

PROGETTO COFINANZIATO DA



UNIONE
EUROPEA



MINISTERO
DELL'INTERNO

FONDO EUROPEO PER L'INTEGRAZIONE DI CITTADINI DI PAESI TERZI

20 ANNI DI MIGRAZIONI IN ITALIA



PHOTO: Gustave Deghlaghe / CC BY NC ND 2.0



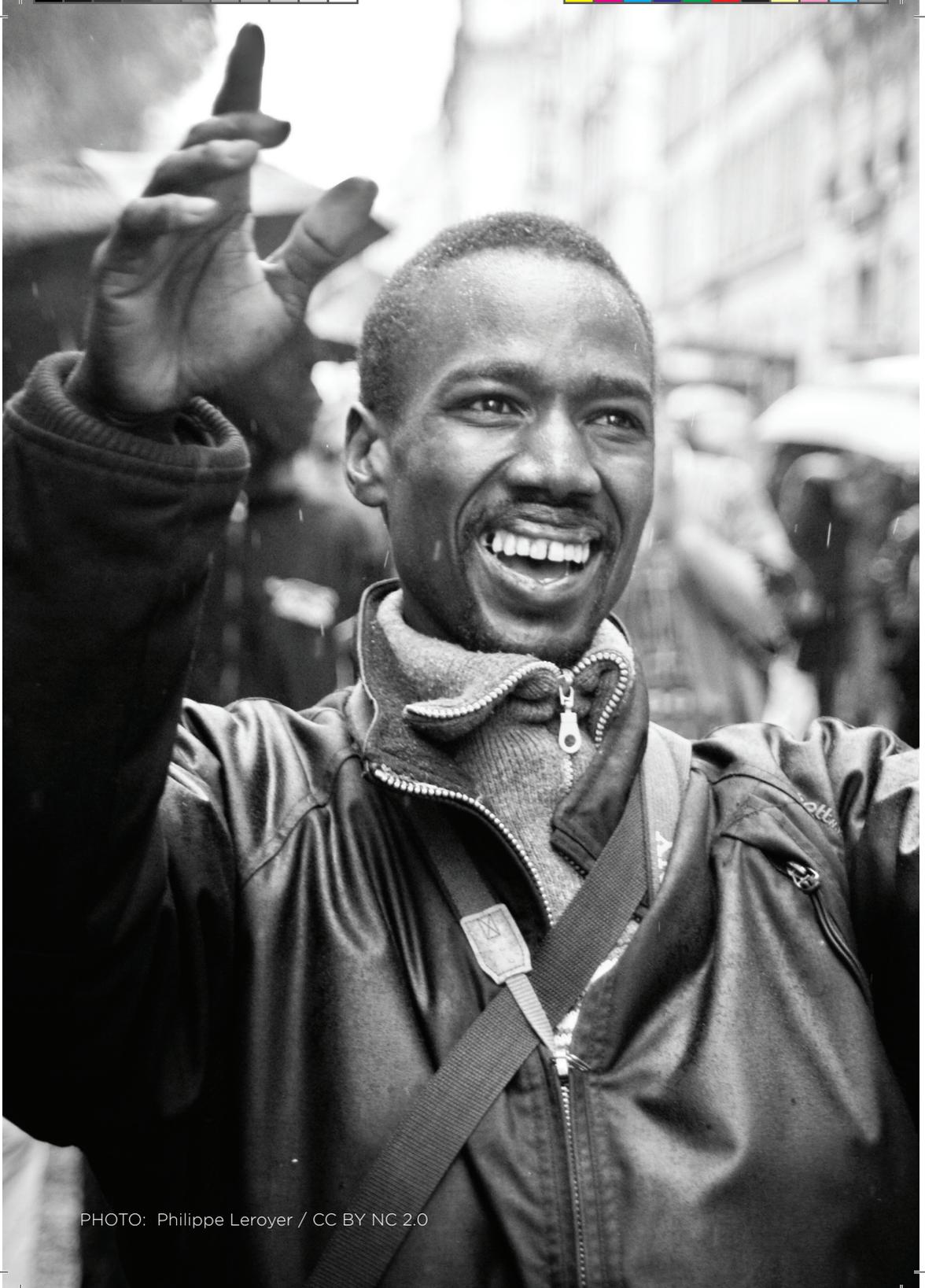


PHOTO: Philippe Leroyer / CC BY NC 2.0



INDICE

MIGRAZIONI E METICCIATO

LO STATO DEI FENOMENI MIGRATORI IN ITALIA	P. 5
LEGISLAZIONE, NORME, DOCUMENTI	P. 17
I PROFESSIONISTI DELLA MIGRAZIONE	P. 33
IL SERVIZIO ALLO SPORTELLO: JADRANKA JASA	P. 35
L'AVVOCATO MIGRAZIONISTA: MICHELE SPADARO	P. 37
LA GIORNALISTA: RAFFAELLA COSENTINO	P. 39

RACCONTARE LA MIGRAZIONE

LA CARTA DI ROMA	P. 45
GLOSSARIO	P. 47

LINK UTILI

ISTITUZIONI	P. 57
ENTI E ORGANIZZAZIONI	P. 60
OSSERVATORI E CENTRI DI RICERCA	P. 62

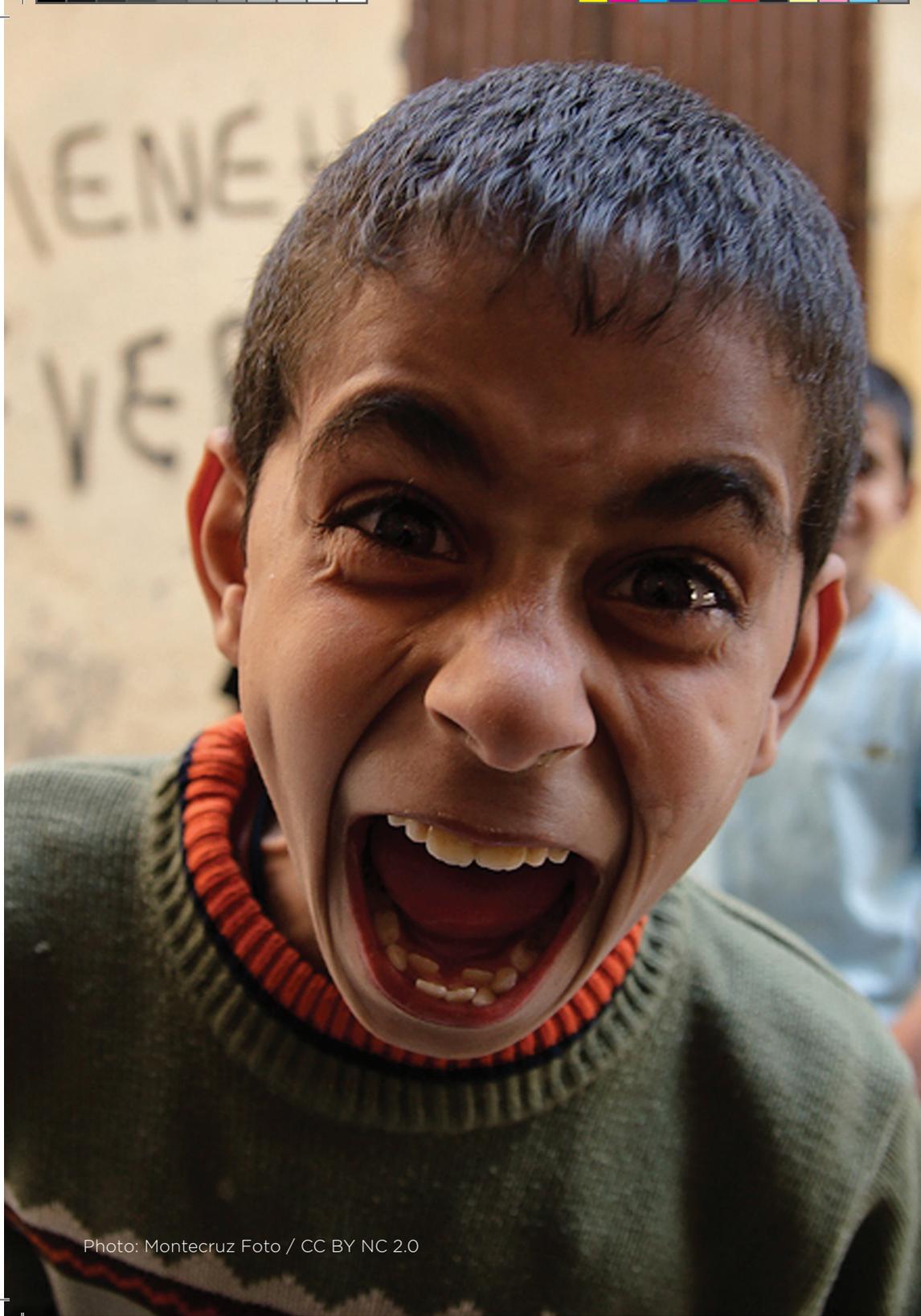


Photo: Montecruz Foto / CC BY NC 2.0



MIGRAZIONI E METICCIATO

I. LO STATO DEI FENOMENI MIGRATORI IN ITALIA

Gli ultimi vent'anni sono stati decisivi per la storia migratoria nel nostro Paese: gli stranieri sono infatti passati da 500mila a 5 milioni, segnando definitivamente la trasformazione dell'Italia da Paese di emigrazione a Paese di immigrazione. C'è un motivo preciso: l'Italia si colloca in un contesto europeo che ha visto una crescita costante della presenza di stranieri nel corso degli ultimi vent'anni, crescita che ha coinvolto principalmente i Paesi del Mediterraneo, riguardo ai quali il discorso pubblico è sempre concentrato sul tema dell'immigrazione irregolare.

A questo proposito è interessante notare come, nei primi anni Novanta del secolo scorso, gli stranieri che soggiornavano regolarmente e irregolarmente nel nostro Paese erano sostanzialmente in parità numerica. La forte crescita della presenza straniera che ha caratterizzato l'Italia a partire dal 1995 ha segnato però un grandissimo incremento dei cittadini regolarmente soggiornanti mentre la quota di cittadini

l'Italia si colloca in un contesto europeo che ha visto una crescita costante della presenza di stranieri nel corso degli ultimi vent'anni.

irregolari si è mantenuta stabile nel tempo, contraddistinta da un andamento ondulatorio di crescita e decrescita in corrispondenza delle grandi sanatorie che hanno scandito questi anni.

Fino alla prima metà degli anni Novanta è possibile rilevare un equilibrio numerico anche nella presenza di uomini e donne; infatti, è solo a partire dal 1995 che i flussi si caratterizzano per l'incremento dell'immigrazione maschile, per poi tornare in equilibrio nei primi anni del Duemila e far segnare un superamento delle donne sugli uomini a partire dal 2009



(complice la sempre maggiore richiesta di “badanti” ma anche lo stabilizzarsi del fenomeno migratorio e il conseguente incremento dei ricongiungimenti familiari).

Per quanto riguarda le nazionalità di provenienza, fino ai primi anni Novanta si rileva una certa eterogeneità della presenza, con l'unica incidenza particolarmente significativa relativa ai marocchini. Alla fine degli anni Novanta alla presenza marocchina si affianca quella albanese che, nel corso di cinque anni, incrementa del 200% fino a diventare, nel 2003, la prima nazionalità in termini quantitativi. Un'ulteriore svolta si realizza a partire dal 2007 quando, a seguito dell'ingresso della Romania nell'UE, l'alto numero degli stranieri provenienti da questo Paese cresce di oltre il 300% in cinque anni, superando così quelli albanesi. Oggi, complessivamente, rumeni, albanesi e marocchini sono oltre il 40% degli stranieri presenti in Italia.

Il fenomeno migratorio ha subito, nel corso di questi vent'anni, un'evoluzione significativa. Primo indicatore di questa modificazione è, innanzi tutto, la crescita delle famiglie di stranieri. A conferma di questo basti pensare che, tra il 1993 e il 2013, i nuclei composti da almeno quattro persone sono cresciuti dell'64%. All'incremento delle famiglie si affianca, necessariamente, anche la crescita dei minori stranieri. All'inizio degli anni Novanta del secolo scorso, infatti, questi erano poco più di 100mila ma sono andati crescendo, triplicandosi nel 2001 (323mila), ancora quasi raddoppiandosi tra il 2001 e il 2006 (627mila), fino a sfiorare quota 1 milione nel 2013 (995mila). A questo si aggiungono gli stranieri nati in Italia, decuplicati negli ultimi 20 anni (da 61mila a 648mila).

L'aumento della presenza di minori stranieri, come è facile immaginare, ha cambiato anche il volto della scuola italiana. Infatti, nei primi anni Novanta, gli alunni con cittadinanza non italiana erano po-

chi (nell'anno scolastico 1991/1992 erano infatti poco meno di 26mila). A partire dal Duemila le rilevazioni cominciano a segnalare una presenza significativa: 147mila nel 2000, 300mila nel 2003, oltre 600mila nel 2008 fino ad arrivare ai 786mila alunni con cittadinanza non italiana nel 2013.

Dal punto di vista demografico è importante soffermarsi su altri due aspetti delle migrazioni tipici del nostro Paese: migrazioni interne ed emigrazione. L'Italia infatti, considerata un Paese giovane dal punto di vista dell'immigrazione, è stata a lungo protagonista sia per le grandi emigrazioni sia per le migrazioni interne.

Oggi si può affermare che questi tre aspetti (immigrazione, emigrazione e migrazioni interne) coesistono. Per quanto riguarda le migrazioni interne questo fenomeno, che ha visto il suo apice negli anni Sessanta e Settanta, è tuttora vivo. Le regioni con indici di attrattività positivi (ossia dove il rapporto tra cancellati e iscritti all'anagrafe è positivo) continuano a essere quelle del Nord: il Trentino ha visto crescere negli anni la propria attrattività, quella lombarda si è mantenuta stabile mentre Veneto ed Emilia Romagna hanno visto diminuire i propri valori soprattutto negli ultimi dieci anni. Il Sud mantiene invece indici di attrattività negativi, con la Campania in testa.

Per quanto riguarda i cittadini italiani residenti all'estero, cioè il fenomeno dell'emigrazione, si rileva un calo tra il 1990 e il 2000 mentre nel decennio successivo si evidenzia una ripresa. Nel 2013 gli italiani all'estero risultano essere quasi 3 milioni, distribuiti principalmente in Europa (dove risiedono circa 1,7 milioni di nostri connazionali), in America Latina (anche se questa area geografica ha fatto registrare, nell'ultimo ventennio, un grande calo: da 515mila nel 1990 ai 273mila del 2013, dato inferiore agli italiani residenti in Francia nello stesso anno) e nel Nord America (anche qui la loro presenza è in calo: più di 1 milione nel 1990, oggi circa 747mila).



II. L'IMMIGRAZIONE AL PRIMO GENNAIO 2014

Secundo il *XX Rapporto sulle migrazioni della Fondazione Ismu, dall'1 gennaio al 15 ottobre 2014 i migranti sbarcati in Italia hanno toccato la cifra record di quasi 150mila unità, numero più che triplo rispetto a quello degli sbarcati nel 2013 (43mila) e più che doppio rispetto al valore del 2011 (anno in cui si era registrata la cifra di 63mila arrivi a seguito delle primavere arabe). Ma alcune recenti ricerche mostrano che le mete preferite dei migranti che approdano via mare sulle coste italiane sono la Svezia e la Germania, e in generale il Nord Europa. Tutto porta a pensare che ci troviamo di fronte a una nuova dinamica migratoria: l'Italia, dopo essersi trasformata da Paese di emigrazione a Paese di immigrazione, adesso si trova al centro di complessi flussi di immigrazione, emigrazione e transito.*

A questo proposito è interessante infatti, all'1 gennaio 2014 la popolazione straniera in Italia è stimata da Ismu in oltre 5 milioni e mezzo di stranieri (regolari e non), con un aumento di oltre mezzo milione di unità rispetto all'anno precedente in cui si contavano 4 milioni 900mila presenze. Un incremento che a prima vista può sembrare consistente, ma che in parte è dovuto anche a rettifiche successive al dato del censimento che hanno comportato il recupero in anagrafe di precedenti cancellazioni. Se teniamo conto del fatto che i nuovi nati sono 78mila e gli sbarcati 43mila, l'incremento effettivo sembra dovuto soprattutto più agli ingressi per

ricongiungimento familiare che a quelli per motivi di lavoro. Secondo i dati più recenti le famiglie che hanno esclusivamente componenti stranieri sono oltre 1 milione e 300mila.

Oggi la componente irregolare è ai minimi storici (6% del totale, pari a circa 300mila unità), sia per effetto delle più recenti sanatorie, sia per la minor forza attrattiva del mercato del lavoro nel nostro Paese. Passando alle nazionalità, rumeni, albanesi e marocchini rappresentano nel 2013 complessivamente il 40% degli stranieri presenti: oltre un milione i primi e oltre mezzo milione sia gli albanesi che i marocchini. Nonostante il perdurare della crisi, gli occupati stranieri continuano a crescere anche se di poco: nel 2013 sono 2.356mila (+22mila rispetto al 2012). Un dato in controtendenza rispetto agli occupati italiani che invece diminuiscono di 501mila unità, arrivando a rispondenza delle grandi sanatorie che hanno scandito questi anni.

Fino alla prima metà degli anni Novanta è possibile rilevare un equilibrio numerico anche nella presenza di uomini e donne; infatti, è solo a partire dal 1995 che i flussi si caratterizzano per l'incremento dell'immigrazione maschile, per poi tornare in equilibrio nei primi anni del Duemila e far segnare un superamento delle donne sugli uomini.

**Dal 1 gennaio
al 15 ottobre 2014
i migranti sbarcati
in Italia sono quasi
150mila unità.**

III. I RIFUGIATI IN ITALIA (E IN EUROPA)

Nel 2013 i migranti forzati nel mondo hanno raggiunto la cifra di 51,2 milioni, 6 milioni in più del 2012 e 9,2 milioni in più del 2011. È il dato più alto da quando sono disponibili rilevazioni statistiche sistematiche sul problema (dati Unhcr). Sempre nel 2013, nei 38 paesi dell'Europa, sono state presentate 484.600 domande di asilo, il 32% in più rispetto al 2012. In particolare l'Europa meridionale ha registrato un incremento dal 2012 al 2013 del 49%, arrivando a 89.600 domande, che rappresentano però solo il 18,5% del totale delle richieste presentate in Europa. Il Paese della regione meridionale che ne ha ricevute il maggior numero è la Turchia, confinante con la Siria: 44.800, quasi la metà del totale regionale.

L'Italia, con 28.700 domande di asilo presentate nel 2013, ha segnato un incremento notevole rispetto al 2012 (oltre +10.480) ma è rimasta in una posizione di secondo piano nel panorama europeo dell'accoglienza. Il Paese europeo che nel 2013 ha raccolto più domande è la Germania (109.600, +45.040 rispetto al 2012), ed è quello che da vent'anni accoglie più rifugiati al mondo dopo Pakistan e Iran. Seguono la Francia, con 60.100, e la Svezia con 54.300 domande. Nel 2013 oltre l'80% di persone con titolo per richiedere asilo (perché provenienti da Paesi in guerra come Eritrea, Somalia, Siria) sono approdate in Italia via mare. Ma solo una parte dei 43mila sbarcati nel 2013 ha realmente presentato domanda di protezione

internazionale in Italia. Molti hanno preferito transitare senza farsi registrare, approfittando della benigna negligenza di varie istituzioni preposte, per andare a domandare asilo a Nord delle Alpi.

Meno soddisfacenti sono invece i dispositivi dell'accoglienza successiva. Una volta tratti in salvo e distribuiti sul territorio, in misura preponderante nelle regioni del Sud, i rifugiati sono molto spesso abbandonati a se stessi anche quando vengono riconosciuti come meritevoli di protezione. Scarseggiano i progetti di formazione, avviamento al lavoro, integrazione nelle società locali. Incertezza sul futuro, passività, giornate vuote e senza senso, lavoro nerissimo e saltuario, dipendenza assistenziale, sono il destino che attende gran parte di coloro che bussano alle porte dell'Italia in cerca di asilo. Di qui la necessità di attivare progetti di formazione, di avviamento al lavoro e di integrazione nelle società locali. Il recente aumento dei fondi e dei posti disponibili nei progetti SPRAR (il Sistema di Protezione e Accoglienza dei Rifugiati), portati a 20mila, indica una presa di coscienza del problema e fa sperare in una svolta.

80 %



**Person
provenienti da
Paesi in guerra
sono approdate
in Italia via mare.**

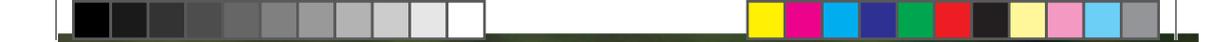


Photo: Bread for the World / CC BY NC 2.0



IV. IL LAVORO

Negli ultimi vent'anni la crescita dell'immigrazione ha trasformato il mercato del lavoro italiano rendendolo irreversibilmente multietnico. Gli archivi Inps registravano nel 1991 (primo anno disponibile) soltanto 209.220 lavoratori stranieri regolari, passati a 263.257 nel 1994 (anno di pubblicazione del Primo Rapporto Ismu), per poi arrivare a 878.993 all'inizio del millennio. Poi a partire dal 2005 l'Istat ha istituito la nuova indagine permanente sulle forze lavoro straniere, strumento che permette di monitorare in modo più attendibile la crescita e la trasformazione del fenomeno migratorio nel nostro Paese.

Tra il 2005 e il 2013 gli occupati stranieri passano da 1.169mila a 2.356mila, registrando una crescita di 1.187mila unità (+201%), mentre quelli italiani diminuiscono di ben 1.329mila, passando da 21.393mila a 20.064mila. La disoccupazione assume una configurazione sempre più multietnica, considerato che, in quest'arco di tempo, il numero di immigrati alla ricerca di un impiego quasi si quadruplica, fino ad arrivare a coprire oltre un sesto del totale dei disoccupati.

A colpire è soprattutto il fatto che, anche negli anni più bui di questa recessione, gli occupati stranieri hanno continuato a crescere, dando corpo a quello strano binomio di un'immigrazione che cresce nonostante la stagnazione. Anche considerando i dati relativi all'ultimo anno, si nota che nel 2013, rispetto al 2012, gli occupati stranieri crescono,

anche se di poco (+22mila), mentre quelli italiani diminuiscono di 501mila unità, arrivando a quota 20.064mila di coscienza del problema e fa sperare in una svolta.

Per Eurostat 2013, ben il 29% degli stranieri è impiegato in un'occupazione elementare (rispetto al 7% degli italiani), il 52,9% lavora come operaio specializzato in agricoltura, pesca, lavori artigianali, o come conduttore di impianti e macchinari. Il 13% svolge mansioni impiegate o di addetto alle vendite, e solo il 5% occupa una posizione "apicale", svolgendo una professione manageriale o tecnica (categoria che invece copre il 35,9% degli occupati italiani).

Neppure uno su dieci, tra gli stranieri diplomati o laureati, svolge un lavoro qualificato. Più di quattro stranieri su dieci risultano sovraistruiti, ovvero impiegati in mansioni che richiedono competenze inferiori rispetto al titolo di studio conseguito, una percentuale che tra le donne sfiora addirittura il 50%.

Con l'intento di combattere l'immigrazione irregolare, nel 1990 fu introdotta la programmazione dei flussi che però venne di fatto attuata solo tra il 1995 e il 1998 prevedendo un numero di ingressi tra 20mila e 25mila.

Quote modeste sia rispetto al numero dei candidati all'ingresso, sia alla richiesta del mercato del lavoro. In questo scarto hanno trovato origine le periodiche regolarizzazioni di massa, che col tempo si sono imposte come il canale "normale" di ingresso. Negli anni si è tentato di rendere questo meccanismo più funzionale alla lotta all'immigrazione irregolare (prevedendo "quote privilegiate" per i Paesi sottoscrittori di accordi, o quote più coerenti coi reali fabbisogni, ad esempio per infermieri professionali, o con ingressi stagionali, o attribuendo privilegi ai discendenti di emigranti italiani, o cercando di attrarre migranti qualificati o aspiranti impen-

ditori). Nessuna strategia è risultata efficace. Si può perciò sostenere il sostanziale fallimento della programmazione dei flussi.

Questo regime infatti si è ridotto a un equivalente delle regolarizzazioni, servendo a sanare situazioni di chi già viveva e lavorava in Italia. E anche la recente riduzione del numero di irregolari non è dovuta a un reale incremento delle programmazioni, ma al semplice calo degli ingressi, dovuto alla crisi, che ha reso il nostro Paese meno interessante per gli immigrati in cerca di lavoro.



**Tra il 2005 e il 2013
gli occupati
stranieri passano
da 1.169mila
a 2.356mila,
registrando
una crescita di
1.187mila unità.**

+201%



V. LA SCUOLA

rapporti ministeriali sugli alunni con cittadinanza non italiana (cni), pubblicati periodicamente negli ultimi venti anni, documentano che la presenza straniera nella scuola italiana è cresciuta rapidamente e in modo esponenziale soprattutto nell'ultimo decennio. Basti pensare che le presenze, nell'anno scolastico 1992/93 erano poco più di 30mila, lo 0,3% del totale, nell'anno scolastico 2013/14 sono diventate 802.785, ovvero il 9% della popolazione scolastica complessiva, 16.155 in più ri-

spetto all'anno precedente in cui erano 786.630 (secondo i dati resi disponibili dal MIUR). In pochi anni l'Italia è arrivata ai livelli di presenze dei Paesi con più antiche tradizioni di immigrazione: senza il contributo degli stranieri, il numero degli iscritti nelle scuole italiane avrebbe subito un ridimensionamento nel corso degli ultimi due decenni. Dal 2008/09 a oggi, tuttavia, c'è stato un rallentamento nella crescita e ciò evidenzia il passaggio dell'Italia a una fase di maggiore stabilizzazione dei flussi migratori nella scuola. Questo fa presupporre che la popolazione scolastica potreb-



be ridursi significativamente nel prossimo futuro.

La distribuzione degli stranieri nei diversi cicli scolastici rispecchia sempre più quella della popolazione scolastica complessiva. Tra il 1992/93 e il 2013/14 gli iscritti stranieri che sono cresciuti di più in valori assoluti si trovano nelle scuole primarie (passando da 15.025 a 283.233, con un'incidenza del 10%), seguono le secondarie di secondo grado passate da 4.090 a 182.181 alunni stranieri, con un'incidenza del 6,8%), e di primo grado passando da 6.320 a 169.780, con un'incidenza del 9,6%) e infine delle scuole dell'infanzia passando da 6.202 a 167.591, con un'incidenza del 10,1%). L'analisi della distribuzione percentuale degli studenti stranieri nei diversi livelli scolastici nell'ultimo

ventennio evidenzia due importanti trasformazioni: da un lato si è assistito alla relativa perdita di rilevanza degli stranieri nella scuola primaria, che accoglieva nel 1992/93 il 47,4% del totale degli alunni stranieri e 35,3% nel 2013/14; dall'altro, si

Gli alunni con cittadinanza non italiana sono riconosciuti come un'opportunità di cambiamento per l'intera scuola.

è osservata la forte espansione di questo gruppo nelle scuole secondarie di secondo grado (13,1% nel 1992/93 e 22,7% del 2013/14), in seguito al crescere delle seconde generazioni all'interno del sistema scolastico italiano, oltre che dall'arrivo di preadolescenti e adolescenti per ricongiungimento familiare.

Dal 2012/13 la distribuzione degli alunni stranieri rispecchia maggiormente quella della popolazione scolastica complessiva: più numerosa nei corsi quinquennali (primarie e secondarie di secondo grado), minore nei tre anni delle secondarie di primo grado e nelle scuole dell'infanzia. Ciò testimonia che l'Italia sta passando a un ciclo migratorio più maturo e stabile, sempre più simile nella distribuzione delle presenze agli alunni italiani.

L'incremento delle presenze è dovuto sempre più agli alunni stranieri nati in Italia. Se nel primo decennio l'aumento degli stranieri era dovuto principalmente all'ingresso nelle scuole di minori nati all'estero, più di recente la crescita è legata all'ampliamento del gruppo di alunni nati in Italia da genitori immigrati. Dalla prima rilevazione di questo dato (2007/08), gli alunni stranieri nati in Italia si sono più che raddoppiati passando da 199.119 unità dell'anno scolastico 2007/08 a 415.182 unità del 2013/14, anno in cui rappresentano la maggioranza degli alunni stranieri (il 51,7% del totale).

Essi esprimono bisogni ed esigenze educative differenziati rispetto alle prime generazioni e richiedono nuove risposte a livello didattico, oltre a riproporre il nodo della concessione della cittadinanza ai figli di immigrati che nascono, crescono e studiano in Italia. Il gruppo che è cresciuto di più è quello della scuola primaria (+92.894 arrivando a 182.315 alunni nell'anno 2013/2014, il 64,4% dei bimbi stranieri che frequentano questo ordine di scuola) e poi dell'infanzia (+61.626, arrivando a 140.739 l'84% degli iscritti stranieri). In parallelo, diminuiscono gli

alunni stranieri nati all'estero: dall'anno scolastico 2007/08 al 2013/14 si sono dimezzati, arrivando a rappresentare il 4,9% degli alunni con cittadinanza non italiana, cioè 30.825 allievi.

L'estrema diversificazione delle provenienze è da sempre un aspetto distintivo degli stranieri nel sistema scolastico italiano: sono presenti 196 cittadinanze, che hanno fatto parlare del "mondo a scuola". Questo aspetto ha creato notevoli complicazioni nella gestione della pluralità delle differenze linguistiche e culturali. Le cittadinanze più numerose, dal 2007/08, sono sempre le stesse: Romania (154.605 studenti stranieri, +150mila dal 1995/96), Albania (107.862, +100mila), Marocco (101.167, +93mila), Cina (39.204, +36mila).

Si mantiene nel tempo una disparità di risultati tra italiani e stranieri, con gli stranieri che hanno un minore successo scolastico nei diversi ordini di scuole, soprattutto nelle secondarie di secondo grado. Tuttavia, nel periodo considerato (2002/03 - 2012/13), la differenza tra stranieri e italiani nei tassi di promozione si è assottigliata: in un decennio è passata (pur sempre a sfavore degli stranieri) nelle scuole primarie dal -4,3% al -1,9%, nella scuola secondaria di primo grado da -8,6% a -6,1%, nella secondaria di secondo grado da -13,1% a -10,8%.

Anche gli alunni stranieri in ritardo scolastico sono progressivamente diminuiti, anche se il problema ancora sussiste: nell'anno 2013/14 è in ritardo quasi la metà degli alunni stranieri nelle scuole secondarie di primo grado (il 41,5%) e addirittura i tre quinti degli studenti delle secondarie di secondo grado (il 65,1%).

Questo fenomeno, non imputabile solo alle ripetenze, sembra dipendere dalla retrocessione in classi inferiori al momento del primo inserimento di nati all'estero, alle carriere irregolari delle prime generazioni e ai problemi del passaggio da un sistema scolastico a un altro. Una



situazione che dovrebbe migliorare grazie all'aumento degli alunni di seconda generazione che frequentano le scuole italiane a partire dall'infanzia.

Nel 2013/14, dei 182.181 studenti delle secondarie di secondo grado, 69.062 (il 37,9% del totale degli stranieri che frequentano questo livello scolastico) è iscritto a istituti professionali e 70.220 a istituti tecnici (il 38,5%), il restante 23,6% frequenta un liceo.

Nell'ultimo decennio si segnala un cambiamento nelle iscrizioni degli studenti stranieri: si sono ridotte quelle negli istituti professionali passando dal 42,6% del 2002/03 al 37,9% del 2013/14, sono aumentate quelle negli istituti tecnici passati dal 35,5% del 2002/03 al 38,5% del 2013/14 (che per la prima volta hanno in questo anno scolastico hanno sorpassato gli Istituti professionali) e nei licei, passati dal 21,9% al 23,6%. Gli stranieri di prima generazione sono più presenti negli istituti professionali, mentre gli studenti di seconda generazione si indirizzano maggiormente verso istituti tecnici e licei.

La canalizzazione nella filiera tecnico-professionale dell'istruzione, tuttavia, permane e può essere interpretata come indicatore di rischio nei percorsi di apprendimento: il tasso di bocciatura e i rischi di abbandono scolastico sono più elevati negli istituti professionali, mentre il livello degli apprendimenti è più basso in questo tipo di scuole.

Dal 2002/03 a oggi (anno scolastico 2013/14) si è dimezzato il numero di scuole che non accolgono, passando dal 43% del 2002/03 al 20,4% del 2013/14, ed è molto cresciuto il gruppo di scuole con presenze di stranieri inferiori al 30% (dal 56,9% del 2002/03 al 74,5% del 2013/14). Nel corso del decennio poi, in particolare dal 2006/07, sono emerse scuole con percentuali di stranieri superiori al 30% (gruppo che attualmente si attesta al 4,9% del totale delle scuole).

Poiché in queste scuole e classi con alte percentuali di stranieri, le ricerche hanno segnalato una prevalenza di alunni di status socio-economico basso, la sfida per le politiche è di incoraggiare non solo la mescolanza etnica, ma anche quella socio-economica.

Il 19 febbraio 2014 il Miur ha emanato le "nuove linee guida per l'accoglienza e l'integrazione degli alunni stranieri", in cui gli alunni con cittadinanza non italiana sono riconosciuti come un'opportunità di cambiamento per l'intera scuola. In realtà, i giovani di origine immigrata soffrono di una specifica vulnerabilità scolastica, soprattutto se di prima generazione, segnalandosi per performance peggiori rispetto agli autoctoni, maggiori probabilità di abbandono precoce del percorso di istruzione/formazione, più elevati rischi di divenire Neet (Not in Education, Employment or Training): essi rappresentano una nuova fascia debole, a rischio di insuccesso scolastico, assimilabile ai soggetti di status basso. In questo senso l'immigrazione si può considerare uno "specchio" dei punti critici del nostro sistema scolastico, in cui si annida il rischio di non garantire pari opportunità a tutti gli studenti svantaggiati, siano essi italiani o stranieri.



**Totale degli
studenti stranieri
che ha frequentato
le scuole secondarie
di secondo grado.**



PHOTO: Philippe Leroyer / CC BY NC 2.0



LEGISLAZIONI NORME E DOCUMENTI

VI. LA LEGGE TURCO-NAPOLITANO

N *La legge 40 del 1998, detta anche Turco-Napolitano dal nome dei ministri proponenti, nasce dalla volontà di una maggioranza di centro-sinistra di dare finalmente all'Italia una stabile e organica disciplina in materia di ingresso e soggiorno degli stranieri.*

L'Italia si era trovata negli anni Ottanta a fronteggiare l'immigrazione di massa con una disciplina basata su poche vecchie norme in materia di pubblica sicurezza, lascito di una storia nazionale che fino ad allora quasi non aveva conosciuto l'arrivo di stranieri.

Con quelle regole non si potevano gestire quei flussi migratori manifestatisi quasi all'improvviso e poi cresciuti rapidamente.

Sulla carta la risposta più corretta sarebbe stata varare subito una disciplina organica. Ma l'Italia era culturalmente impreparata all'immigrazione di massa. Ecco allora il susseguirsi, in un clima di emergenza, di discipline

frammentarie e sempre carenti, segnate dall'urgenza di provvedere in qualche modo, pur senza avere strumenti concettuali adeguati.

Dopo la legge 943 del 1986 era stata adottata la 39 del 1990, detta anche Martelli dal nome del ministro proponente; nel periodo 1995-1997 si erano poi susseguiti diversi decreti e infine una legge per far fronte in particolare all'arrivo di quasi ventimila albanesi sulle coste pugliesi (il famoso episodio della nave Vlora). Con la Turco-Napolitano si assiste a una svolta.

La maggioranza di centro-sinistra ritiene che i tempi siano maturi per superare le logiche emergenziali con una

**In questi vent'anni
in Italia si sono
susseguite
diverse leggi
sull'immigrazione.**



disciplina organica dell'immigrazione. Solo il tema dell'asilo non viene considerato, sostanzialmente perché questo fenomeno, mai sino ad allora davvero importante nella storia italiana, appare ancora marginale.

Quali sono le caratteristiche salienti della legge 40? Anzitutto essa si caratterizza per la forte tutela dei diritti degli immigrati. La Turco-Napolitano dà vita a una disciplina nella quale lo straniero viene addirittura tendenzialmente equiparato al cittadino, non solo nei rapporti di lavoro e in quelli civili in genere, ma anche quanto all'accesso alle prestazioni dello Stato sociale.

Ciò viene enfatizzato dalle forze politiche di centro-sinistra, che presentano la legge come la base per la costruzione di una società giusta in presenza di massicci flussi migratori.

Queste misure valgono in caso di soggiorno regolare. Altrimenti scattano discriminazioni pesanti, riducendosi la tutela entro il perimetro dei diritti fondamentali: ad esempio, se il soggiorno non è regolare non si può avere un regolare rapporto di lavoro né lo straniero può accedere alla medicina di base; così la prospettiva è quella dell'espulsione.

Quanto alla disciplina degli ingressi, la legge 40 prevede fondamentalmente due canali: l'ingresso per lavoro e quello per ricongiungimento familiare (quest'ultimo più tardi oggetto della direttiva 2003/86).

L'ingresso per lavoro in particolare viene assoggettato, salvo casi particolari, a due condizioni: che lo straniero rientri nelle quote previste periodicamente dall'esecutivo con i cosiddetti decreti flussi; che, inoltre, lo straniero sia "chiamato" da un datore di lavoro che si impegna ad assumerlo.

Riguardo al soggiorno, il lavoratore straniero deve munirsi di un permesso temporaneo, rinnovabile alla scadenza se vi è rapporto di lavoro; dopo cinque anni di regolare soggiorno l'immigrato può superare l'onere dei periodici rinnovi acquisendo un permesso permanente.

Quali sono le caratteristiche salienti della legge 40?



VII. DALLA TURCO-NAPOLITANO ALLA BOSSI-FINI

Subito però nell'applicazione della Turco-Napolitano emergono tensioni. La legge non riesce di fatto a governare aspetti importanti del fenomeno migratorio.

Fanno il loro ingresso in Italia molti più lavoratori stranieri di quanto stabilito dai decreti flussi: centinaia di migliaia l'anno a fronte di una programmazione che ne vorrebbe invece solo poche decine di migliaia.

A volte – e allora c'è chi parla di clandestini – lo stesso arrivo è illegale. Più spesso invece l'ingresso è di per sé legale, ma non avviene secondo le procedure prescritte per l'immigrazione; frequente è, ad esempio, il ricorso a visti turistici. Gli immigrati non arrivano perché, come vorrebbe la legge, un datore di lavoro li ha chiamati, ma per cercarsi un lavoro, che poi per lo più trovano, beninteso “in nero” perché come già detto non è possibile una regolare assunzione senza il rispetto delle procedure legali per l'ingresso con finalità migratoria. Una volta trovato lavoro, essi poi continuano a soggiornare, ovviamente senza il permesso previsto dalla legge.

Il fenomeno dell'immigrazione irregolare per motivi di lavoro si era già invero manifestato in precedenza.

La legge 40 avrebbe dovuto se non cancellarlo almeno ridimensionarlo, e invece esso persiste in forme imponenti: si tratta come già detto di centinaia di migliaia di ingressi l'anno fuori controllo. Anche per questo, in un contesto sociale nel quale l'immigrazione continua comunque a essere vissuta da molti come un'emergenza, si manifestano spinte per un cambiamento radicale della disciplina, che porti ad avere in generale meno immigrazione e in particolare meno immigrazione irregolare. L'enfasi è soprattutto su quest'ultima che appare tra l'altro serbatoio per la criminalità; così chi invoca misure restrittive lo fa anche se non anzitutto in nome di esigenze di sicurezza. Nel 2002, con una maggioranza di centro-destra maturano le condizioni politiche per una messa in discussione della disciplina introdotta dalla Turco-Napolitano. Oltretutto, di quella maggioranza è componente chiave la Lega Nord, un partito che ha tra i punti chiave del proprio programma una politica restrittiva nei confronti dell'immigrazione.

VIII. LA BOSSI-FINI

Il *approccio della maggioranza di centro-destra è molto netto: se l'immigrazione per lavoro si è sviluppata con numeri reputati eccessivi, non sostenibili dal Paese, e oltretutto fuori controllo, il motivo va ravvisato in difetti dell'impianto della Turco-Napolitano, giudicata in generale troppo aperta rispetto all'immigrazione e troppo morbida nei confronti degli irregolari.*

Tale approccio non conduce peraltro a una disciplina radicalmente nuova. Il legislatore focalizza l'attenzione solo su alcuni aspetti particolari della normativa della legge 40, nel frattempo confluita nel testo unico di cui al decreto 286 del 1998.

Tuttavia l'intervento viene presentato come una svolta radicale, alla quale si attribuisce anche un forte valore simbolico, contrapponendosi con enfasi una sorta di nuovo rigore al "buonismo" che avrebbe perniciosamente contraddistinto la Turco-Napolitano. Con la legge 189 del 2002, detta Bossi-Fini dal nome dei ministri proponenti, viene anzitutto modificata la disciplina delle espulsioni.

La Turco-Napolitano già prevedeva l'espulsione per tutti gli immigrati irregolari; tuttavia solo nei casi più gravi era prevista l'esecuzione coattiva da parte delle forze di polizia, previo eventuale trattenimento in apposite strutture, mentre negli altri si aveva un semplice invito rivolto allo straniero a lasciare il territorio. Con la Bossi-Fini, invece, l'esecuzione coattiva viene stabilita per tutti i casi di soggiorno senza il prescritto permesso.

A questa previsione si affianca anche un aggravamento delle sanzioni penali per chi organizza o comunque in qualche modo favorisce l'immigrazione irregolare.

Vengono poi introdotte altre modifiche alla disciplina genericamente volte a ridurre i flussi migratori e a "promuovere" il rientro in patria dei migranti. Troviamo a questo proposito maggiori oneri per chi vuole assumere un neo-immigrato e alcune restrizioni al ricongiungimento familiare (cui ne seguiranno altre nel 2008). Nella Bossi-Fini è prevista anche una riduzione della durata dei permessi di soggiorno temporanei. Dai due-quattro anni secondo i casi previsti dalla Turco-Napolitano si passa a uno-due anni.

Quindi, il lavoratore migrante che a un certo punto sia riuscito a regolarizzare la propria posizione con le misure straordinarie di cui si dirà più avanti, se vuole rimanere legalmente nel territorio è tenuto a più frequenti "rinnovi" del titolo fino al conseguimento di un permesso permanente.

Questo nelle intenzioni del legislatore dovrebbe portare in generale a un maggior controllo degli immigrati e poi a un loro più rapido rientro in patria, per l'impossibilità di rinnovare il permesso, lì dove non esista più quell'attività lavorativa che ne ha giustificato la venuta.

Mentre il legislatore del 1998 "accettava" l'eventualità di un radicamento degli immigrati nel territorio, quello del 2002 è sedotto dall'idea del lavoratore "ospite", ossia dell'immigrato che viene per sopperire a una momentanea carenza di manodopera e poi lascia il territorio. Tale idea si rivelerà peraltro irrealistica: gli immigrati perlopiù passeranno di lavoro in lavoro e di rinnovo in rinnovo del permesso mettendo radici nel Paese.

Questo, persistendo l'immigrazione di massa, determinerà negli anni successivi un effetto negativo della riduzione della



durata dei permessi non adeguatamente tenuto in conto dal legislatore. Si avrà infatti un pesante sovraccarico per i competenti uffici di polizia costretti a gestire ogni anno milioni di procedure burocratiche di rinnovo, con una paradossale sottrazione di risorse a quella tutela della sicurezza che pure era stata l'esigenza primaria invocata a sostegno della legge 189.

Nella Bossi-Fini è prevista anche una riduzione della durata dei permessi di soggiorno temporanei.



Photo: Antonio Amendola / CC BY NC 2.0

IX. DOPO LA BOSSI-FINI

Se la Turco-Napolitano aveva mancato l'obiettivo di governare i flussi di lavoratori in entrata, la Bossi-Fini non ha peraltro miglior fortuna. Le modifiche introdotte per contrastare l'immigrazione irregolare si rivelano poco utili allo scopo a causa di una serie di errori di valutazione. Pesa anzitutto una lettura superficiale delle ragioni dell'immigrazione incontrollata dei lavoratori.

Il legislatore ha ritenuto che fosse solo questione di debolezza del sistema sanzionatorio, trascurando così altri due fattori invece decisivi che "spingono" l'immigrazione fuori controllo.

Un primo fattore è la presenza in Italia di un ampio mercato del lavoro nero – specie nell'edilizia, nell'agricoltura e nel lavoro domestico – che offre delle chance ai lavoratori immigrati irregolari che altrimenti non avrebbero per lo più motivo di soggiornare essendo come detto vietato assumere un immigrato sprovvisto di regolare permesso.

L'immigrazione fuori controllo è poi in non piccola misura determinata dall'obiettivo inadeguatezza delle norme della Turco-Napolitano sull'ingresso per lavoro. In particolare, la regola che vuole la previa chiamata da parte di un datore di lavoro si rivela nell'esperienza del tutto estranea alle logiche del mercato.

Essa era stata introdotta pensando forse ad alcune esperienze europee del dopoguerra dove "grandi" datori di lavoro in Germania o in Belgio avevano acqui-

sito "pacchetti" di lavoratori genericamente provvisti di alcune qualità di base. Ma nell'Italia dell'immigrazione di massa sono per lo più i "piccoli" ad assumere: piccoli imprenditori o famiglie alla ricerca di personale per il lavoro domestico e poi sempre più spesso per il lavoro di cura (badan-



ti e simili). Tali datori di lavoro non assumono mai senza una personale conoscenza del lavoratore; di conseguenza il procedimento previsto dalla Turco-Napolitano si rivela nella più parte dei casi obiettivamente inutilizzabile.

L'aver trascurato tali fattori inficia il tentativo del legislatore del 2002 di governare l'immigrazione per motivi di lavoro. A ciò si aggiunga che anche nel con-

siderare il sistema sanzionatorio il legislatore ha compiuto un errore di valutazione: ha pensato che generalizzando il meccanismo dell'espulsione coattiva per gli immigrati irregolari effettivamente questi ultimi avrebbero lasciato il territorio. Ma non sarà così.

Già in precedenza, nei casi di espulsione coattiva previsti dalla Turco-Napolitano erano emersi gravi ostacoli di vario genere alla concretizzazione su larga scala della misura; ostacoli a livello di individuazione e identificazione degli irregolari, a proposito della necessaria collaborazione da parte dei Paesi di provenienza, e più in generale di tipo organizzativo. Il semplice ampliamento del novero dei casi di espulsione coattiva ovviamente non li rimuoverà.

Considerati i limiti contenutistici e quelli sul piano degli effetti reali, invero la Bossi-Fini si rivela più una svolta annunciata che non una svolta reale. Essa resterà peraltro anzitutto per il suo valore simbolico al centro del dibattito in contrapposizione alla Turco-Napolitano.



Presenza in Italia di un ampio mercato del lavoro nero.



Photo: Gianni Dominici / CC BY NC 2.0



Photo: ggBO / CC BY-NC-ND 2.0



X. LE SANATORIE E I DECRETI-FLUSSI

A fronte di un'immigrazione dei lavoratori fuori controllo, l'unico strumento in parte efficace sono le periodiche campagne di regolarizzazione di massa. Già prima della legge Bossi-Fini si era fatto più volte ricorso a tale strumento. Limitando l'attenzione agli ultimi vent'anni troviamo una prima campagna di regolarizzazione avviata nel 1995, cui corrisponde il rilascio di circa 250mila permessi, e una seconda di analogia portata avviata nel 1998.

La stessa legge Bossi-Fini poi dà il via a una campagna di regolarizzazione di massa di eccezionale portata che porta al rilascio di quasi 700mila permessi; una campagna del resto a quel punto inevitabile - malgrado la linea "dura" ufficialmente sposata dal legislatore in materia di controllo dell'immigrazione - in presenza di diverse centinaia di migliaia di stranieri soggiornanti senza permesso il cui stesso numero rende impensabile una soluzione del problema basata sull'espulsione coattiva. E successivamente ancora una volta nel 2009 si avvia una regolarizzazione.

Anche i decreti-flussi, non adatti a governare gli ingressi, vengono di fatto utilizzati con la tolleranza delle autorità come strumenti di regolarizzazione. In particolare i decreti per il 2006 con la previsione eccezionale di circa 500mila "ingressi" danno il via ad una procedura negli effetti paragonabile a quella della sanatoria alla Bossi-Fini.

In questo modo il numero dei soggiornanti irregolari viene tenuto sotto controllo, corrispondendo ai continui nuovi afflussi periodici, massicci svuotamenti dell'insieme.

Va riconosciuto che dalle regolarizzazioni si sviluppano per lo più percorsi virtuosi che portano l'immigrato a migliorare le proprie condizioni di vita: si costituisce così progressivamente una popolazione straniera regolare-integrata che poi cresce ulteriormente per effetto dei ricongiungimenti familiari.

Ma resta il problema della mancanza di strumenti adeguati di governo dell'immigrazione per lavoro.

E poi non mancano le controindicazioni: in generale, come sempre avviene anche in altri ambiti con provvedimenti simili, con le regolarizzazioni di massa l'ordinamento perde di credibilità; in particolare poi chi ha violato le regole vede tale condotta tutto sommato premiata e soprattutto chi progetta di migrare trova in queste misure inevitabilmente pubblicizzate su larga scala e poco selettive una sorta di incoraggiamento a violare le regole, perché il loro semplice ripetersi, oltretutto a intervalli regolari, fa ragionevolmente prevedere che sempre ve ne saranno.

Questo pone, al di là della ricerca di modi dei per controllare l'ingresso dei lavoratori, anche il problema di trovare strumenti di regolarizzazione non di massa bensì da impiegarsi selettivamente caso per caso, evitando così in parte gli effetti negativi delle sanatorie generalizzate.

XI. VERSO IL “PACCHETTO SICUREZZA”

D*i fronte al nodo del mancato controllo degli ingressi per motivi di lavoro, e in generale di fronte ai problemi generati dall’immigrazione, il riferimento a due leggi in certo modo opposte e caricate di forte valore simbolico come la Turco-Napolitano e la Bossi-Fini dà vita a un peculiare configurarsi del dibattito sul futuro della legislazione, destinato a permanere nel tempo fino ad oggi, caratterizzato da marcata rigidità ideologica. Si confrontano due blocchi politici e sociali contrapposti, poco disponibili a mettere in discussione le proprie convinzioni anche di fronte alle smentite dei fatti e in generale poco disposti al dialogo.*

Da un lato, vi sono i partiti e i cittadini che hanno voluto la Bossi-Fini. Per essi tale legge resta comunque un punto fermo da sviluppare ulteriormente senza modificarne l’approccio per quel che riguarda il contrasto all’irregolarità e più in generale il “freno” all’immigrazione; mentre la Turco-Napolitano per la parte rimasta in vigore appare ai loro occhi da superare per il suo essere “troppo” a favore dei migranti. Dall’altro, vi sono i partiti e i cittadini che hanno invece voluto la Turco-Napolitano, che criticano aspramente la Bossi-Fini considerata frutto di ossessione securitaria e di pulsioni liberticide oltre che xenofobe e ne propugnano l’abrogazione per un ritorno pieno alla disciplina della legge 40.

Lo scontro verte anzitutto sulle norme in tema di ingresso e soggiorno ma poi si estende anche in generale al tema dei

diritti degli immigrati. Circa quest’ultimo punto, le sanatorie di massa, seguite dai ricongiungimenti familiari, fanno crescere rapidamente il numero degli immigrati regolari. Quindi, data l’impostazione della legge 40, si ha un crescente numero di stranieri che chiedono di accedere e accedono alle prestazioni sociali. A ciò corrisponde il manifestarsi di orientamenti politici a favore della discriminazione degli immigrati che ridimensiona l’opzione egualitaria della Turco-Napolitano, in particolare in quei settori del Welfare nei quali la scarsità di risorse porta a escludere parte degli italiani bisognosi.

Questi orientamenti danno luogo a leggi statali, a leggi regionali e a provvedimenti locali che effettivamente discriminano gli immigrati regolari o talvolta alcuni tra essi come, ad esempio, coloro che sono sprovvisti di permesso per soggiorno permanente. Ma il tema più caldo resta quello del governo dei flussi migratori. Centro-destra e centro-sinistra annunciano a più riprese interventi radicali secondo opposte linee. Alla fine sarà il centro-destra a intervenire ancora una volta, tra durissime polemiche, sulla legislazione.



XII. IL “PACCHETTO SICUREZZA”

Nel 2009 viene varata la legge 94, detta Pacchetto sicurezza. Qui son presenti modifiche alla disciplina dell'ingresso e del soggiorno degli stranieri che cercano di ottenere i risultati mancati dalla Bossi-Fini proseguendo lungo una linea sanzionatoria. Viene disposto il prolungamento da sessanta a centottanta giorni dei termini massimi di trattenimento in vista dell'espulsione coattiva. È introdotto un nuovo reato: ingresso e soggiorno irregolare. È fatto divieto agli immigrati irregolari di sposarsi. Si prevede l'esibizione di un permesso di soggiorno per l'ammissione a un'ampia gamma di prestazioni pubbliche che riguardano diritti fondamentali “punendo” così gli irregolari con la non-tutela degli stessi.



Peraltro quest'ultima previsione risulta subito priva di effetti, perché in sede interpretativa e applicativa viene poi fatta prevalere la tutela comunque dei diritti fondamentali garantita a tutti dalla Costituzione; mentre il divieto di matrimonio viene annullato dalla Corte costituzionale, trattandosi di un diritto fondamentale.

Quanto poi al nuovo reato di ingresso e soggiorno irregolare e al prolungamento dei termini massimi del trattenimento in vista dell'espulsione, tali misure, fortemente criticate dai giuristi, non risultano capaci di accrescere l'efficienza e l'efficacia della sanzione.

Quanto al reato di ingresso e soggiorno irregolare, è prevista una pena pecuniaria che nel complesso ben poco può incidere sugli ostacoli che incontra un migrante irregolare. Il reato in questione (poi cancellato nel 2014) andrà a porsi per i suoi forti connotati simbolici come costante oggetto di polemica più che come un elemento davvero condizionante i processi migratori.



Photo: DFID - UK Department for International Trade / CC BY NC 2.0

XII. DAL “PACCHETTO SICUREZZA” AL 2014

G *ia da prima del Pacchetto sicurezza e poi sempre più col passare degli anni alcuni fatti introducono importanti elementi di novità rispetto allo scenario sopra delineato, in particolare progressivamente riducendo, pur senza cancellarla, la rilevanza della questione del governo degli ingressi per lavoro.*

Vi è anzitutto l'allargamento dell'Unione europea che porta al suo interno la Romania, ossia uno dei paesi più importanti per quel che riguarda i flussi migratori verso l'Italia. La svolta avviene nel 2007, sostanzialmente in termini di un'immediata liberalizzazione dell'ingresso e soggiorno, fatto salvo il rispetto degli obblighi minimi previsti dalla direttiva 2004/38, non a caso oggetto proprio in quell'anno di uno specifico, organico provvedimento legislativo di recepimento (il decreto legislativo 30). Da quel momento, uno dei flussi come già detto più importanti per l'Italia, ossia quello rumeno, risulta appunto sostanzialmente liberalizzato.

Di conseguenza si restringe non di poco l'ambito dei flussi di lavoratori per i quali si può discutere di un effettivo governo. Un secondo fatto assai rilevante è la crisi economica iniziata nel 2008, che determina una forte diminuzione in generale dei flussi migratori per motivi di lavoro, fino quasi all'azzeramento nel biennio 2012-2013. Un terzo fatto che va a ridurre l'importanza del tema del controllo dei flussi d'ingresso per lavoro è il crescere del numero dei richiedenti asilo che inevitabilmente richiama su di sé l'attenzione.

Alla minor rilevanza del tema del controllo dell'immigrazione per lavoro corri-

sponde un venir meno delle spinte per l'adozione di provvedimenti nelle intenzioni “forti”, proponendosi interventi di routine e ritocchi alla disciplina non irrilevanti.

Nel 2012 si dà il via all'ennesima procedura di regolarizzazione che coinvolge poco più di 100mila lavoratori. Quanto ai ritocchi alla disciplina, in particolare nel 2013, la legge 97 prevede una prima importante apertura all'accesso degli stranieri non comunitari ai concorsi pubblici, accesso non previsto dalla legge 40 cosicché per lo più le amministrazioni si erano orientate nel tempo a negarlo: vengono ammessi i titolari di permesso di soggiorno permanente o riconosciuti come aventi diritto alla protezione internazionale.



2008

La crisi economica iniziata nel 2008, determina una forte diminuzione in generale dei flussi migratori per motivi di lavoro.

XII. RICHIESTA DI ASILO

Parlando della legge Turco-Napolitano si è rilevato che in quell'occasione il legislatore rinunciò ad occuparsi dell'asilo anche perché quest'ultimo appariva ancora allora tutto sommato marginale nel contesto dei flussi migratori riguardanti l'Italia. Ma negli anni successivi i flussi di rifugiati tenderanno a crescere, in particolare a partire dal 2008.

In quell'anno quasi 30mila persone giungono in Italia per chiedere asilo; un numero non alto in assoluto rispetto agli standard di altri Paesi europei come la Francia o la Germania, ma altissimo rispetto a quella che era stata fino ad allora l'esperienza italiana. Seguono i discussi accordi italo-libici per bloccare i profughi sulle coste africane, che temporaneamente portano le domande d'asilo nel 2009 e nel 2010 sotto il livello di 20mila l'anno. Ma con le primavere arabe mutano gli equilibri. Nel 2011 traversano il Mediterraneo con mezzi di fortuna decine e decine di migliaia di persone, per lo più profughi. Nei soli primi tre mesi dell'anno le domande di protezione internazionale sono 45mila. In tale contesto già nel mese di febbraio viene dichiarato lo stato di emergenza umanitaria cui seguono misure straordinarie di accoglienza. Come già era avvenuto con l'immigrazione di massa alla fine del Ventesimo secolo, anche questo rapido intensificarsi dei flussi di rifugiati in un Paese privo di una tradizione di terra d'asilo trova quest'ultimo impreparato e di conseguenza prevalgono logiche emergenziali.

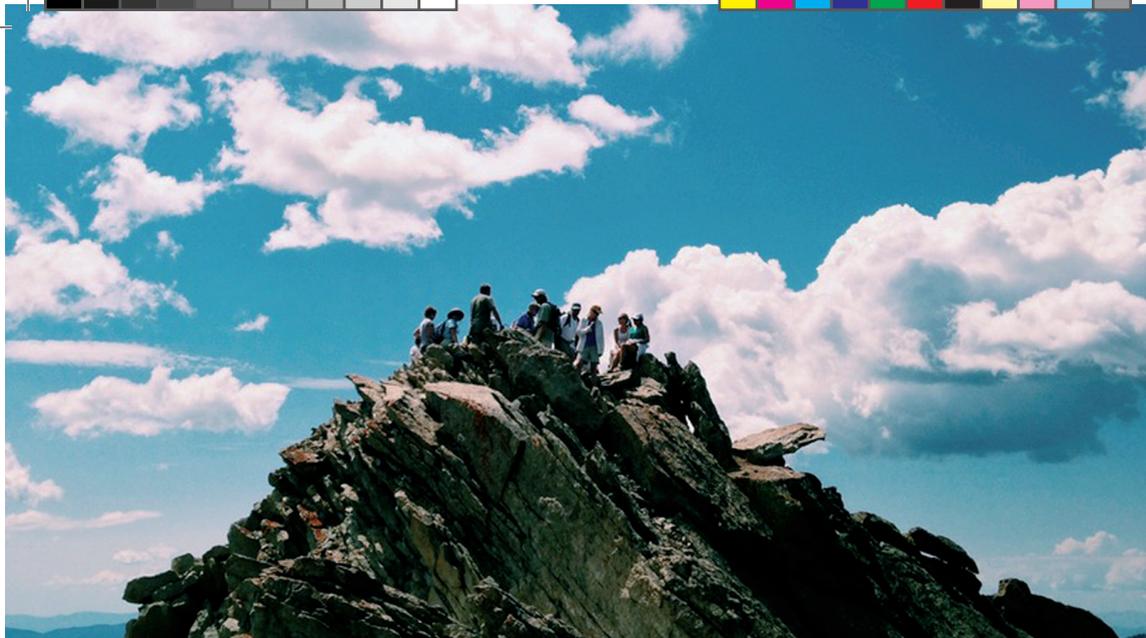
A questo proposito la legislazione, dopo essere stata per lungo tempo del tutto carente, è da qualche anno formalmente abbastanza organica, avendo dovuto il legislatore, per adeguare il diritto italiano alle direttive eu-

ropee in materia, procedere all'adozione di tre decreti legislativi: il 140 del 2005, in tema di accoglienza; il 251 del 2007, in tema di status; e il 25 del 2008, in tema di procedure. Ma c'è una grave falla nel sistema: come già emerso a proposito della crisi del 2011, quando i flussi di richiedenti protezione diventano massicci per l'accoglienza si deve far ricorso a misure straordinarie. A ciò si deve aggiungere che anche in assenza di flussi massicci i mezzi disponibili appaiono inadeguati a garantire a tutti gli richiedenti asilo condizioni di vita dignitose e chance di integrazione; si hanno addirittura casi di trattenimento in condizioni inumane e anche si registrano situazioni di "non accoglienza", con non pochi richiedenti asilo che vengono a trovarsi in uno stato di vero e proprio abbandono.

In relazione a tali carenze un importante passo nella giusta direzione è stato compiuto nel 2013 rivedendo la struttura dello Sprar ossia del Sistema di protezione per i richiedenti asilo e rifugiati. Con un apposito decreto la sua capacità ricettiva viene di molto accresciuta giungendo a 16mila posti, cioè a un livello che, considerato il turn over, può essere adeguato a gestire la situazione fino a 20-30 mila arrivi l'anno. Non solo. Con un altro decreto è stabilito che chi opera nel sistema con ciò si impegna anche a garantire in caso di flussi eccezionali l'attivazione con preavviso di pochi giorni di posti aggiuntivi nella misura di un trenta-quaranta per cento di quelli a disposizione in via ordinaria. Con questa soluzione, il sistema dovrebbe poter fronteggiare anche afflussi di richiedenti protezione nell'ordine dei 30-40mila l'anno.

Resta però drammatica la situazione a livello di prima accoglienza. Il sistema di protezione, infatti, interviene solo dopo che l'interessato ha ricevuto i primi soccorsi, ha manifestato la volontà di chiedere asilo ed è stato identificato. Prima operano altre strutture appunto dette di prima accoglienza. Ebbene, esse sono così inadeguate rispetto alle necessità che non appena le condizioni del mare favoriscono gli arrivi dei profughi subito si parla di emergenza.





XIV. LA PRIMA ACCOGLIENZA

In questi ultimi anni, a fronte di flussi di rifugiati tendenzialmente crescenti due elementi hanno frenato l'adozione di più efficaci misure di accoglienza: da un lato, la diffusa percezione di queste persone come "clandestini"; dall'altro, l'idea che in presenza di afflussi massicci del problema dovrebbe farsi carico l'Europa indirizzando finanziamenti verso l'Italia o distribuendo nei diversi Paesi i profughi giunti sulle nostre coste.

Se però in passato una certa mescolanza di migranti economici e di profughi può aver generato equivoci, oggi i barconi che solcano il Mediterraneo paiono portare esclusivamente persone vittima di violenza e persecuzione. E comunque, secondo le norme internazionali chi chiede asilo non è un "clandestino", ma una persona che esercita un diritto; impregiudicata ovviamente la possibilità poi di respingere la domanda se infondata, con conseguente venir meno

della giustificazione del soggiorno. Quanto poi all'idea che in presenza di afflussi massicci del problema dovrebbe farsi carico l'Europa, essa non tiene conto della realtà di un insieme di Paesi, quelli europei, tutti o quasi sotto pressione per le richieste d'asilo, e molti chiamati a riguardo a fronteggiare sfide ancor più impegnative delle nostre. Dalla piccola Malta alla grande Germania passando attraverso la considerazione anche di altri Paesi come la Francia, il Regno Unito o la Svezia, vediamo situazioni nelle quali le richieste d'asilo sono in termini assoluti o comunque in proporzione alle risorse nazionali maggiori rispetto a quelle riscontrabili in Italia. In un tale contesto, salvo che per la questione del soccorso in mare, è irragionevole e irrealistico attendersi da una qualche esterna solidarietà la soluzione dei problemi. Si impone, dunque, uno sforzo di ridefinizione in particolare del sistema di prima accoglienza, sulla base di regole procedurali e organizzative e di corrispondenti risorse che consentano di ricevere in modo dignitoso flussi che ben potranno anche nei prossimi anni raggiungere i livelli del recente passato senza che sia lecito meravigliarsi di ciò.

XV. L'INTEGRAZIONE

C'è anche da riconsiderare il tema dell'integrazione. La scelta della Turco-Napolitano di puntare sull'eguaglianza dei diritti deve rimanere ferma. Tuttavia, tensioni sociali e oggettive carenze impongono anzitutto di ripensare in alcuni suoi aspetti l'architettura dello Stato sociale perché, altrimenti, eguaglianza di diritti potrebbe significare in concreto eguale insoddisfazione di esigenze primarie e esasperazione dei conflitti tra autoctoni e immigrati.

Parlando di integrazione c'è poi, al di là dell'eguaglianza dei diritti, il nodo degli interventi ad hoc a favore dei migranti. Per i richiedenti asilo, restano da definire effettivi percorsi di buon inserimento sociale, tenendo conto delle difficoltà di persone che sono arrivate senza un vero e proprio progetto migratorio, con alle spalle esperienze drammatiche.

Più in generale e in particolare per i lavoratori stranieri e i loro familiari si dovrà anche riconsiderare lo specifico percorso di inserimento sociale disegnato dal Pacchetto sicurezza con la previsione del contratto d'integrazione.

L'esperienza in questi primi anni di utilizzo dello strumento è stata abbastanza positiva, specie per quel che riguarda i corsi di lingua che effettivamente hanno dato ai migranti qualcosa che altrimenti sarebbe loro mancato.

Tuttavia, confrontando il modello italiano con quello tedesco, vediamo nel nostro una relativa povertà di risorse

e di ambizioni, evidente anche solo considerando le differenze rispetto all'altro quanto al numero di ore dei corsi di lingua previsti e ai livelli di competenza attesi.

La sfida per gli anni a venire è quella di "prendere sul serio" l'idea del contratto d'integrazione arricchendo i percorsi anche col coinvolgimento delle organizzazioni imprenditoriali che dovrebbero essere abbastanza lungimiranti da comprendere l'importanza di un investimento nella formazione dei migranti.



XVI. LA CITTADINANZA

Ultimo è il nodo della disciplina della cittadinanza. Esso sostanzialmente non è stato affrontato dal legislatore in questi vent'anni. Ma la legge del 1992 appare oggettivamente inadeguata a condurre gli immigrati e i loro figli lungo quell'ultimo miglio dell'integrazione che è appunto la cittadinanza.

Dopo decenni di immigrazione di massa l'Italia dovrebbe essere finalmente in condizione di ripensare radicalmente il tema in relazione alla propria disciplina della cittadinanza, come già ha fatto qualche anno fa la Germania.



PHOTO: Philippe Leroyer / CC BY NC 2.0

I PROFESSIONISTI DELLA MIGRAZIONE

In questi anni venti anni di migrazioni sono nate realtà ad hoc per venire incontro alle necessità dei migranti. Spesso si tratta di figure professionali già presenti e attive come avvocati, operatori umanitari, assistenti sociali, insegnanti, giornalisti che però si sono altamente specializzate nel venire incontro a questa varia umanità e clientela.

Ciò che in questi venti anni di migrazione è spesso mancato e che si sta conquistando a poco a poco è un servizio efficiente per queste fasce di persone, che potesse indirizzarle verso corrette procedure e le aiutasse a districarsi nell'insieme di leggi prodotte dal nostro Stato; molte volte la difficoltà linguistica o la diffidenza non hanno consentito ai migranti di fare delle scelte oculate; in alcuni casi semplicemente il ritardo nella presentazione di una serie di documenti ha sprofondato il migrante in una condizione che lo ha visto destinatario di un decreto di espulsione; altre volte, per cattiva informazione e mancanza di accuratezza, un migrante si è visto attribuire da organi di stampa definizioni assolutamente non corrette sul suo status. Il mondo della migrazione e

delle leggi che lo regolano è così complesso, che possiamo parlare di centinaia di associazioni presenti sul territorio nazionale che, di questi servizi ai migranti, ne hanno fatto una missione e, come dimostrano anche episodi di cronaca giudiziaria in alcune zone del Paese, anche di business, certe volte poco lecito.



Centinaia di associazioni presenti sul territorio nazionale che, di questi servizi ai migranti, ne hanno fatto una missione.



Photo: Bread for the World / CC BY NC 2.0

a. IL SERVIZIO ALLO SPORTELLO:

JADRANKA JASA

Una delle problematiche più frequenti per i migranti è la comprensione delle procedure burocratiche legate alle richieste del proprio status giuridico fino all'ottenimento della cittadinanza. Spesso le questure, per tutta una serie di ragioni, non riescono a soddisfare tutte le richieste in coda.

Ma esistono altre realtà alle quali è possibile rivolgersi: sono gli sportelli ACLI, CISL, delle parrocchie, dei sindacati, dei comuni e di molte associazioni o fondazioni private che offrono servizi dedicati. Tra queste, una delle più antiche è l'associazione milanese "Fondazione Franco Verga - COI". Nata a Milano nel 1978 per dare continuità e sviluppo all'opera dell'onorevole Franco Verga che, fin dal 1963 aveva fondato il COI - Centro Orientamento Immigrati - aveva come primo obiettivo l'assistenza degli immigrati italiani che si trasferivano dal Sud al Nord Italia.

Oggi la "Fondazione Franco Verga COI" e il suo partner femminile CIF (Centro Italiano Femminile Provinciale di Milano) è un'associazione non-profit iscritta nei registri nazionale e provinciale che operano a favore degli immigrati stranieri.

Oggi gli obiettivi della fondazione sono molteplici e più complessi: valorizzare

l'immigrazione come risorsa; favorire processi di integrazione sociale e cittadinanza responsabile; promuovere l'incontro tra persone portatrici di culture e tradizioni differenti; favorire azioni positive contro le discriminazioni.

La signora Jadranka Jasa, croata, è un esempio illuminante di migrante della prima ora (si trasferì in Italia 20 anni fa) diventata professionista per i migranti. Il suo compito è quello di fornire un servizio di sportello efficiente presso la Fondazione a chi ne faccia richiesta e la sua professionalità ha una marcia in più. "Avendo vissuto sia tecnicamente che psicologicamente la trafila di ogni migrante in Italia riesco a prevedere, anticipare e comprendere molte richieste.

Ciò che è importante non è solo conoscere a menadito le normative e adattarle a ogni esigenza e caso specifico ma anche accompagnare questa persona nel suo percorso verso la cittadinanza: un percorso difficile, pieno di incognite, dubbi, preoccupazioni, incomprensioni, stanchezze". Il suo motto è quello di tutta la Fondazione è "saper fare, saper essere".

Allo sportello di orientamento, consulenza e assistenza giuridico-amministrativa *Diversi ma uguali* ci si può rivolgere per: pratiche di ricongiungimento familiare; problematiche relative ai permessi di soggiorno; consulenza e orientamento per richiedenti asilo politico; orienta-

mento ai servizi sociali del territorio della Pubblica amministrazione ed Enti privati; aiuto alla risoluzione di problemi di tipo amministrativo e giuridico; sportelli donna per consulenze legali; sportello genitori per consulenze psicopedagogiche.

“La fondazione – spiega Jadranka – organizza corsi di lingua italiana per stranieri adulti a prezzi molto bassi, laboratori di lingua italiana per mamme straniere, laboratori di lingua e cultura d’origine per bambini di lingua cinese, araba e spagnola; laboratori di lingua italiana per bambini nelle scuole”.

Lo sportello della Fondazione è un ottimo indicatore sociale. Gli accessi allo sportello nel 2014 sono stati 293 (il 56% uomini, il 44% donne). Il 17% degli utenti hanno chiesto consulenza per ricongiungimento familiare; il 16% assistenza nella compilazione di moduli; il 15% il rinnovo del permesso di soggiorno; il 10% il permesso di soggiorno CE come lungo soggiornante; il 9% hanno fatto richiesta di cittadinanza; l’8% hanno prenotato appuntamenti per altri servizi; il 7% hanno richiesto informazioni sulla regolarizzazione del proprio status; il 2% per le pratiche di visto.

“Uno dei particolari che abbiamo notato – riferisce la signora Jasa – è che alcuni cittadini stranieri si informano su un eventuale rientro nel Paese d’origine, attirati dalle prospettive di sviluppo del proprio Paese: ci è capitato con l’Ecuador”.

Prosegue: “Vogliamo sottolineare il tema degli immigrati che lasciano l’Italia colpiti dalla crisi e dalla mancanza di lavoro, in altre parole la questione della migrazione all’interno dell’UE a causa della crisi economica.

Nel caso specifico, alcuni di loro si sono presentati allo sportello per avere informazioni su come ci si possa trasferire in altri Paesi europei (l’area di approdo di solito è l’Europa centro-occidentale:

Francia, Germania, Inghilterra, Benelux, Svizzera). Si tratta di persone che hanno un regolare permesso di soggiorno in Italia ma che hanno intenzione di raggiungere parenti o amici in Paesi dove auspicano di trovare lavoro e crearsi un futuro migliore”.

Negli anni, la signora Jadranka Jasa ha vissuto diversi momenti “caldi”, in termini di richieste allo sportello da parte di migranti: il funzionamento della legge Bossi-Fini; la prima fase dei decreti flussi; la direttiva europea numero 30 in materia di ricongiungimenti familiari per cittadini europei; la richiesta dello status di rifugiato. “A volte – ci dice – anche una semplice procedura di inserimento dati, se fatta male presso la questura o un altro sportello può generare gravi problemi alla persona che viene qui a richiedere il servizio.

Bisogna avere molta pazienza e controllare tutti i particolari delle procedure precedenti per offrire un servizio efficiente ma, soprattutto, umano”.



293

Accessi allo sportello della Fondazione nel 2014. Un ottimo indicatore sociale.

b. L'AVVOCATO MIGRAZIONISTA:

MICHELE SPADARO

L' avvocato Michele Spadaro ha creato un gruppo su Facebook per confrontare con i colleghi "immigrazionisti" tutte le informazioni in suo possesso in materia normativa e giurisprudenziale: "Sembra una attività da poco, invece è molto importante. Si tratta di una materia molto viva, dal punto di vista delle sentenze e della giurisprudenza e ci costringe a fare i conti con la vita e con le speranze delle persone".

L'avvocato è un volontario esterno dell'associazione NAGA, dal 1987 a Milano con lo scopo di promuovere e tutelare i diritti di tutti i cittadini stranieri, rom e sinti senza discriminazione alcuna.

Gli oltre 300 volontari del Naga garantiscono assistenza sanitaria, legale e sociale gratuita a cittadini stranieri irregolari e non, a rom, sinti, richiedenti asilo, rifugiati e vittime della tortura oltre a portare avanti attività di formazione, documentazione e lobbying sulle istituzioni. L'associazione non si pone in alternativa o in concorrenza con i servizi sanitari pubblici; si propone, anzi, di estinguersi come inevitabile conseguenza dell'assunzione concreta e diretta del "problema" da parte degli organismi

pubblici preposti. In un anno, vengono svolte dal Naga più di 15mila visite ambulatoriali; oltre 800 persone che vivono nelle aree dismesse della città vengono contattate dal servizio di Medicina di Strada; centinaia sono i lavoratori di strada cui i volontari dell'unità di strada Cabiria offrono un servizio di prevenzione e riduzione del danno sanitario; centinaia sono i soggetti cui l'associazione offre tutela legale gratuita. Dal 2001, inoltre, i volontari del Centro Naga Har prestano assistenza legale e sociale a richiedenti asilo, rifugiati e vittime della tortura.



L'avvocato, all'interno del gruppo dei professionisti "immigrazionisti" è, per sua stessa definizione, "un generalista": negli anni si è occupato di rimpatri, decreti di espulsione, permessi di soggiorno, decreti flussi, di tutte le trafilate dal nulla osta al permesso di soggiorno.

Spiega che il destino di quasi tutti gli avvocati del suo settore è lavorare in base alle "ondate legislative": "Nel 2011 ci siamo dovuti occupare di migliaia di cittadini stranieri che hanno chiesto la cittadinanza dieci anni prima, nel 1999-2000 e, a causa di ritardi imprevisti per l'accumularsi di pratiche al Ministero dell'Interno, hanno dovuto attendere un tempo maggiore; tra il 2012 e il 2013 abbiamo dovuto fronteggiare un aumento di richieste di assistenza in tribunale per molti dinieghi di protezione internazionale su



Paesi come Libia, Bangladesh, Nigeria”. Spadaro rende noto che la mole di richieste dello status di rifugiato presente in questi anni, segue un trend migratorio molto chiaro: “Una volta a richiedere questo status erano rifugiati politici, intellettuali perseguitati dai regimi, giornalisti. Oggi sono i migranti economici che però vengono da Paesi con problematiche politico-sociali molto gravi.

E’ il caso, ad esempio, di quasi tutti i migranti da regioni sub-sahariane attraverso la Libia”. Per ragioni complesse, legate alle difficoltà delle prefetture di accogliere e smaltire tutte queste richieste, ci si è trovati ad assistere alla fuga di questi migranti dall’Italia verso altri Paesi europei, talvolta al ritorno ai Paesi di origine e, nei casi migliori, molti migranti propendono per la conversione dei permessi ottenuti per motivi umanitari nel permesso di residenza sotto ammissione di attività di ambulante o di lavoratore autonomo.

In base alla sua esperienza per il Naga e a quella di libero professionista, l’avvocato ritiene che il nostro sistema di accoglienza, poco lungimirante e complicato da normative macchinose, soffra di quattro problemi macro. Il primo è un problema linguistico: “Molti migranti parlano una sorta di inglese, un “broken english” di difficile comprensione nelle questure, nelle prefetture, negli uffici, agli sportelli. Prima ancora di fornire a queste persone i corsi di italiano, gli operatori del settore non sono in grado di comprenderli perché essi stesi non conoscono o non capiscono l’inglese, il francese o lo spagnolo.

Questo spiega anche perché intercettiamo una migrazione di un certo tipo: un intellettuale africano preferirà andare a vivere o lavorare in Inghilterra, Francia, Canada o Usa sia perché potrebbe utilizzare subito il suo bagaglio linguistico, sia perché si trova davanti persone che almeno lo capiscono quando parla”.

Secondo problema: i migranti spesso arrivano tardi a delle soluzioni di regolarizzazione perché nel loro gruppo etnico prevale il passaparola: “Spesso alcuni arrivano a un avvocato e a un determinato avvocato o al Naga perché qualcun altro della famiglia, del clan o del vicinato è arrivato prima di loro. È un discorso che vale soprattutto per gli irregolari che hanno sempre molto timore di rivolgersi ai legali”.

Il terzo riguarda la mancanza di regolarizzazione del migrante da parte dei datori di lavoro: “Un problema endemico che crea storture come l’identificazione del finto datore di lavoro che però chiede il pizzo al migrante”. Last but not least: i ritardi della burocrazia “gravi e problematici” che spesso si risolvono in confuse sanatorie.

In generale, al di là degli sportelli di consulenza, l’avvocato Spadaro ritiene che una buona pratica sia sempre quella di indirizzare il migrante verso un professionista delle leggi: “La materia della migrazione è talmente vasta che, affidandosi a un legale, è possibile avvalersi della conoscenza delle norme per avere un progetto di vita che abbia un esito molto soddisfacente”.

Una buona pratica è quella di indirizzare il migrante verso un professionista delle leggi.

c. LA GIORNALISTA:

RAFFAELLA COSENTINO

L'attività giornalistica sulla migrazione è ricca di ottimi esempi. Dalla storica agenzia Redattore Sociale, al gruppo di attività editoriali della Milanese Cart'Armata, con l'esperienza del magazine Terre di mezzo, venduto dagli stessi migranti, fino ad arrivare alle free press in lingua diretta da giornalisti migranti, il giornalismo sociale declinato su questi temi è diventato una vera e propria specializzazione.

Ci sono però dei casi in cui, questa specializzazione si è trasformata in qualcosa di più e ha consentito di favorire attività di monitoraggio, osservazione, investigazione e anche controllo di strutture statali nate a servizio dei migranti ma che poi hanno disatteso le necessità rispetto alle quali sono state create. È il caso dei CIE (Centri di identificazione e di espulsione) prima denominati CPT (Centri di permanenza temporanea). In quanto strutture previste dalla legge italiana ed istituite per trattenere gli stranieri "sottoposti a provvedimenti di espulsione o di respingimento con accompagnamento coattivo alla frontiera", sono nati per decreto dell'articolo 12 della

legge Turco-Napolitano (40/1998).

La giornalista Raffaella Cosentino ha iniziato a occuparsi di questa realtà fin da subito, nelle sue corrispondenze per l'agenzia Redattore Sociale e per il quotidiano "La Repubblica".

Con il tempo, la sua attività di reporting si è trasformata in un impegno diverso e addirittura in una campagna della società civile LasciateCIEntrare che ha come obiettivo la richiesta ai governi italiani di potere fornire dati trasparenti su queste strutture. Obiettivo ultimo sarebbe addirittura la loro chiusura, a causa delle costanti violazioni sui diritti umani lì registrate e che la Cosentino ha mostrato anche con il documentario EU 013 L'Ultima frontiera, prodotto insieme al regista Alessio Genovese.



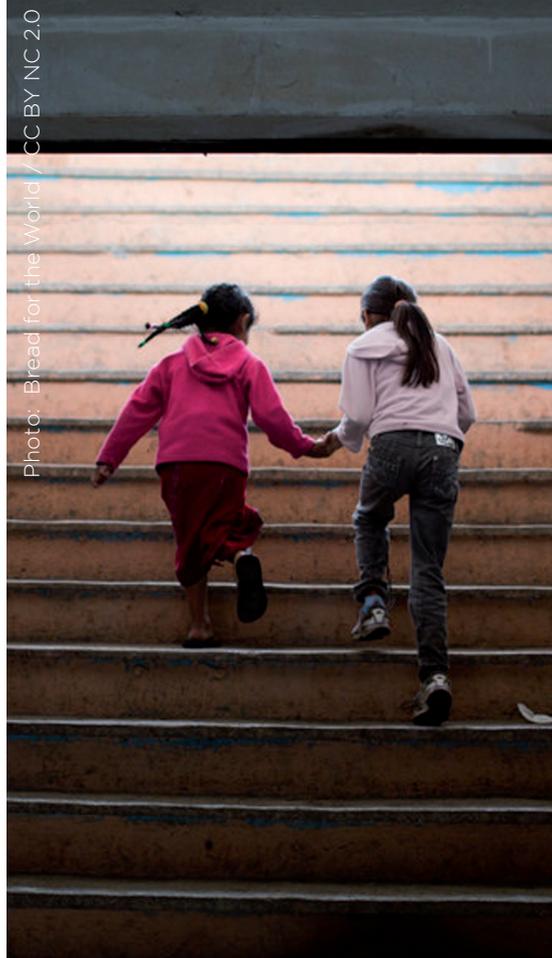
Rende noto la Cosentino: "Entrare nei Centri di identificazione e di espulsione significa calarsi in una dimensione di annientamento della dignità umana, di costrizione fisica e di tortura mentale. Sono luoghi in cui vengono rinchiusi i cittadini di Paesi non Ue, ma paradossalmente anche i romeni, non in regola con il permesso di soggiorno, pronti per essere identificati e rimpatriati. Il problema è che, nella maggioranza dei casi, i CIE non servono a identificare e ad espellere, secondo quanto previsto dalla Turco-Napolitano. Essi sono grandi gabbie, che non esito a definire "le Guantanamo d'Italia": ferro e ce-

mento, porte blindate, feritoie, lucchetti, alte mura di cinta, telecamere di sorveglianza, finestre senza oscuranti e bagni senza porte, perché i “trattenuti” devono essere controllati, spiati 24 ore su 24, per tutti i giorni della loro reclusione.

La “detenzione amministrativa” che giustifica l’esistenza dei CIE vuol dire privare i “trattenuti” della libertà personale per un periodo decisamente lungo (18 mesi fino a novembre 2014, ora riportato a 90 giorni) per essere identificati. In pratica la prigionia è decretata sulla base di chi si è, non di ciò che si è fatto, e non per avere compiuto un reato. In questo i CIE sono la prosecuzione ideale della logica dei lager novecenteschi e dei manicomi: istituzioni totali, sottratte al normale controllo democratico della società civile. Perfino l’assistenza sanitaria nei CIE non è fornita dalle Asl, che non possono entrare. Il medico del CIE è pagato dalla cooperativa che gestisce il centro. Secondo i rapporti dei Medici per i diritti Umani, con questa procedura anche il medico si trasforma in un carceriere”.

La Cosentino racconta che nel 2011, insieme al collega Stefano Liberti, ha portato in tribunale il ministero dell’Interno che, con una circolare dell’allora ministro Maroni, aveva vietato l’accesso ai CIE per i giornalisti e per i parlamentari. “Nel 2012 – aggiunge la giornalista – il Tar del Lazio ci ha dato ragione: la stampa deve poter entrare in quanto “cane da guardia” della democrazia. In seguito a un appello del collega Gabriele Del Grande e intorno a quell’azione giudiziaria è nata la campagna della società civile LasciateCIEntrare, sostenuta da Open Society Foundation, e coordinata da Gabriella Guido. La campagna si batte non solo per la trasparenza sui Cie ma anche per la loro definitiva chiusura in quanto violano i diritti umani”.

La commissione Diritti Umani del Senato li ha infatti definiti “peggiori delle carceri”. Giuliano Amato, oggi giudice costituzionale, li ha definiti “luoghi in cui si mette



la gente di cui non si sa che altro fare”. E ancora, a proposito della lunga detenzione, Amato ebbe a dire: “L’esilissimo fondamento costituzionale sul quale si reggeva il centro di identificazione e la restrizione della libertà personale a cui esso dà luogo non tiene più, costituzionalmente crolla”.

In quanto carceri extra-ordinarie e prigioni non dichiarate, sono ritenute pericolose per chi crede nello Stato di diritto. Il dibattito sulla loro gestione, utilizzo ed eventuale chiusura è ancora tutto aperto.

CENTRI DI ACCOGLIENZA

STORIA, DEFINIZIONE E TIPOLOGIE

In Italia, i centri di accoglienza (CDA) sono stati istituiti dalla Legge n. 563/1995. Tali centri sono destinati a svolgere la funzione di accoglienza, garantendo un primo soccorso allo straniero irregolare rintracciato nei pressi della zona di frontiera e ospitandolo in attesa della determinazione della sua posizione giuridica. L'accoglienza nel centro è limitata al tempo strettamente necessario per stabilire l'identità e la legittimità della sua permanenza sul territorio o per disporre l'allontanamento.

Alcuni CDA vengono definiti Centri di Primo Soccorso e Accoglienza (CPSA), poiché servono solamente a fornire una prima assistenza di carattere emergenziale ai migranti arrivati sul suolo italiano, in attesa del trasferimento in una struttura considerata più attrezzata.

Nella prassi, il periodo di trattenimento massimo previsto nella struttura è di 48, ma in diversi casi non viene rispettato e non sono mancati esempi di condizioni eccezionali.

Si distinguono da questi per funzioni e legislazione i Centri di Accoglienza per Richiedenti Asilo (CARA), istituiti nel

2002 con la denominazione di Centri di Identificazione (CDI).

Tali centri sono chiamati ad ospitare i richiedenti asilo ammessi, o comunque presenti, sul territorio nazionale in attesa dell'esito della procedura di richiesta della protezione internazionale. Infine, chiudono il panorama dei centri i Centri di Identificazione ed Espulsione (CIE), strutture detentive create nel 1998 dalla legge "Turco-Napolitano" e denominate originariamente Centri di Permanenza Temporanea (CPT), il cui scopo è di "trattenere" gli stranieri destinati all'espulsione in attesa dell'esecuzione di tale provvedimento.



48 h.

Periodo massimo di trattenimento del migrante nella struttura.

Photo: ggBO / CC BY NC ND 2.0





RACCONTARE LA MIGRAZIONE

media locali sono da sempre caratterizzati per l'ampio spazio dedicato alla cronaca. Negli ultimi anni, in Italia in particolare, lo spazio dedicato alla cronaca nera è andato via via crescendo, così come il peso delle notizie di nera che vedono i migranti autori di reato. Le ricerche sulla rappresentazione dell'immigrazione nei media ci dicono che c'è una sovra-rappresentazione dell'immigrazione nella cronaca nera. Per questo motivo, dal 2008, in particolare con l'istituzione della Carta di Roma - il protocollo deontologico che riguarda richiedenti asilo, rifugiati, vittime della tratta e migranti firmato il 13 giugno 2008 - si incoraggia un racconto della migrazione sempre più dettagliato e rispettoso dei vari status del migrante, da parte degli operatori dell'informazione.

Al di là del rispetto della Carta stessa, gli operatori dell'informazione sono invitati a tenere conto di alcune raccomandazioni di massima che non ledono comunque il dovere di cronaca. Infatti, nella riaffermazione quotidiana dell'indipendenza del giornalista, si raccomanda di assegnare lo stesso spazio e rilievo alle notizie di cronaca in cui gli au-

tori e le vittime di reato sono di origine straniera rispetto a quelle i cui autori e vittime di reato sono autoctoni. Si invitano i giornalisti a garantire l'anonimato del richiedente asilo, rifugiato, vittima della tratta, migrante coinvolto in fatti di cronaca.

Conoscere e rispettare le norme penali, civili e amministrative e i vari strumenti giuridici nazionali ed internazionali sui diritti umani in materia di protezione è utile al dovere di cronaca e per utilizzare termini giuridicamente appropriati tra le varie categorie. Si dovrebbe usare con maggiore responsabilità e consapevolezza rispetto a quanto avviene attualmente la citazione della nazionalità per

Origine, religione, status giuridico non dovrebbero essere utilizzate per qualificare i protagonisti se non sono rilevanti per la comprensione della notizia



nominare il/la protagonista di un fatto di cronaca.

Informazioni quali l'origine, la religione, lo status giuridico - immigrato, richiedente asilo, rifugiato, regolare/irregolare - non dovrebbero essere utilizzate per qualificare i protagonisti se non sono rilevanti e pertinenti per la comprensione della notizia. Perché scrivere, ad esempio, "clandestino arrestato per il furto di un motorino" significa attribuire alla caratteristica della clandestinità un ruolo fondamentale nella spiegazione dell'accaduto.

Si raccomanda pertanto di non scendere mai nel sensazionalismo e indurre così "sentimenti di terrore, paura o caos nell'opinione pubblica, come anche suggerito dal Consiglio d'Europa. Notizie su terrorismo, fondamentalismo religioso, crimini, devianza e migrazione, meritano un'attenzione particolare e un livello maggiore di attenzione sulle conseguenze che sul territorio possono avere per la convivenza pacifica e democratica.

Un'attenzione particolare va destinata alla tecnica dell'intervista. Nel caso delle interviste è utile tenere presente che chi proviene da contesti socio-culturali diversi, nei quali il ruolo dei mezzi di informazione è limitato e circoscritto, può non conoscere le dinamiche mediatiche e non essere quindi in grado di valutare le conseguenze dell'esposizione attraverso i media.

È importante comunicare con chiarezza a una persona che decide di rilasciare un'intervista le possibili conseguenze e adottare accortezze specifiche per chi parla in ambito detentivo, nei CIE e nei CARA, valutando i concreti rischi di repressioni successive al rilascio di una testimonianza. È altrettanto importante valutare con sensibilità lo stato di salute e i possibili traumi fisico/psichici della persona, in particolare delle donne (gravide o neo-partorienti), dopo le

attività di primo soccorso in mare.

Per una buona intervista è importante munirsi del servizio di un mediatore culturale o di interprete in campo sociale, per riportare con correttezza le informazioni, e il rispetto della opinioni e delle rappresentazioni culturali dell'intervistato.

Nel caso di richiedenti asilo o rifugiati si deve evitare la pubblicazione di tutti gli elementi che possano portare alla loro identificazione, onde evitare di esporre a ritorsione gli stessi e i loro familiari, tanto da parte delle autorità del Paese di origine, che di entità non statali o di organizzazioni criminali. Il solo fatto che rifugiati o richiedenti asilo siano identificabili al di fuori del Paese d'origine può esporre i familiari a rischio persecuzione.

Si raccomanda particolarmente agli operatori dei telegiornali e ai fotografi di non riprendere in volto rifugiati, richiedenti asilo e vittime della tratta; meglio pubblicare le immagini "fuori fuoco" per ragioni collegate alla loro sicurezza.



Un'attenzione particolare va destinata alla tecnica dell'intervista.



LA CARTA DI ROMA

Con “Carta di Roma” si indica il Protocollo deontologico redatto e sottoscritto dal Consiglio Nazionale dell’Ordine dei Giornalisti (ODG) e dalla Federazione Nazionale della Stampa Italiana (FNSI) concernente richiedenti asilo, rifugiati, vittime della tratta e migranti. Il documento è stato redatto nel 2008 in condivisione delle preoccupazioni dell’UNHCR, l’Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati, e seguendo il criterio deontologico fondamentale “del rispetto della verità sostanziale dei fatti osservati” contenuto nell’articolo 2 della Legge istitutiva dell’Ordine. Il protocollo invita i giornalisti italiani a rispettare quattro indicazioni deontologiche fondamentali nel trattamento della tematiche dell’immigrazione:

1 Adottare termini giuridicamente appropriati sempre al fine di restituire al lettore e all’utente la massima aderenza alla realtà dei fatti, evitando l’uso di termini impropri;

2 Evitare la diffusione di informazioni imprecise, sommarie o distorte riguardo a richiedenti asilo, rifugiati, vittime della tratta e migranti.

CNOG e FNSI richiamano l’attenzione di tutti i colleghi, e dei responsabili di redazione in particolare, sul danno che può essere arrecato da comportamenti superficiali e non corretti, che possano suscitare allarmi ingiustificati, anche attraverso improprie associazioni di notizie, alle persone oggetto di notizia e servizio; e di riflesso alla credibilità della intera categoria dei giornalisti;

3 Tutelare i richiedenti asilo, i rifugiati, le vittime della tratta ed i migranti che scelgono di parlare con i giornalisti, adottando quelle accortezze in merito all’identità ed all’immagine che non consentano l’identificazione della persona, onde evitare di esporla a ritorsioni contro la stessa e i familiari, tanto da parte di autorità del Paese di origine, che di entità non statali o di organizzazioni criminali. Inoltre, va tenuto presente che chi proviene da contesti socioculturali diversi, nei quali il ruolo dei mezzi di informazione è limitato e circoscritto, può non conoscere le dinamiche mediatiche e non essere quindi in grado di valutare tutte le conseguenze dell’esposizione attraverso i media;

4 Interpellare, quando ciò sia possibile, esperti ed organizzazioni specializzate in materia, per poter fornire al pubblico l’informazione in un contesto chiaro e completo, che guardi anche alle cause dei fenomeni.

Photo: Antonio Amendola / CC BY NC 2.0





GLOSSARIO

ACCOGLIENZA

Insieme delle misure riconosciute da uno Stato sovrano a favore dei richiedenti asilo: queste possono comprendere alloggio, vitto e vestiario, ed essere fornite sotto forma di sussidi economici o buoni. In Europa, queste legislazioni sono regolate dalla direttiva 2009/CE.

ASILO

Particolare forma di protezione territoriale che uno Stato può garantire a chiunque ne faccia richiesta. Solitamente, l'asilo viene riconosciuto a chi non è considerato adeguatamente protetto dallo Stato di cittadinanza o di residenza, per motivi di persecuzione razziale, religiosa, sociale o politica. Ogni Stato concede il diritto di asilo a propria discrezione e in virtù della propria sovranità territoriale, rispondendo ad una domanda di asilo posta da un cittadino di un Paese estero o da un apolide.

ALLONTANAMENTO

Il processo fisico di trasporto di una persona al di fuori dei confini dello Stato in cui si trova. Può avvenire per motivazioni diverse (scadenza di un visto, condizione di clandestinità, reati commessi) e seguendo modalità differenti. È sinonimo di espulsione.

APOLIDE

Dicasi di persona che non è cittadino di alcuno Stato, o di cui la cittadinanza non è dimostrata o dimostrabile. Questa condizione è stata riconosciuta per la prima volta nel 1954, all'interno della Convenzione delle Nazioni Unite sullo status degli apolidi stilata a New York.

CATENA MIGRATORIA- RICONGIUNGIMENTO FAMILIARE

Fenomeno che si verifica quando qualcuno che ha già ottenuto la residenza di uno Stato patrocina l'arrivo di familiari e parenti stretti nel medesimo Paese. In alcuni casi, la catena migratoria può estendersi anche ad amici e componenti del gruppo sociale d'origine.

CENTRO DI ACCOGLIENZA

Struttura per l'accoglienza, il trattamento e il soddisfacimento dei bisogni immediati dei rifugiati o dei richiedenti asilo al loro arrivo in un Paese di asilo. Si dividono tra CDA e CPSA (centro di primo soccorso e accoglienza). Da non confondere con i Centri di prima accoglienza (CPA), strutture adibite in Italia ad ospitare minorenni in Stato di arresto, fermo o accompagnamento fino all'udienza di convalida.

CITTADINANZA

Legame giuridico, acquisibile tramite la nascita o un processo di naturalizzazione, che vincola un individuo al suo Stato di appartenenza. La cittadinanza garantisce alla persona fisica pieni diritti civili e politici, conformemente alle leggi vigenti nello Stato in questione. Lo status di cittadinanza si può perdere a seguito di rinuncia, di acquisizione della cittadinanza di altro Stato o di privazione per atto della pubblica autorità in conseguenza di gravissime violazioni.

CLANDESTINO

Vedi "Migrante irregolare".

CLAUSOLE DI ESCLUSIONE

Clausole inserite nella Convenzione di Ginevra sullo status dei rifugiati, che precludono dai benefici della Convenzione stessa le seguenti categorie di persone (sezioni D, E, F dell'articolo 1 del trattato): coloro che beneficino attualmente ed effettivamente della protezione o assistenza da parte di organi o agenzie delle Nazioni Unite diverse dall'Alto Commissariato per i rifugiati; i rifugiati o profughi nazionali, cioè i cittadini di un Paese che abbiano la propria residenza abituale in un altro Paese e che, a causa di eventi bellici, politici o altre situazioni verificatesi in tale Paese, volontariamente o forzatamente lo abbandonano o non vi facciano rientro e si rifugiano nel Paese di cui sono cittadini; coloro che non sono degni di protezione internazionale.

DIASPORA

Dispersione di un popolo, o un gruppo etnico numeroso, al di fuori dei confini del proprio Stato di origine. Si verifica quando un popolo (o gruppo etnico) sia costretto ad abbandonare il proprio Stato di residenza per stabilirsi all'estero, ma continui a mantenere uno stretto legame con il luogo di origine. Il termine viene usato comunemente in riferimento alla storia del popolo ebraico, obbligato dalle persecuzioni ad abbandonare la propria terra di provenienza.

DUMPING SALARIALE

Quando il salario di un migrante è inferiore a quello corrisposto ad un cittadino dello Stato in oggetto, a parità di prestazioni effettuate.

EMIGRAZIONE

Il fenomeno sociale che porta una persona o un gruppo di persone a lasciare il Paese di origine o di residenza con l'intenzione di stabilirsi in un altro Paese, a tempo determinato (emigrazione temporanea) o indeterminato (emigrazione permanente). Tra le cause dell'emigrazione possono esserci ragioni econo-

miche, sociali, politiche o ambientali. Il cittadino che compie l'azione è definito emigrante. È il termine opposto, nonché complementare, di immigrazione.

ESODO

L'abbandono volontario del Paese di origine da parte di una popolazione, una comunità o un gruppo etnico. L'esodo può avvenire per motivi lavorativi, religiosi, politici, etici.

ESPULSIONE

Azione che si verifica quando uno Stato sovrano espelle un residente straniero dal proprio territorio, verso un altro Stato. Il termine è sinonimo di deportazione ed è riconosciuto a livello legale soltanto da alcuni Paesi. È quindi preferibile utilizzare il più corretto "Allontanamento", valido a livello europeo.

FATTORE DI ATTRAZIONE

La condizione o circostanza che attira un migrante o un gruppo di migranti in un altro Paese. Il fattore di attrazione più diffuso è quello che riguarda le opportunità economiche (di guadagno e di lavoro) e quelle sociali. La combinazione tra fattori di attrazione (pull factors) e fattori di spinta (push factors) determina il fenomeno migratorio.

FATTORE DI SPINTA

La condizione o circostanza che spinge un migrante o un gruppo di migranti ad abbandonare un Paese. Tra i fattori di spinta più diffusi: situazioni di sottosviluppo, miseria, sottoalimentazione; persecuzioni politiche o religiose; difficoltà economiche e di realizzazione personale. La combinazione tra fattori di attrazione (pull factors) e fattori di spinta (push factors) determina il fenomeno migratorio.

FLUSSO DI MASSA

L'arrivo in un Paese o in un insieme coordinato di Paesi (come, ad esempio, l'Unione Europea) di un ampio gruppo di



sfollati, provenienti da un determinato Paese terzo o da un'area geografica. A livello europeo, a questo tipo di afflusso di migranti può essere garantita una forma di protezione temporanea straordinaria al di fuori dei programmi di asilo dei singoli Stati.

FLUSSO MIGRATORIO

L'insieme dei migranti che trasferisce la propria residenza in uno Stato entro due date temporali definite.

FLUSSO MIGRATORIO MISTO

Flusso composto da migranti economici, richiedenti asilo e rifugiati che si muovono in maniera irregolare, spesso usando le rotte e i mezzi di trasporto gestiti dalle bande criminali che da queste attività traggono grandi profitti.

FRONTALIERO

Cittadino residente in uno Stato che lavora quotidianamente in un altro Stato, e la cui residenza è posta solitamente nei pressi del confine tra i due Paesi. Tra i frontalieri italiani, i più numerosi sono quelli che lavorano in Svizzera; cifre minori riguardano i frontalieri impiegati a San Marino, Città del Vaticano e Francia.

IBRIDAZIONE CULTURALE

Il termine, corrispettivo italiano di "melting pot", indica l'unione a livello sociale di elementi diversi di carattere etnico, religioso, culturale. Può indicare la convivenza in uno stesso luogo o comunità di persone di estrazione diversa e possiede una connotazione generalmente positiva.

IMMIGRAZIONE

Il fenomeno sociale che porta una persona o un gruppo di persone a spostarsi in un nuovo Paese, con l'intenzione di stabilirvisi a tempo determinato (immigrazione temporanea) o indeterminato (immigrazione permanente). Tra le cause dell'immigrazione possono esserci ragioni economiche, sociali,

politiche o ambientali. Il cittadino che compie l'azione è definito immigrante. È il termine opposto, nonché complementare, di emigrazione.

INTEGRAZIONE

Processo bilaterale di adattamento reciproco dell'immigrato e dei residenti di uno Stato, che ha come idea guida la promozione di una società priva di discriminazioni e in grado di garantire il rispetto dei diritti fondamentali dell'uomo. Le politiche di integrazione sono atte a favorire questo processo, agevolandolo e combattendone difficoltà e ostacoli.

IUS SANGUINIS

Acquisizione della cittadinanza di uno Stato per diritto "di sangue", in base alla cittadinanza dei genitori e indipendentemente dallo Stato in cui ci si trova. Si contrappone allo *ius soli*.

IUS SOLI

Acquisizione della cittadinanza di uno Stato per diritto "del suolo", in base al fatto di essere nati sul suo territorio e indipendentemente dalla cittadinanza dei genitori. Si contrappone allo *ius sanguinis*.

LAVORATORE MIGRANTE

Individuo che possiede un'occupazione remunerata in uno Stato di cui non possiede la cittadinanza, nel quale potrebbe essere stato ammesso specificatamente per motivi di lavoro. Ci sono diverse tipologie di lavoratore migrante: tra esse, il Lavoratore stagionale migrante (occupato in un'attività di durata stagionale); il Lavoratore Straniero Distaccato (trasferito temporaneamente in un Paese in cui non risiede dalla propria azienda per ragioni di lavoro); Lavoratore Straniero Frontaliero (vedi alla voce "Frontaliero").

LIBERA CIRCOLAZIONE

Diritto personale alla libertà di movimento tra più Stati in vigore, ad esempio, all'interno degli Stati membri dell'Unione

Europea. A livello europeo, tale diritto è stato sancito dal Trattato di Roma del 1957 ed è esteso anche ai cittadini di Stati terzi che abbiano acquisito la residenza in uno Stato membro.

MATRIMONIO DI CONVENIENZA / FALSA DICHIARAZIONE DI PARENTELA / PATERNITÀ / MATERNITÀ

Quando un matrimonio è stipulato all'unico scopo di agevolare l'arrivo in un Paese straniero dello sposo/sposa e, nello specifico, per aggirare le leggi vigenti all'interno dello Stato in questione, si ha un "matrimonio di convenienza". Molti Stati, tra cui l'Italia, hanno sviluppato legislazioni specifiche nel tentativo di disincentivare l'utilizzo di questo tipo di scorciatoie.

METICCIATO

Il termine indica l'unione e l'ibridazione di influenze culturali differenti proprie di persone appartenenti a razze o ceppi etnici differenti. Il risultato del meticciato è un gruppo etnico o sociale composto di individui nati da genitori di origini etniche diverse in cui le influenze si ibridano a vicenda.

MIGRANTE

Termine generico che si riferisce a una persona che lascia il proprio Paese o regione per stabilirsi in un altro, spesso alla ricerca di una vita migliore. Il migrante può essere definito dalla durata del suo spostamento ("migrante di breve termine" o "di lungo termine"), dalle ragioni che lo hanno spinto a migrare ("migrante forzato", "migrante economico", "migrante per motivi ambientali", "migrante per motivi di lavoro") e può essere un migrante regolare o irregolare (vedi alla voce "migrante irregolare").

MIGRANTE IRREGOLARE

Termine generico che si riferisce a una persona che lascia il proprio Paese o regione

per stabilirsi in un altro, spesso alla ricerca di una vita migliore. Il migrante può essere definito dalla durata del suo spostamento ("migrante di breve termine" o "di lungo termine"), dalle ragioni che lo hanno spinto a migrare ("migrante forzato", "migrante economico", "migrante per motivi ambientali", "migrante per motivi di lavoro") e può essere un migrante regolare o irregolare (vedi alla voce "migrante irregolare").

MIGRAZIONE NETTA

Detta anche "saldo migratorio", è la differenza tra immigrazione ed emigrazione in una determinata area durante l'anno di riferimento. La migrazione netta o saldo migratorio è negativa quando il numero di emigranti è superiore al numero di immigranti.

NATURALIZZAZIONE

Termine che indica il migrante entrato regolarmente nel Paese di destinazione, ad esempio con un visto turistico, ivi rimasto dopo la scadenza del visto d'ingresso. È una condizione di irregolarità sanzionabile dalla legislazione dei singoli Stati anche con l'espulsione.

PERMESSO DI SOGGIORNO

Autorizzazione rilasciata dalle autorità di uno Stato che, se necessaria, consente a un cittadino di un Paese straniero di soggiornare secondo la normativa nazionale sul proprio territorio. Nell'ambito del diritto amministrativo italiano, il permesso di soggiorno è un'autorizzazione, rilasciata dalla Polizia di Stato, che deve essere richiesta dai soggetti extracomunitari per poter soggiornare nel Paese per più di otto giorni, ovvero di novanta giorni se in possesso di visto d'ingresso per motivi di turismo.

PROTEZIONE SUSSIDIARIA

Forma di protezione internazionale introdotta dalla normativa dell'Unione Europea come ulteriore forma di protezione rispetto allo status di rifugiato, basato sulla Convenzione di Ginevra che presuppone una persecuzione individuale. La



protezione sussidiaria, infatti, viene riconosciuta nei casi in cui un richiedente asilo non può essere rimpatriato nel suo Paese di origine, poiché sarebbe a rischio di subire un danno grave, a causa di una situazione di violenza generalizzata e di conflitto. Inoltre, può essere riconosciuta la protezione sussidiaria in caso di pericolo di subire tortura, condanna a morte o trattamenti inumani o degradanti per motivi diversi da quelli previsti dalla Convenzione di Ginevra.

PULIZIA ETNICA

Varietà di azioni intimidatorie o violente atte a rimuovere forzatamente da un territorio la popolazione di una minoranza etnico-culturale per preservare l'identità e la "purezza" di un gruppo etnico. L'espressione pulizia etnica, durante gli anni '90, è stata spesso utilizzata in riferimento alle Guerre Jugoslave e dunque agli avvenimenti verificatisi in Bosnia-Erzegovina.

QUOTA DI IMMIGRAZIONE

Soglia limite di immigrati prevista dalla legislazione di un Paese.

REFOULEMENT

Il ritorno di un individuo in uno Stato in cui questi possa essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza a un determinato gruppo sociale o opinione politica, oppure dove sarebbe esposto a un rischio di tortura. Il suo opposto ("non-refoulement") è il principio fondamentale del diritto internazionale dei rifugiati, che vieta agli Stati di far tornare in qualsiasi modo i rifugiati nei paesi o nei territori in cui la loro vita o la loro libertà possano essere messe in pericolo.

REGOLARIZZAZIONE

Una procedura portata avanti da uno Stato con la quale, ai cittadini irregolarmente presenti nel territorio, viene concesso uno status giuridico legalmente riconosciuto.

REINSEDIAMENTO

Processo attraverso il quale un rifugiato, fuggito dal suo Paese d'origine e temporaneamente rifugiatosi in un altro Paese, è ulteriormente trasferito - "re"insediato - in un Paese terzo, dove troverà una protezione permanente. Il reinsediamento diventa vitale per quei rifugiati che non possono trovare adeguata protezione nel Paese nel quale sono fuggiti e che non possono ritornare nel loro Paese d'origine, perché a rischio di persecuzioni.

RESPINGIMENTO

Rifiuto di ingresso alla frontiera esterna nei confronti di un cittadino straniero in quanto non soddisfa tutti i requisiti d'ingresso previsti dalle legislazioni vigenti o non dispone dello status di rifugiato.

RIFUGIATO

Nell'articolo I della Convenzione di Ginevra il rifugiato viene definito come una persona che: "Temendo a ragione di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza a un determinato gruppo sociale od opinioni politiche, si trova fuori del Paese di cui ha la cittadinanza, e non può o non vuole, a causa di tale timore, avvalersi della protezione di tale Paese". Lo status di rifugiato viene quindi riconosciuto alle persone che si trovano nella condizione prevista dalla Convenzione, cioè a chi abbia un ragionevole timore di poter essere, in caso di rimpatrio, vittima di persecuzione. Rientrano nel termine "persecuzione" determinati atti, che per loro natura o frequenza, rappresentano una violazione grave dei diritti umani fondamentali, e sono perpetrati per motivi di razza, religione, nazionalità, opinione politica o appartenenza ad un determinato gruppo sociale.

RIMESSE

I trasferimenti finanziari effettuati dai migranti a favore di beneficiari dei loro Paesi di origine.



RIMPATRIO

Il ritorno, volontario oppure no, di una persona al suo Paese di origine, di cittadinanza o di residenza abituale, dopo aver trascorso un significativo periodo di tempo in un altro Paese (superiore ai tre mesi).

SANS PAPIERS

Termine francese che indica, anche a livello internazionale, un immigrato sprovvisto di documenti di cittadinanza o di identità.

SECONDA GENERAZIONE

I figli di immigrati costituiscono le cosiddette “seconde generazioni” di immigrazione. Alcuni studiosi identificano delle classificazioni intermedie tra prima e seconda generazione per indicare bambini e ragazzi trasferiti in un Paese straniero in tenera età: generazione 1,25 (immigrati tra 13 e i 17 anni), generazione 1,5 (tra 6 e 12), generazione 1,75 (tra 0 e 5).

SFOLLAMENTO

L'allontanamento forzato di una persona dalla sua casa o dal suo Paese, spesso a causa di conflitti armati o di disastri naturali. È sinonimo di migrazione forzata ed è una delle condizioni che possono portare a misure di asilo e protezione temporanea. Il corrispondente termine inglese, molto diffuso, è displacement.

SPONSOR

Il migrante che, una volta acquisito lo status di cittadinanza del Paese di immigrazione, chiede allo Stato il ricongiungimento familiare per un membro della sua famiglia.

TRANSITO

Passaggio temporaneo di un migrante tra uno Stato e l'altro, per cui può essere necessaria l'emissione di un visto specifico (denominato solitamente “visto di transito”).

TRATTENIMENTO

Limitazione temporanea della libertà di movimento di un migrante, ordinata da una o più autorità ammini-

strative o giudiziarie, affinché delle procedure di giudizio o di espulsione possano essere attuate. Nel contesto UE in materia di protezione internazionale, questo termine può indicare il trattenimento di un richiedente asilo operato da uno Stato membro.

VISTO

Autorizzazione o decisione di uno Stato necessaria per il transito o per l'ingresso ai fini di soggiorno di un migrante al suo interno. I visti possono essere di varie tipologie e prevedere soggiorni di diversa durata e cambiano da Stato a Stato.

VITTIMA DELLA TRATTA

Persona che, a differenza dei migranti irregolari che si affidano di propria volontà ai trafficanti, non ha mai acconsentito ad essere condotta in un altro Paese o, se lo ha fatto, l'aver dato il proprio consenso è stato reso nullo dalle azioni coercitive e/o ingannevoli dei trafficanti o dai maltrattamenti praticati o minacciati ai danni della vittima. Scopo della tratta è ottenere il controllo su di un'altra persona ai fini dello sfruttamento. Per “Sfruttamento” s'intendono lo sfruttamento della prostituzione o altre forme di sfruttamento sessuale, il lavoro forzato, la schiavitù o pratiche analoghe, l'asservimento o il prelievo degli organi.

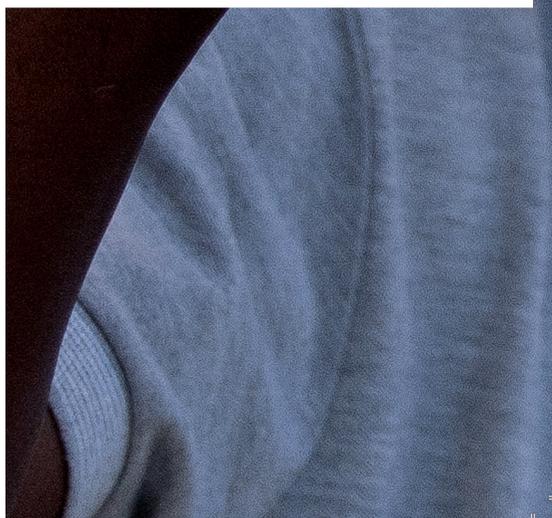




Photo: Sasha Kimel / CC BY NC 2.0

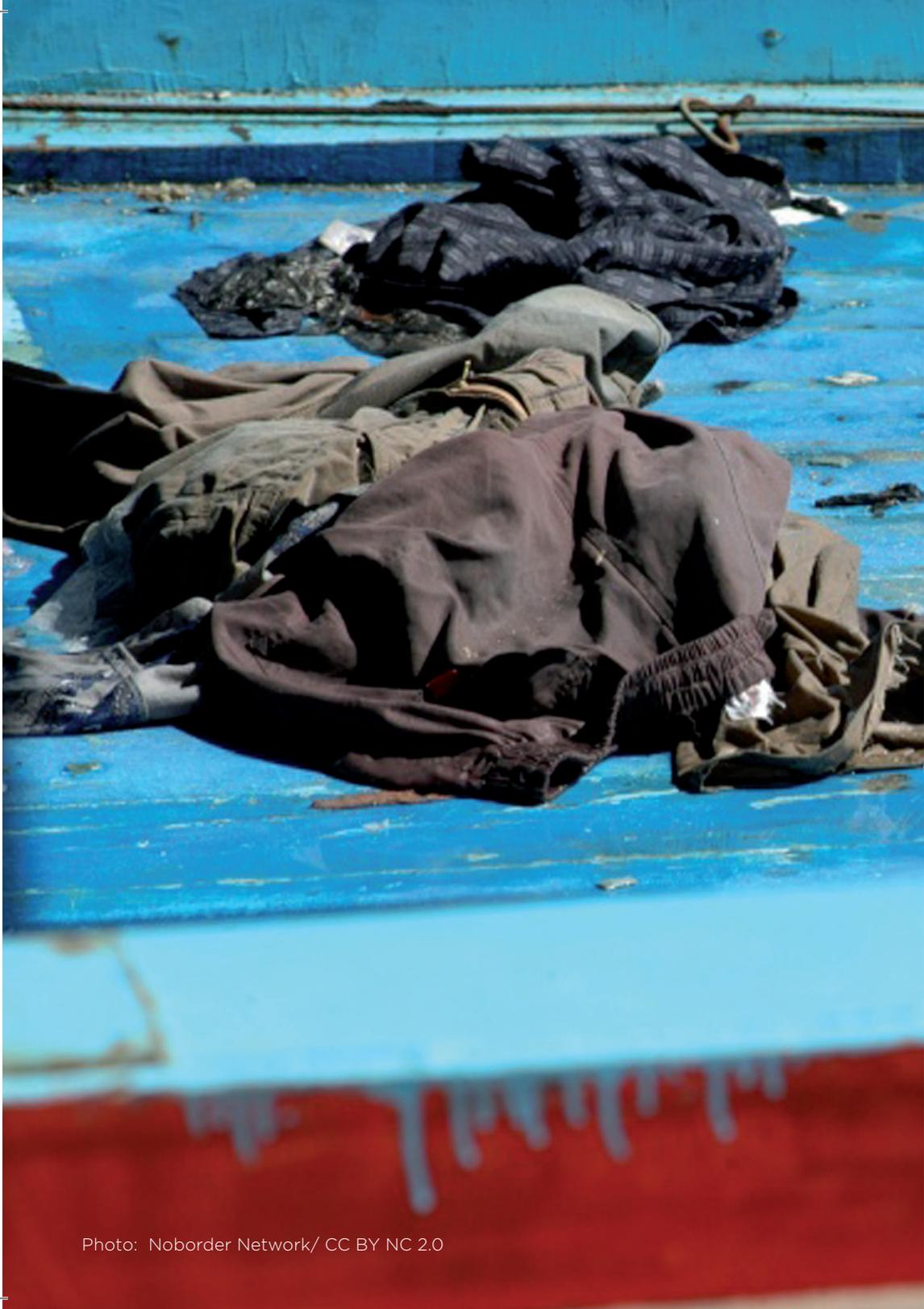


Photo: Noborder Network/ CC BY NC 2.0

LINK UTILI

ISTITUZIONI



MINISTERO DELL'INTERNO PORTALE IMMIGRAZIONE E ASILO

Informazioni, contenuti, notizie riguardanti le politiche di immigrazione e asilo in Italia, le convenzioni di protezione internazionale, il sistema di accoglienza sul territorio, i programmi di controllo delle frontiere, le modalità di ingresso nello Stato italiano.

- www.interno.gov.it/it/temi/immigrazione-e-asilo

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTÀ CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

Il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione svolge funzioni e compiti di tutela dei diritti civili, ivi compresi quelli concernenti l'immigrazione e l'asilo, la cittadinanza, le confessioni religiose. In tema di immigrazione e asilo il Dipartimento concorre alla definizione delle politiche migratorie del Governo, occupandosi anche di garantire sia l'accoglienza e l'assistenza dei richiedenti asilo sia il primo soccorso agli immigrati irregolari sbarcati o rinvenuti sul territorio nazionale.

- www.libertaciviliimmigrazione.interno.it

PORTALE IMMIGRAZIONE

Informazioni, contenuti, notizie riguardanti le politiche di immigrazione e asilo in Italia, le convenzioni di protezione internazionale, il sistema di accoglienza sul territorio, i programmi di controllo delle frontiere, le modalità di ingresso nello Stato italiano.

- www.portaleimmigrazione.it

INTEGRAZIONE MIGRANTI - VIVERE E LAVORARE IN ITALIA

Il Portale Integrazione Migranti è un progetto co-finanziato dal Fondo Europeo per l'Integrazione che nasce sotto il coordinamento della Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Il portale, gestito con il supporto di Italia Lavoro, intende favorire l'accesso a tutti i servizi offerti sul territorio, assicurando una corretta informazione dei cittadini stranieri quale presupposto per facilitare la loro integrazione nella società italiana.

- www.integrazionemigranti.gov.it

S.P.R.A.R. - SISTEMA DI PROTEZIONE PER RICHIEDENTI ASILO E RIFUGIATI

Il Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR) è costituito dalla rete degli enti locali che - per la realizzazione di progetti di accoglienza integrata - accedono al Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo. A livello territoriale gli enti locali, con il supporto delle realtà del terzo settore, garantiscono interventi di "accoglienza integrata" che superano la sola distribuzione di vitto e alloggio, prevedendo in modo complementare anche misure di informazione, accompagnamento, assistenza e orientamento, attraverso la costruzione di percorsi individuali di inserimento socio-economico.

- www.serviziocentrale.it

DATI STATISTICI SULL'IMMIGRAZIONE

La sezione dell'Istituto Nazionale di Statistica dedicata agli studi riguardanti migranti e nuovi cittadini, con notizie sulla presenza straniera nel Paese, sui cittadini non comunitari residenti, sulla percezione degli stranieri da parte degli italiani, sui flussi delle migrazioni.

- www.istat.it/it/immigrati

TUTTI GLI ENTI E LE ASSOCIAZIONI IN ITALIA

Elenco delle associazioni e degli enti che svolgono attività a favore degli immigrati aggiornato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Vi fanno parte enti ed associazioni che si occupano di agevolare e stimolare l'integrazione sociale degli stranieri, come previsto dall'art. 42 del Testo Unico sull'immigrazione (D.Lgs. del 25.07.1998 n. 286).

- www.lavoro.gov.it/AreaSociale/Immigrazione/associazioni

O.I.M. - ORGANIZZAZIONE ITALIANA DELLE MIGRAZIONI

Fondata nel 1951, l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM) è la principale organizzazione intergovernativa in ambito migratorio. L'Italia è uno dei paesi fondatori. La Missione dell'OIM di Roma esercita un ruolo di coordinamento per i paesi dell'area mediterranea. Fornisce tra le altre cose servizi di informazione in materia di immigrazione, contrasto alla tratta di esseri umani e assistenza alle vittime, orientamento alla migrazione per lavoro e integrazione sociale, progetti di migrazione e sviluppo.

- www.italy.iom.int

ICMPS

Il Centro Internazionale per lo Sviluppo delle Policy Migratorie è stato fondato nel 1993 su iniziativa di Austria e Svizzera. L'orga-

nizzazione è oggi diventata internazionale, con 15 Stati membri (tra i quali non figura l'Italia). Il suo scopo è quello di proporre policy migratorie innovative e sostenibili e di funzionare come meccanismo di appoggio e consulenza per governi e organizzazioni.

- www.icmpd.org

ENTI, ASSOCIAZIONI, ORGANIZZAZIONI



ADUC IMMIGRAZIONE SPORTELLO LEGALE

Aduc Immigrazione è un servizio gratuito di informazione e consulenza coordinato dai legali dell'Associazione per i Diritti degli Utenti e Consumatori, specializzati in diritto degli stranieri. Il servizio mira alla risoluzione dei problemi del singolo in quanto utente vittima delle disfunzioni e degli abusi della pubblica amministrazione.

- www.immigrazione.aduc.it

ASGI - ASSOCIAZIONE PER GLI STUDI GIURIDICI SULL'IMMIGRAZIONE

L'ASGI è nata da un gruppo di avvocati, giuristi e studiosi con l'intenzione di condividere la normativa nascente in tema d'immigrazione. Nel tempo ha contribuito all'elaborazione dei testi normativi statali e comunitari in materia di immigrazione, asilo e cittadinanza. Ha sede a Torino.

- www.asgi.it

ASSOCIAZIONE
CARTA DI ROMA

L'Associazione Carta di Roma, nata nel dicembre 2011, lavora per diventare un punto di riferimento stabile per tutti coloro che lavorano quotidianamente sui temi della carta, giornalisti e operatori dell'informazione in primis, ma anche enti di categoria e istituzioni, associazioni e attivisti impegnati da tempo sul fronte dei diritti dei richiedenti asilo, dei rifugiati, delle minoranze e dei migranti nel mondo dell'informazione.

- www.cartadiroma.org

ASSOCIAZIONE NAZIONALE
OLTRE LE FRONTIERE

L'ANOLF - Associazione Nazionale Oltre Le Frontiere - è un'associazione di immigrati di varie etnie a carattere volontario, democratico che ha come scopo la crescita dell'amicizia e della fratellanza tra i popoli, nello spirito della Costituzione italiana. Promossa dalla CISL, ANOLF non ha scopi di lucro e non è collaterale ad alcuna formazione o movimento politico. È stata costituita nel dicembre del 1989.

- www.anolf.it

C.I.R. - CONSIGLIO ITALIANO
PER I RIFUGIATI

Il Consiglio Italiano per i Rifugiati è un ente morale e una onlus, costituitasi nel 1990 sotto il patrocinio dell'UNHCR. Tra i soci fondatori e membri del Comitato direttivo del CIR vi sono i più importanti organismi italiani di carattere umanitario e le Confederazioni sindacali.

- www.cir-onlus.org

ECRE - CONSIGLIO EUROPEO
PER I RIFUGIATI E GLI ESULI

Il Consiglio europeo per i rifugiati e gli esuli (ECRE) è un'alleanza paneuropea di 85 organizzazioni non governative

che proteggono i diritti dei rifugiati, dei richiedenti asilo e degli sfollati. La nostra missione è quella di promuovere la creazione di politiche di asilo europee eque e umane e le pratiche in conformità con la legge internazionale sui diritti umani.

- www.ecre.org

**CENTRI DI RICERCA
E OSSERVATORI**



FONDAZIONE ISMU

L'Ismu nasce nel 1991 per iniziativa della Fondazione Opere sociali della Cariplo con la denominazione di Istituto per lo Studio della Multietnicità con la mission di promuovere studi e ricerche e di svolgere un'attività di documentazione, informazione e formazione sui molteplici aspetti connessi con la trasformazione multietnica e multiculturale della società. Due anni più tardi, l'Istituto viene trasformato in Fondazione, ottiene il riconoscimento della personalità giuridica con la denominazione di Fondazione Cariplo per le Iniziative e lo Studio della Multietnicità.

- www.ismu.org

STRANIERI IN ITALIA IL PORTALE
DELL'IMMIGRAZIONE IN ITALIA

Stranieri in Italia, fondata nel 2000 da Gianluca Luciano e Francesco Costa, è una casa editrice specializzata in prodotti e servizi editoriali per gli stranieri residenti in Italia. Il sito www.stranieriinitalia.it nasce con l'obiettivo di colmare il vuoto di informazioni in materia di immigrazione per gli stranieri residenti in Italia. Un magazine online dedicato al tema dell'immigrazione che offre notizie e aggiornamenti in italiano su leggi, sentenze, moduli, normative, regolarizzazioni, ma anche approfondimenti e interviste.

- www.stranieriinitalia.it



RETE G2

SECONDE GENERAZIONI

La Rete G2 - Seconde Generazioni è un'organizzazione nazionale apartitica fondata da figli di immigrati e rifugiati nati e/o cresciuti in Italia. Chi fa parte della Rete G2 si autodefinisce come "figlio di immigrato" e non come "immigrato". La Rete G2 offre uno sportello legale online, oltre ad un osservatorio con numerosi contenuti sulle seconde generazioni.

- www.secondegenerazioni.it

CESTIM - SITO DI DOCUMENTAZIONE SUI FENOMENI MIGRATORI

Il CESTIM nasce a Verona nel 1990 come associazione di operatori sociali e culturali che si occupano a vario titolo degli immigrati e delle loro problematiche in ambiti diversi. Ognuno dei soci si propone di mettere a disposizione degli altri la propria esperienza e competenza professionale assieme ai materiali informativi e di studio eventualmente acquisiti e ritenuti utili per tutti.

- www.cestim.org

PROGETTO MELTING POT EUROPA

Melting Pot Europa è un progetto di comunicazione indipendente nato nel 1996 e frutto dell'impegno collettivo di associazioni, esperti, avvocati, docenti, attivisti, giornalisti, fotografi, videomaker, che mettono a disposizione il loro lavoro per la realizzazione di questo spazio di informazione e approfondimento libero, autonomo e gratuito. Il Progetto ha l'ambizione di offrirsi come strumento di lavoro e nello stesso tempo come spazio di riflessione e di costruzione dal basso, di una nuova narrazione delle migrazioni del nostro tempo.

- www.meltingpot.org





Photo: Gustave Deghilage / CC BY NC ND 2.0

