

La controversia dell'asilo

Politiche di accoglienza e solidarietà contro i confini

Francesca Campomori, Maurizio Ambrosini, | 01 dicembre 2020

I Policy Highlights di Politiche Sociali/Social Policies: questo articolo è la sintesi di un contributo con lo stesso titolo uscito sul numero 2/2020 della rivista. Il contributo nasce come presentazione del focus dal titolo "La governance dell'asilo come campo di battaglia: politica, politiche, attori". Il focus raccoglie quattro contributi che, a partire da approcci disciplinari diversi, affrontano il tema dell'interazione tra soggetti pubblici e privato-sociali nella ricezione dei richiedenti asilo in epoca di politiche restrittive.

La "crisi dei rifugiati" in Italia si è consumata in uno scenario caratterizzato dai provvedimenti restrittivi sull'accoglienza inaugurati dal governo Gentiloni nel 2017 e dalla successiva esasperazione securitaria imposta dai Decreti salviniani. Tre fenomeni, per quanto non del tutto inediti, sono emersi con particolare evidenza in questo tempo. Il primo è la **rappresentazione patologica dell'immigrazione**, dipinta come una emergenza e una minaccia che si abbatte sul paese tenendolo in scacco. Il secondo è la **rilevanza assunta dal livello territoriale e urbano nella gestione dell'immigrazione e dell'asilo**: è qui che si incontrano e scontrano diversi attori (pubblici e privati) e diverse visioni e valori rispetto all'accoglienza e integrazione dei richiedenti asilo e rifugiati. Il terzo fenomeno che ha acquisito particolare visibilità riguarda il **dibattito su quello che viene da alcuni definito come "umanitarismo"** e da altri **"ragione umanitaria"**. Gli "studi critici" sull'azione umanitaria, già avviati prima dell'accoglienza dei rifugiati, hanno ripreso vigore proprio in corrispondenza alle mobilitazioni solidaristiche relative all'accoglienza dei rifugiati in Europa.

Che contorni hanno assunto tali fenomeni e quale sviluppo si intravede nella nuova gestione dell'immigrazione del governo Conte 2?

Rappresentazioni, governance e mobilitazioni solidaristiche

Lo schema dell'emergenza e della minaccia di invasione dovuta all'immigrazione è stato costruito selezionando ad arte i riscontri fattuali che ne dimostrassero la consistenza: rimuovendo i dati che lo smentivano ed enfatizzando quelli che lo corroboravano. Il risultato è una **persistente distanza tra la rappresentazione pubblica del fenomeno e le sue effettive dimensioni statistiche**. Si è così creata una narrazione secondo la quale l'immigrazione è in drammatico aumento e i richiedenti asilo rappresentano la quota prevalente dei soggiornanti non comunitari, a fronte di dati che dicono che l'immigrazione è sostanzialmente stazionaria (5,3 milioni di residenti, metà dei quali di provenienza europea) e i richiedenti asilo rappresentano comunque una quota marginale (300.000 persone accolte nel sistema di protezione a fine 2018, ridotte a 85.000 a fine aprile del 2020). La rappresentazione distorta dell'immigrazione ha condizionato pesantemente le politiche dell'asilo fino a giustificare -con i Decreti sicurezza- la sostanziale negazione del diritto di asilo e la persecuzione delle ONG impegnate nei salvataggi in mare. **Tale rappresentazione si riflette anche a livello territoriale, dando luogo a situazioni variegate**: gli attori istituzionali in alcuni contesti hanno sviluppato politiche e pratiche di integrazione anche in collaborazione con attori della società civile; sul versante opposto, altri governi locali hanno attuato politiche di esclusione contrastando l'insediamento di centri di accoglienza per i richiedenti asilo. Le politiche locali dell'asilo, e dell'immigrazione, si configurano come un campo di battaglia: attori diversi vi prendono parte, pubblici e non-pubblici, talvolta cooperando e talvolta confliggendo, stabilendo alleanze o taciti accordi, tentando di attrarre il consenso dell'opinione pubblica e di influenzare le politiche. Con riferimento al caso italiano si possono poi distinguere quattro diverse configurazioni del rapporto tra istituzioni pubbliche e attori della società civile: a) chiusura degli attori pubblici vs. attivismo della società civile; b) tolleranza; c) attivismo istituzionale vs. mobilitazioni anti-immigrati; d) cooperazione.

In corrispondenza a quella che è stata definita "l'estate dell'accoglienza" (il 2015 quando quasi un milioni di richiedenti asilo è entrata in Germania) sono nate **mobilitazioni spontanee di cittadini comuni che hanno improvvisato varie forme di**

sostegno: dalla fornitura di generi alimentari a persone in transito, come alla Stazione Centrale di Milano, all'aiuto nel passaggio in luoghi di frontiera come i valichi tra Ventimiglia e la Val Roja o tra Como e la Svizzera. Queste iniziative, come è stato osservato, hanno avuto come principale fattore motivazionale il coinvolgimento emotivo. Proprio questo fattore emotivo è stato preso di mira da un filone di studi critici rispetto all'azione umanitaria, insieme ad altri aspetti, come la vittimizzazione dei rifugiati e la mancanza o insufficienza di impegno politico da parte dei volontari coinvolti. Rimane il fatto, a nostro avviso importante, che queste forme di mobilitazione solidaristica, pur con le loro fragilità, limitazioni e conseguenze inattese, vanno viste come manifestazioni di cittadinanza attiva: una nozione che pone l'accento sulle pratiche di cittadinanza effettivamente agite, al di là della dimensione legale, ossia sugli "atti di cittadinanza". In contrasto con le pressioni politiche di chiusura, le mobilitazioni dal basso, anche in forme semplici e depolitizzate, esprimono una "solidarietà contro i confini", in cui i diritti umani e le ragioni dell'accoglienza hanno la precedenza rispetto alle istanze securitarie e alla nuova sacralizzazione dei confini nazionali.

Il dopo-Salvini: le aperture del governo Conte 2

La forza della rappresentazione dell'invasione si è attenuata nel secondo governo Conte, pur se con notevole ritardo e non in maniera lineare. La pandemia ha creato la finestra di opportunità per introdurre un provvedimento di emersione che, per quanto indubbiamente parziale e contrastato, non era per nulla scontato considerando la composizione dell'attuale Parlamento -lo stesso che ha votato i Decreti Sicurezza- e del governo in carica. Allo stesso tempo, l'emergenza sanitaria è stata presa lungamente a pretesto per una sostanziale chiusura dei porti, dando adito anche ad un'identificazione dei rifugiati (e degli immigrati) come diffusori del virus.

In ottobre, infine, dopo un'attesa di tredici mesi, il governo è riuscito ad arrivare ad una riforma dei Decreti Sicurezza recependo i rilievi che il presidente Mattarella aveva sollevato oltre un anno fa. Il nuovo decreto presenta luci ed ombre. Tra gli aspetti positivi sottolineiamo, oltre al cambiamento di alcune regole -come il ripristino di forme di protezione umanitaria, il rilancio di un sistema di accoglienza dei richiedenti asilo e il divieto di espulsione per chi ha conseguito una vita strutturata in Italia- un cambio di visione del fenomeno e una discontinuità nell'approccio culturale nei confronti del diritto umanitario.

Decisamente criticabile invece la norma che prevede tre anni di attesa per la valutazione delle domande di accesso alla cittadinanza italiana: si tratta di un anno in meno rispetto ai quattro anni imposti da Salvini ma di un anno in più rispetto alla normativa precedente. Rimane infine non affrontata la questione dell'apertura di canali ragionevoli per l'ingresso in Italia per lavoro: uno strumento che toglierebbe pressione al canale dell'asilo, al momento l'unico di fatto accessibile per chi proviene dal Sud del mondo e non appartiene alle élites privilegiate.

La ricerca su cui questo articolo si fonda è stata condotta nell'ambito del progetto PRIN De-bordering activities and citizenship from below of asylum seekers in Italy. Policies, practices, people (ASIT). Coordinatore nazionale: Maurizio Ambrosini, Università di Milano.