengono apprese attraverso un addestramento continuo che punta all'eccellenza, fatto dentro una comunità che orienta i suoi membri al bene, rendendo visibili i beni sociali e individuali che ne derivano. Le virtù ci forniscono una spinta interna e ci aiutano a riconoscere il bene da fare nelle tante situazioni della vita che non sono disciplinate da una chiara norma morale. Esse permettono di navigare la

⁵⁴ *Ibid.*, 6.

complessità e le circostanze inedite, ma solo fino ad un certo punto: infatti, essendo tipicamente radicate in un contesto sociale fortemente comunitario, esse ci preparano bene a interagire eticamente con il nostro consociato, ma non sempre aiutano a gestire i rapporti con il prossimo che ci si presenta all'improvviso e che non condivide la nostra visione della realtà e del bene.

È possibile capire la fraternità/fratellanza come una virtù, e non solo come un valore, un dovere, o un mero fatto biologico o sociologico. Si tratta della virtù, o dell'abito buono, di trattare le persone in modo fraterno, specialmente quelle persone che per un motivo o un altro si trovano a vivere accanto a noi, e con le quali ci tocca costruire una società. Per poter abitare insieme il Mediterraneo con delle persone che sono culturalmente diverse da noi, bisogna esercitarsi in alcune buone pratiche che creano fraternità. Sono pratiche da sviluppare e promuovere, sia nello spazio religioso, sia nello spazio civico. Ecco alcuni esempi:

1. *Il racconto*: una prima pratica è quella del saper raccontare ed ascoltare i racconti dell'altro. Si raccontano gioie, sofferenze, storie, tradizioni, identità. Così si superano malintesi, dicerie, paure, stereotipi, ma anche si riesce a spiegare all'altro i disagi che ci crea il vivere insieme. È difficile in un contesto polarizzato ascoltare argomenti logici, seguire grafici statistici, risolvere problemi piccoli o grandi di differenze culturali, prima di un incontro nel quale ci raccontiamo a vicenda.
2. *Il rito*: una seconda pratica è quella di stabilire dei riti sociali comuni; la vita politica, associativa, sportiva, scolastica e universitaria è piena di espressioni ritualizzate. I riti ci permettono di fare memoria storica e di esprimere chi siamo. A volte servono nuovi riti laici e religiosi per includere l'identità e la storia dei nuovi consociati, e per dignificare, celebrare e mettere in mostra simbolicamente il nostro legame con le persone diverse da noi. I riti sociali ci permettono di festeggiare insieme i momenti di gioia e di piangere insieme nei momenti di dolore; creano anche degli appuntamenti regolari che radunano persone di culture diverse.
3. *Il tabù*: ci sono dei comportamenti, degli atti e delle parole che intaccano i legami fraterni. Talora possono sembrare innocui, ma ci sono momenti in cui serve vietarli severamente. Il sarcasmo offensivo, il linguaggio che non rispetta la dignità e l'identità dell'altro, l'uso di certi simboli odiosi o escludenti, le barzellette razziste, la violazione sistematica ma "leggera" e tollerata di alcuni diritti: tutto ciò può diventare lesivo nei rapporti umani, specialmente quando nel rapporto sussiste

una notevole differenza di potere. Senza cadere nell'autoritarismo o in una nozione troppo spinta del *politically correct*, è importante creare un contesto sociale dove le persone più timide possano facilmente esprimere disgusto e interrompere tali dinamiche corrosive, invece di dover sorridere o fare finta di niente. Stabilire tabù è una pratica molto importante e spesso ignorata oggi; tanta gente confonde la libertà di parola e l'autenticità con la scorrettezza politica e la mancanza di civiltà e di decenza nei confronti dell'altro.

Tutto ciò ci può aiutare a costruire una base per abitare insieme il Mediterraneo, sfidando le forze centrifughe e la paura delle persone diverse che abitano negli edifici vicini, nei quartieri vicini, o nei Paesi vicini, ma che sono lontani dai nostri cuori. Su questa base bisognerà poi fomentare una cittadinanza attiva che stimoli la società civile e i movimenti politici a creare e a cambiare tutta una serie cose: cambiare leggi che discriminano o escludono l'altro, creare leggi per regolare le nuove realtà sociali e orientarli verso il bene comune, cambiare il modo di rappresentare e raccontare l'altro nei mezzi di comunicazione, creare spazi fisici di convivenza, adattare i programmi scolastici per aiutare i ragazzi e i giovani a conoscere meglio le persone di altre culture e religioni e a capire meglio i fenomeni strutturali complessi come quello della mobilità umana, e infine, creare strutture che combattono lo sfruttamento, la discriminazione, e la competizione sleale nel mondo del lavoro.

4. Conclusione

In un libro stimolante, lo psichiatra infantile svizzero Jean-Claude Métraux suggerisce di usare la migrazione come “metafora” per capire noi stessi e il mondo che ci circonda, prima di usarla in terza persona⁵⁵. Le acque, le luci e le ombre del Mediterraneo, come le sue montagne e spiagge, si spostano continuamente; anche la nostra vita pellegrina in un mondo moderno si trasforma continuamente e fa di noi dei migranti.

La sfida che ci pone il nostro contesto oggi è quella di abitare insieme, come migranti accanto ad altri migranti, questo Mediterraneo, guidati da virtù come quella della fraternità, e da una ricerca autentica e condivisa del bene e della verità. Per fare ciò, bisogna anche sfidare i meccanismi psicologici che proteggono le nostre credenze errate dai tentativi di falsificazione, superare i pesanti

⁵⁵ JEAN-CLAUDE MÉTRAUX, *La migrazione come metafora*, ed. A. D'ANGIÒ, Il Ponte, Milano 2015.

retaggi del passato e resistere alle forze geopolitiche centrifughe che rischiano di dissolvere sempre di più i rapporti con i nostri vicini, frantumando questa regione importante del mondo. Innanzitutto, però, bisogna osar sognare e osar sperare un futuro di convivenza fraterna e pacifica per il bacino mediterraneo e per il resto del mondo.

René Mario Micallef

È un sacerdote gesuita maltese e professore associato di teologia morale ed etica sociale presso la Pontificia Università Gregoriana. È specializzato in temi quali la migrazione, i conflitti, i diritti umani e le fonti del ragionamento morale. Il padre Micallef è laureato in Biologia e Chimica (Università di Malta) e in teologia (Facultés J suites de Paris), e ha conseguito master in Filosofia (Universit  di Londra) e Teologia (Universidad Pontificia Comillas - Madrid). Il suo dottorato in Teologia, difeso al Boston College (2013),   incentrato sull'etica delle politiche migratorie. Durante la sua formazione ha accompagnato migranti e rifugiati in vari paesi e contesti, anche in Africa.

ABSTRACT

2022-2023: Solo passi indietro?

Magda Bolzoni

Il conflitto in Ucraina, che ha preso il via nel febbraio 2022, ha contribuito all'aumento del numero di persone in fuga da guerre, conflitti, persecuzioni e diritti negati, che ha superato a livello globale i 110 milioni a metà 2023. Di questi, circa 35 milioni si trovano nel 2023 fuori dai confini del proprio Paese, alla ricerca di protezione e sicurezza. La maggior parte, circa il 70% rimane in Paesi confinanti, e solo una piccola parte inizia un lungo e pericoloso viaggio verso l'Europa, che continua a presentare un' assoluta carenza di canali di ingresso legali e sicuri per chi fugge. Sono stati infatti poco più di 500 mila gli ingressi irregolari in Europa tra il 2022 e il 2023, mentre sono state più di 1 milione le richieste d'asilo presentate nello stesso periodo. Un discorso a parte è da fare per le persone in fuga dall'Ucraina: a ottobre 2023 sono circa 5,8 milioni quanti si trovano in Europa, di cui 4,1 milioni con un permesso di protezione temporanea.

Questo capitolo fa il punto sugli andamenti del 2022 e dei primi 9 mesi del 2023, portando l'attenzione sulle rotte di ingresso, le domande di asilo presentate e le forme di protezione riconosciute in Europa e in Italia, anche discutendo l'intrecciarsi di motivazioni che spingono le persone a fuggire dal proprio Paese alla ricerca di protezione e sicurezza.

2022-2023: Only Steps Backwards?

The war in Ukraine, started in February 2022, pushed the global number of people forcibly displaced further, exceeding 110 millions worldwide by mid-2023. In 2023, 35 millions people are displaced outside their home country, looking for protection and safety. Around the 70% of those forcibly displaced stay in a neighbour country and only a small number starts the long and dangerous journey to Europe, lacking for safe and legal ways of access. Between 2022 and the first few months of 2023, around 500 thousands border-crossings have been detected at the EU's external borders, while, over the same period, there has been more than 1 million asylum requests. Ukrainian refugees should be added to these numbers: there are currently 5,6 millions Ukrainian refugees recorded in Europe, of which 4,1 millions hold a temporary protection permit.

The chapter aims at discussing the 2022-2023 trends, focusing on the routes used to access EU territory, the asylum requests presented and processed, and on their results in Europe and in Italy, also bringing attention to the variety of reasons pushing those forcibly displaced to look for protection and safety outside their home country.

Le frontiere esterne dell'UE: una tragedia annunciata

Ulrich Stege

Invece di creare vie di fuga sicure, organizzare una rapida accoglienza e distribuzione di tutti coloro che cercano protezione in Europa alle frontiere esterne dell'Unione Europea (UE) e sviluppare una procedura efficace per documentare e prevenire le violazioni dei diritti umani alle frontiere, l'UE e i suoi Stati membri hanno continuato a perseguire una politica di isolamento e di esclusione di coloro che cercano protezione. I piani di "riforma" del Sistema europeo comune di asilo (CEAS), presentati nella prima parte di questo capitolo (in particolare per quanto riguarda le procedure alle frontiere esterne dell'Europa), non promettono alcun miglioramento. Questa è la conclusione a cui si deve giungere se si analizza la prassi attuale alle frontiere esterne dell'UE, in particolare in Spagna e Grecia (di cui si parla nella seconda parte del capitolo), per valutare le proposte attualmente in discussione. L'adozione di questa pessima riforma del CEAS ora non farebbe altro che legalizzare le continue violazioni della legge alle frontiere esterne dell'Europa e aggravare ulteriormente la situazione dei diritti umani. Non c'è quindi dubbio che "meglio nessuna riforma che questa".

EU external borders: a tragedy foretold

Instead of creating safe escape routes, organising the swift reception and distribution of all those seeking protection in Europe at the external borders of the European Union (EU) and developing an effective procedure to document and prevent human rights violations at the borders, the EU and its member states have continued to pursue a policy of isolation and exclusion of those seeking protection. The plans for the 'reform' of the Common European Asylum System (CEAS), presented in the first part of this chapter (particularly with regard to procedures at Europe's external borders), do not promise any improvement. This is the conclusion to be drawn if one analyses current practice at the EU's external borders, particularly in Spain and Greece (discussed in the second part of the chapter), in order to assess the proposals currently under discussion. Adopting this alarming reform of the CEAS now would only legalise the continuous violations of the law at

Europe's external borders and further aggravate the human rights situation. There is therefore no doubt that 'better no reform than this one'.

Le sfide del diritto d'asilo nell'Italia e nell'Europa di oggi.

Una conversazione di Duccio Facchini con Gianfranco Schiavone

Rispondendo alle domande del giornalista Facchini, Schiavone illustra le diverse fasi della progressiva erosione del diritto d'asilo nell'attuale contesto europeo, a partire dai casi in cui le violazioni – una volta venute alla luce - venivano giustificate quali condotte più o meno isolate, e le dichiarazioni ufficiali si affrettavano a sottolineare che sarebbero state assunte misure idonee affinché tali violazioni non si ripetessero. Successivamente siamo passati invece a violazioni più dirette ed esplicite, fino alla diffusione di interpretazioni iper-restrittive delle norme vigenti, anche nel caso in cui – pur risultando del tutto prive di fondamento giuridico - non vengono più accantonate, ma al contrario incessantemente riproposte, magari con piccole varianti, insistendo per la loro legittimità e alimentando una situazione di tensione e confusione. La conversazione porta diversi esempi di queste modalità di gestione delle politiche migratorie e dell'asilo, ripercorrendo diverse e preoccupanti situazioni a livello europeo, oltre che specifiche dello scenario italiano più recente.

The challenges of asylum law in Italy and Europe today.

Responding to journalist Facchini's questions, Schiavone illustrates the different stages of the gradual erosion of the right to asylum in the current European context, starting with cases in which violations - once they came to light - were justified as more or less isolated conduct, and official statements hastened to emphasise that appropriate measures would be taken to ensure that such violations would not be repeated. Subsequently, we have instead moved on to more direct and explicit violations, to the dissemination of hyper-restrictive interpretations of existing norms, even when - despite being completely devoid of any legal basis - they are no longer set aside, but on the contrary incessantly re-proposed, perhaps with minor variations, insisting on their legitimacy and fuelling a situation of tension and confusion. The conversation brings several examples of these ways of managing migration and asylum policies, tracing several worrying situations at a European level, as well as specifics of the most recent Italian scenario.

Fuori dall'accoglienza: dalla ricerca di riconoscimento alla trappola dell'adattamento forzato

Michele Rossi

Cosa pensano i migranti del complessivo sistema di accoglienza italiano? Quali riflessioni porterebbe la loro esperienza diretta? Come interpretano le diverse pratiche che caratterizzano l'accoglienza, dall'arrivo alla possibile integrazione? Rispondono a loro bisogni, urgenze, desideri? Se sì, a quali? Potendosi esprimersi, come vorrebbero l'accoglienza? Che idea hanno dei loro percorsi nei diversi sistemi di accoglienza? Quale significato attribuiscono a pratiche e servizi?

Queste e altre domande non hanno ancora risposta, né il dibattito pubblico le ha mai affrontate. La componente migrante, con la sua voce e il suo insieme di espressioni differenti, non è legittimata ad esprimersi e partecipare, mettendo in gioco proprie istanze e punti di vista soggettivi.

Il contributo si sofferma in particolare su due dimensioni fondamentali attorno alle quali sembrano convergere le parole dei migranti intervistati (Sinapsi 2018-2022): il rapporto tra accoglienza e la società che sta fuori dall'accoglienza e il rapporto tra le pratiche di accoglienza e discorso pubblico sui migranti.

I migranti necessariamente interpretano i messaggi che arrivano loro dalla società e dalle istituzioni e ciò che percepiscono è un violento messaggio di divieto: non puoi arrivare; non puoi stare; non puoi fare; non puoi essere; non puoi diventare; quindi, non sei una persona e devi rinascere, "ma da solo".

Out of reception: from the search for recognition to the trap of forced adaptation

What do migrants think of the overall Italian reception system? What reflections would their direct experience bring? How do they interpret the different practices that characterise reception, from arrival to possible integration? Do they respond to their needs, urgencies, desires? If so, to which ones? In their own words, how would they like reception? What idea do they have of their paths in the different reception systems? What meaning do they attach to practices and services?

These and other questions remain unanswered, nor has public debate ever addressed them. The migrant component, with its voice and set of different expressions, is not legitimised to express itself and participate, bringing into play its own subjective demands and points of view.

The contribution focuses in particular on two fundamental dimensions around which the words of the migrants interviewed (Sinapsi 2018-2022) seem to converge: the relationship between reception and the society outside reception and the relationship between reception practices and public discourse on migrants.

Migrants necessarily interpret the messages that reach them from society and institutions and what they perceive is a violent message of prohibition: you cannot arrive; you cannot stay; you cannot do; you cannot be; you cannot become; therefore, you are not a person and you must be reborn, 'but alone'.

Le novità legislative in materia di diritto di asilo in Italia nel 2023

Paolo Bonetti

Il contributo approfondisce alcune tra le importanti misure normative e amministrative adottate nel 2023, tra cui: la previsione di restrizioni alla protezione speciale, di riduzioni delle prestazioni disponibili nell'ambito dei sistemi di accoglienza governativi in cui devono essere accolti tutti i richiedenti asilo non vulnerabili (senza però adeguare il numero dei posti di accoglienza all'effettivo fabbisogno), di ulteriori forme di trattenimento dei richiedenti asilo durante l'esame delle domande e di nuove procedure accelerate per le domande presentate in frontiera dai cittadini di Paesi di origine sicuri; l'emanazione di un nuovo e più ampio elenco dei Paesi "di origine sicuri", che di fatto ora riguarda l'80% dei Paesi di origine dei richiedenti asilo in Italia; la proclamazione dello stato di emergenza nazionale; la previsione dell'aumento a 18 mesi dei termini massimi complessivi del trattenimento degli stranieri respinti o espulsi; la previsione dell'inclusione di tutte le donne tra gli ospiti delle strutture di accoglienza del SAI e della riduzione delle prestazioni specifiche del sistema di accoglienza per i minori stranieri non accompagnati ultra16enni, che possono essere collocati in strutture per adulti, di forme di deroghe alle procedure per il riconoscimento dell'età dei minori stranieri non accompagnati e di aumento della capienza dei centri governativi di accoglienza, dimezzandone gli standard di abilità ordinaria, forme di deroghe peggiorative degli standard di abitabilità dei centri di accoglienza governativi.

New legislation on the right to asylum in Italy in 2023

The contribution delves into some of the important regulatory and administrative measures adopted in 2023, including: the provision of restrictions on special protection, reductions in the benefits available under governmental reception systems in which all non-vulnerable asylum seekers must be accommodated (without, however, adjusting the number of reception places to actual needs), additional forms of detention of asylum seekers during the examination of applications, and new accelerated procedures for applications submitted at the border by nationals of safe countries of origin; the issuance of a new and wider list of 'safe countries of origin', which in fact now covers 80% of the countries of origin of asylum seekers in Italy; the proclamation of a national state of emergency the provision of the increase

to 18 months of the overall maximum terms of detention of rejected or expelled foreigners; the provision of the inclusion of all women among the guests of the reception facilities of the SAI and the reduction of the specific services of the reception system for unaccompanied foreign minors over 16 years of age, who can be placed in adult facilities; forms of derogations to the procedures for the recognition of the age of unaccompanied foreign minors and the increase of the capacity of governmental reception centres, halving their ordinary ability standards; forms of derogations worsening the habitability standards of governmental reception centres.

Uomini invisibili, esistenze in ostaggio. La tratta maschile attraverso la narrazione delle vittime

Irene Pagnotta

La tratta di esseri umani rappresenta una forma di schiavitù contemporanea diretta a sfruttare la vulnerabilità e fragilità delle vittime, attratte nelle reti delle organizzazioni criminali con l'ingannevole prospettazione di progetti per un futuro migliore. Modellata sull'idea di una fattispecie che coinvolgesse prevalentemente donne e ragazze, la definizione di tratta è stata chiamata ad adeguarsi alle continue evoluzioni di un fenomeno che può riguardare chiunque e per un ampio spettro di finalità di sfruttamento.

I dati raccolti dalle principali organizzazioni internazionali rilevano un significativo aumento negli ultimi anni della percentuale di uomini e ragazzi identificati come vittime di tratta, nella maggior parte dei casi sfruttati lavorativamente nei Paesi di destinazione. Ciononostante, l'analisi strutturale del fenomeno e la previsione di interventi ad hoc per l'identificazione e la tutela delle vittime mostrano ancora significativi ostacoli.

Le narrazioni di Ibrahim, Faysal e Musa riflettono la complessità delle esistenze di coloro che si affidano a trafficanti che ne organizzano la fuga dal Paese di origine e dei quali successivamente divengono ostaggio, costretti in condizioni di assoggettamento e sfruttamento fino all'estinzione del debito che ne consentirà la liberazione. Le loro voci sono sommesse e quando trovano il coraggio di alzarsi la risposta del sistema di tutela e accoglienza è ancora troppo debole.

Invisible men, hostage existences. Male trafficking through the narratives of victims

Trafficking in human beings represents a form of contemporary slavery aimed at exploiting the vulnerability and fragility of the victims, who are lured into the networks of criminal organisations with the deceptive prospect of plans for a better future.

Modelled on the idea of a case mainly involving women and girls, the definition of trafficking has been called upon to adapt to the continuous evolution of a phenomenon that can affect anyone and for a broad spectrum of exploitative purposes.

Data collected by the main international organisations show a significant increase in recent years in the percentage of men and boys identified as victims of trafficking, in most cases exploited for labour purposes in the destination countries. Nevertheless, the structural analysis of the phenomenon and the provision of ad hoc interventions for the identification and protection of victims still show significant obstacles.

The narratives of Ibrahim, Faysal and Musa reflect the complexity of the existences of those who rely on traffickers who organise their escape from their country of origin and of whom they subsequently become hostages, forced into conditions of subjugation and exploitation until the debt is repaid that will allow their release. Their voices are hushed and when they find the courage to speak up, the response of the protection and reception system is still too weak.

Ripensare l'accoglienza. Una ricerca-azione nel Centro giovanile del Sacro Cuore di Gesù

Alessandra Ciurlo, Silvia Efficace, Antonio Iannaccone

L'indagine sociologica presentata in questa sede nasce, nell'ottobre del 2022, con l'intento di accompagnare i lavori di restauro nel Centro Giovanile del Sacro Cuore di Gesù (situato all'interno della omonima basilica di Roma), guidandone la ridefinizione degli spazi attraverso i desideri e le aspettative dei giovani rifugiati e italiani che vivono – oppure hanno vissuto – abitualmente la struttura, in modo da trasformarla in un luogo che possa essere occasione di crescita e/o rinascita, sinonimo di comunità, amicizia, *togetherness*. Dunque, un luogo nel quale potersi “specchiare” e riconoscere, dove tutti e ciascuno respirino il senso di casa sin dall'*incipit*, ancora prima delle cose da fare o degli oggetti a disposizione.

Obiettivo che abbiamo cercato di avvicinare mediante un preciso itinerario metodologico: dopo un iniziale questionario – somministrato sia agli ospiti (attuali e del recente passato) sia ai volontari presso il Centro – abbiamo chiesto a oltre cinquanta giovani (*ça va sans dire*, sempre del “Sacro Cuore”) di *mappare* la loro quotidianità nella Capitale, disegnando quindi i percorsi e i contesti a cui fossero più affezionati, nei quali si riconoscessero.

In secondo luogo, si è passati allo svolgimento di un'attività analoga, centrata non più sull'*Urbe* ma sulla struttura oggetto d'analisi, mettendo su carta le lacune e i punti di forza del “Sacro Cuore” *oggi*, nonché una visione personale del come sarà (o, meglio, dovrà essere) il “Sacro Cuore” di *domani*.

Perché la relazione intergruppi tra comunità ospitante e rifugiati necessita senza dubbio di indagini e politiche mirate, e perché – sottolinea papa Francesco – costruire il futuro insieme ai migranti significa riconoscere e soprattutto valorizzare quanto ciascuno di loro può apportare al processo di costruzione.

Rethinking reception. An action-research in the Sacred Heart of Jesus Youth Centre

The sociological survey presented here was born, in October 2022, with the intention of accompanying the restoration work in the Youth Centre of the Sacred Heart of Jesus (located inside the basilica of the same name in Rome), guiding the redefinition of its spaces through the desires and expectations of young refugees and Italians who habitually live - or have lived - in the structure, so as to transform it into a place that can be an opportunity for growth and/or rebirth, synonymous with community, friendship, togetherness. Therefore, a place in which one can 'mirror' oneself and recognise oneself, where each and everyone breathes a sense of home from the very beginning, even before the things to be done or the objects available. After an initial questionnaire - administered both to guests (current and from the recent past) and to the volunteers at the centre - we asked over fifty young people (ça va sans dire, always from the 'Sacred Heart') to map out their daily life in the capital, thus drawing the paths and contexts to which they were most attached, in which they recognised themselves.

Secondly, they went on to carry out a similar activity, no longer centred on the City but on the structure being analysed, putting on paper the shortcomings and strengths of the "Sacred Heart" today, as well as a personal vision of what the "Sacred Heart" of tomorrow will be (or, better, must be) like.

Because the intergroup relationship between host communities and refugees undoubtedly needs targeted investigations and policies, and because - Pope Francis emphasises - building the future together with migrants means recognising and, above all, valuing what each of them can contribute to the building process.

Abitare insieme il Mediterraneo. Spunti per una riflessione teologica

René Mario Micallef

Alla luce della recente visita di papa Francesco a Marsiglia (22-23 settembre 2023), il capitolo propone un itinerario di riflessione etico-teologica situato nel contesto del Mediterraneo. Esso può servire come cornice concettuale ampia dentro la quale rileggere i dati e le analisi contenuti in questo report. Nella prima parte presenteremo alcune obiezioni alla teologia contestuale, fornendo delle risposte. Poi parleremo della mediterraneità, prendendo spunto da alcuni fenomeni naturali e

sociali che caratterizzano il nostro mare. Finalmente, per offrire un collegamento più diretto con i capitoli precedenti di questo report, parleremo delle migrazioni e della fraternità tra gli abitanti del Mediterraneo e proporremo alcuni approcci per superare gli scogli che minacciano i rapporti tra i popoli e tra individui che si vedono vicendevolmente come fondamentalmente diversi.

Inhabiting the Mediterranean together. Hints for a theological reflection

In the light of Pope Francis' recent visit to Marseilles (22-23 September 2023), this chapter proposes an itinerary for ethical-theological reflection situated in the context of the Mediterranean. It can serve as a broad conceptual framework within which to reread the data and analyses contained in this report. In the first part, we will present some objections to contextual theology, providing answers. Then we will discuss Mediterraneanity, drawing on some natural and social phenomena that characterise our sea. Finally, to provide a more direct link with the previous chapters of this report, we will discuss migration and fraternity among the inhabitants of the Mediterranean and propose some approaches to overcome the stumbling blocks that threaten relations between peoples and between individuals who see each other as fundamentally different.

I numeri

Giovanni Godio

Nella prima sezione: Rifugiati, sfollati e richiedenti asilo nel mondo; Motivi di fuga; Sfollati “ambientali”; Sfollati rientrati; Reinsediamento (*resettlement*); Sradicamento protratto; Soluzioni durevoli; Ucraina; Protezione temporanea; Rifugiati e migranti: arrivi nell'UE; Canale della Manica; Frontiera orientale di terra; Rotte del Mediterraneo; Rotta delle Canarie; Morti e dispersi; Rifugiati e migranti intercettati in mare; Niger/Libia/Tunisia e cooperazione UE; Rotta balcanica; Ostacoli al diritto d'asilo; Richiedenti asilo nell'UE; Esiti nell'UE; Ricollocazione (*relocation*); Regolamento “Dublino III”

Nella seconda sezione: Minori non accompagnati in Italia; Tutori volontari; Non accompagnati in transito; Non accompagnati richiedenti asilo in Italia; Non accompagnati richiedenti asilo nell'UE; Minori e regolamento “Dublino III” in Italia; Reinsediamento (*resettlement*) in Italia; Evacuazioni umanitarie in Italia; Corridoi umanitari in Italia e in Europa; Corridoi universitari in Italia; Reinsediamento (*resettlement*) in Europa; Riammissioni umanitarie nell'UE

Nella terza sezione: Arrivi via mare; Arrivi dall'Ucraina; Arrivi via terra; ONG; Hotspot; Respingimenti; Rimpatri forzati; Rimpatri volontari assistiti; CPR; Richiedenti asilo; “Dublino III”; Esiti; Rifugiati residenti; Protezione dalla tratta;

Permessi per cure mediche; Protezione dalla violenza domestica; Protezione dal grave sfruttamento lavorativo; Accoglienza nei centri di prima accoglienza e nei CAS; Accoglienza nel SAI-SIPROIMI-SPRAR

Numbers

In the first section: Refugees, displaced persons and asylum seekers in the world; Reasons for flight; ‘environmental’ displaced persons; Returnees; Resettlement; Protracted uprooting; Durable solutions; Ukraine; Temporary protection; Refugees and migrants: Arrivals in the EU; English Channel; Eastern land border; Mediterranean routes; Canary route; Deaths and missing persons; Refugees and migrants intercepted at sea; Niger/Libya/Tunisia and EU cooperation; Balkan route; Obstacles to asylum; Asylum seekers in the EU; Outcomes in the EU; Relocation; Dublin III Regulation

In the second section: Unaccompanied minors in Italy; Voluntary guardianship; Unaccompanied in transit; Unaccompanied asylum seekers in Italy; Unaccompanied asylum seekers in the EU; Unaccompanied asylum seekers in Italy; Unaccompanied asylum seekers in the EU; Minors and the “Dublin III” Regulation in Italy; Resettlement in Italy; Humanitarian Evacuations in Italy; Humanitarian Corridors in Italy and Europe; University Corridors in Italy; Resettlement in Europe; Humanitarian Readmissions in the EU

In the third section: Arrivals by sea; Arrivals from Ukraine; Arrivals by land; NGOs; Hotspots; Refoulements; Forced returns; Assisted voluntary returns; CPR; Asylum seekers; “Dublin III”; Outcomes; Resident refugees; Protection from trafficking; Permits for medical treatment; Protection from domestic violence; Protection from serious labour exploitation; Reception in first reception centres and CAS; Reception in SAI-SIPROIMI-SPRAR

LE IMMAGINI DEL VOLUME

Le fotografie del volume sono state scattate da Monika Bulaj.

Monika Bulaj

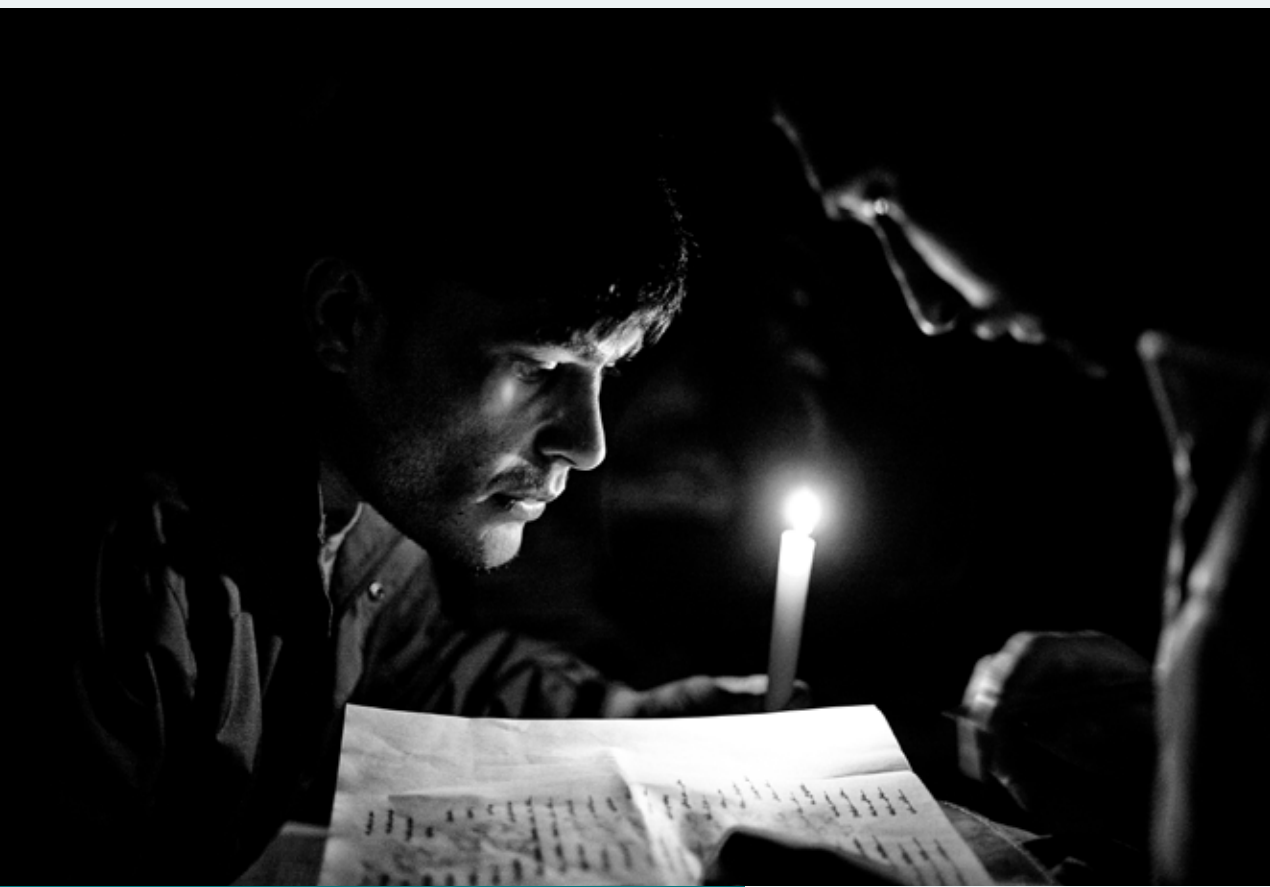
Fotografa, documentarista, reporter, performer, curatrice, Monika Bulaj svolge da anni ricerche su luoghi sacri condivisi, minoranze, pellegrini e popoli nomadi a rischio in Europa, Asia, Africa, Sud America. Ha studiato filologia all'Università di Varsavia e si è formata in seguito in antropologia, filosofia, teologia, teatro e danza. Ha pubblicato su importanti testate internazionali, tra cui Granta Magazine, La Repubblica, Revue XXI, GEO, National Geographic, The New York Times, The Guardian.

È autrice pluripremiata di dieci libri di reportage letterario e fotografico (per i tipi di Contrasto, National Geographic, Electa, Skira, Bruno Mondadori, Feltrinelli, Frassinelli, Alinari, e per gli altri) e di un centinaio di mostre in tutto il mondo. Ha ricevuto nel 2014 il Premio Nazionale "Non-violenza" con le seguenti motivazioni: *«Per la sua attività di fotografa, reporter e documentarista, capace di mettere in luce l'umanità esistente nei confini più nascosti eppure evidenti della terra, di far vedere la guerra attraverso le sue conseguenze, di indagare l'animo dell'Uomo, la sua ansia di religiosità, di tenerezza e di dignità. Monika Bulaj rende visibile l'invisibile, attraverso l'esplorazione dell'animo delle persone, creando con l'immagine, l'unità dell'umano».*

Il suo ultimo libro "Geografie sommerse" è - scrive l'autrice - *«un lavoro in cammino, con persone in fuga dalla follia dell'uomo: nomadi che non possono più vagare, minoranze costrette a diventare nomadi, pellegrini nei santuari presi di mira dai terroristi. Immagino un atlante visuale delle minoranze a rischio nei loro luoghi sacri, che disorienti e confonda le mappe mentali basate su dogmi ed esclusioni. Un viaggio nelle ultime oasi d'incontro, zone franche assediate da fanatismi armati, patrie perdute dei fuggiaschi d'oggi. Periferie dove gli dèi parlano spesso la stessa lingua. Terre di promiscuità millenaria, odiata dai predicatori dello scontro di civiltà. Anno dopo anno aggiungo un pezzo, una scheggia, una scintilla».*



Madre afghana con la figlia, di nuovo respinte dalla polizia di frontiera croata. Velika Kladusa, Bosnia e Herzegovina, 2021.



Ragazzi afghani nascosti durante l'inverno in un garage nel Nord Est, studiano la lingua italiana.

Finito di stampare per conto di Tau Editrice
nel mese di dicembre 2023
da Industria Grafica Umbra S.r.l. - Todi (PG)