Estratto

Senza (s)campo

Lo smantellamento del sistema di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati.

Un'indagine qualitativa.

A cura di Naga

Con i contributi di Sergio Bontempelli ed Enrico Gargiulo

naga

NAGA
Associazione NAGA - Organizzazione di Volontariato per l'Assistenza Socio-Sanitaria e per i Diritti di Cittadini Stranieri, Rom e Sinti
Via Zamenhof, 7/A -20136 Milano
Tel: 0258102599 - Fax: 028392927
naga@naga.it - www.naga.it - Facebook: www.facebook.com/NagaOnlus

PER SOSTENERE IL NAGA:
Conto corrente bancario:
Presso Banca Popolare Etica intestato a Naga Odv IT17 N0 50 180 16 00 00 00 11 24 10 72
Conto corrente postale: n. 19 42 82 00
Donazioni on-line su www.naga.it

©2019 Naga
Finito di stampare nel mese di dicembre 2019.
Attribuzione - Non commerciale - Condividi allo stesso modo 3.0 Italia (CC BY-NC-SA 3.0 IT)
Attribution – NonCommercial - ShareAlike 4.0 International (CC BY-NC-SA 4.0)
Significa che l'opera può essere riprodotta, non a scopo commerciale, a patto di citare Naga, di indicare se sono state effettuate delle modifiche e di condividerla con la stessa licenza.

Quadro di copertina: © Paul Klee, *Strada principale e strade secondarie* (1929)
Grafica e impaginazione a cura di Paolo Curti (grazie!).
Questo rapporto è stato realizzato con il sostegno di *Foundation Open Society Institute* in collaborazione con OSIFE di *Open Society Foundations.*

A chi varca un confine

Indice

Prefazione, *di Sergio Bontempelli* 5

Introduzione 7

1. L'accoglienza dopo il decreto Salvini 11
1.1 Chi sono i destinatari 11
1.2 Cosa è cambiato nel nuovo schema di capitolato d'appalto 12
1.3 I tagli ai servizi 13
1.4 Impatto sugli accolti 14
1.5 Impatto sugli operatori 16
1.6 Impatto sul territorio 17
1.7 Dati relativi ai CAS della Prefettura di Milano 17

2. La parola agli enti gestori 21
2.1 I questionari inviati agli enti gestori 21
2.2 Cosa è emerso dai questionari 21
2.3 Un commento 26

3. L'accoglienza secondo Milano – le nostre osservazioni sul campo 27
3.1 Un progressivo irrigidimento, con difficoltà per gli ospiti e gli operatori 27
3.2 Rimpalli CASC - Questura di Milano - Prefettura di Milano 28
3.3 Dove vivono le persone fuori accoglienza? 31
3.4 Le revoche delle misure di accoglienza 31
3.5 Sistema di accoglienza o sistema di controllo? Cosa sono diventati i CAS? 32
3.6 Dinieghi, ricorsi, ancora dinieghi. Un po' di numeri. 34
3.7 I rimpatri e i Centri di permanenza per i rimpatri (CPR) 35

4. I luoghi della non accoglienza a Milano 41
4.1 Tipologie degli insediamenti informali 41
4.2 Identikit dei fuori accoglienza 47

5. La risposta politica della giunta di Milano: gli sgomberi 51
5.1 Gli sgomberi 51
5.2 Le associazioni solidali 58
5.3 Milano e l'emergenza abitativa 61

6. Il problema della residenza per i richiedenti asilo, *di Enrico Gargiulo* 63

7. La nostra rassegna stampa 69
7.1 Organizzazione attività Rassegna Stampa, modalità di scelta degli articoli e testate di riferimento 69
7.2 Contesto geografico oggetto della ricerca e periodo di riferimento 70
7.3 Tematiche individuate dal Gruppo Osservatorio 70
7.4 Analisi delle tematiche 71

Conclusioni e proposte 81

Il Naga e il Naga-Har 85

Ringraziamenti 87

Prefazione

*di Sergio Bontempelli**

Nel nostro *linguaggio* quotidiano, la parola «accoglienza» viene associata alla protezione e all'inclusione di persone (o di gruppi) a vario titolo vulnerabili. «Accogliere» significa aprire le porte, ed è il contrario di respingere: così, vien quasi naturale pensare che chi accoglie sia necessariamente orientato a garantire diritti, e a costruire percorsi positivi di inserimento. Purtroppo, però, le cose sono più complesse, almeno per quanto riguarda i migranti e i rifugiati: in Italia – ma lo stesso discorso si potrebbe fare per altri paesi europei – i dispositivi di accoglienza hanno avuto ruoli e funzioni diverse, a seconda dei periodi storici in cui sono stati attivati e dei soggetti che li hanno via via gestiti.

Il primo sistema di ospitalità pubblica per i richiedenti asilo e i rifugiati – lo SPRAR, oggi trasformato in SIPROIMI e sostanzialmente stravolto rispetto alle sue finalità originarie – era nato anche grazie alla spinta di associazioni della società civile impegnate a sostegno dei migranti: anche per questo, i manuali operativi SPRAR proponevano un modello di accoglienza fondato sul pieno riconoscimento dei diritti civili e sociali delle persone accolte, e sul loro inserimento nel mercato del lavoro e nel tessuto sociale. Quando però, a seguito delle Primavere Arabe e della nuova stagione di «sbarchi» avviata dal 2011, giunsero in Italia nuovi flussi di richiedenti asilo, il contesto sociale e politico nel nostro paese era profondamente mutato: i governi di allora, assai poco sensibili al tema dei diritti, vedevano nell'accoglienza soprattutto una forma di *controllo*. «Accogliere», per loro, significava sorvegliare, disciplinare, mantenere sotto costante vigilanza gruppi di individui – i migranti, appunto – ritenuti «indesiderabili», e potenzialmente pericolosi per l'ordine pubblico. Con queste premesse sono nati i sistemi di accoglienza paralleli allo SPRAR: prima la cosiddetta

*Operatore legale ed esperto di questioni legate allo status giuridico dei cittadini stranieri, coordina lo sportello dell'Associazione Africa Insieme a Pisa.

«Emergenza Nordafrica» gestita dalla Protezione Civile, poi i CAS che fanno capo alla rete delle Prefetture.

L'accoglienza in Italia si è configurata dunque come una sorta di «Giano bifronte»: ha significato ospitalità, inclusione sociale, percorsi positivi di inserimento; ma si è concretizzata anche – e sempre più spesso – in odiose pratiche di sorveglianza e di controllo, in violazione dei diritti fondamentali delle persone accolte.

Questa «ambiguità» – si badi – non ha riguardato solo ed esclusivamente il piano della politica: in altre parole, non sono stati solo i decreti Salvini, né soltanto le (contro)riforme Minniti, ad aver stravolto il significato originario dell'accoglienza, quello codificato nei manuali operativi e nelle norme internazionali sul diritto di asilo. Molto si è giocato nei singoli contesti territoriali, e nelle prassi quotidiane di chi a vario titolo ha lavorato in questo settore: molte Prefetture (ben prima dei decreti Salvini) hanno cominciato a imporre restrizioni alla libertà di movimento dei richiedenti asilo, prevedendo ad esempio rigidissimi controlli quotidiani sulle presenze nei centri di accoglienza; molti enti gestori (cooperative e associazioni) hanno immaginato i loro operatori più come «guardiani» che come facilitatori nei percorsi di inserimento; molte amministrazioni comunali, preoccupate delle reazioni negative delle opinioni pubbliche, hanno finito per avallare modalità di *segregazione* dei richiedenti asilo accolti nei loro territori. In troppi casi, nelle pratiche quotidiane, gli ospiti dei centri sono stati (e sono) sorvegliati, tenuti in custodia, infantilizzati, trattati come «selvaggi» da controllare e da educare alle (cosiddette) «regole». Le finalità originarie dell'accoglienza – proteggere, garantire diritti, favorire l'autonomia dei beneficiari, promuovere percorsi virtuosi di inclusione – sono state stravolte fino a diventare irriconoscibili.

Le (contro) riforme del primo governo Conte (in particolare il primo decreto sicurezza e il nuovo capitolato di appalto per i CAS) sono intervenute in questo specifico contesto: un contesto in cui l'accoglienza era già divenuta cosa diversa da quella prefigurata dal modello SPRAR. Sarebbe perciò un errore pensare a un'accoglienza «buona», improvvisamente smantellata da un governo ostile: è assai più utile cercare di capire gli *effetti concreti* dei decreti Salvini, in un panorama caratterizzato da spinte involutive già operanti da tempo nei territori.

La ricerca che trovate in queste pagine è da questo punto di vista preziosa, perché ricostruisce un quadro aggiornato e puntuale sulla situazione milanese. Si troveranno, nel report, informazioni di dettaglio non solo sull'accoglienza dei richiedenti asilo, ma anche sugli sgomberi delle situazioni abitative informali, e sull'accesso alla residenza (che è premessa indispensabile per il godimento di alcuni diritti fondamentali). Il quadro che emerge è tanto chiaro quanto desolante: siamo di fronte a un attacco senza precedenti al diritto di asilo, al diritto all'accoglienza, e più in generale al *welfare* abitativo. E i migranti non sono gli unici a farne le spese: quel che appare evidente, alla lettura di queste pagine, è che in molte realtà metropolitane nel nostro paese la retorica del «decoro urbano» ha trasformato in veri e propri nemici non solo i cittadini e le cittadine straniere, ma tutti i segmenti più fragili e vulnerabili della società.

La «guerra alla povertà» è insomma diventata una «guerra contro i poveri». E la guerra all'asilo sembra essere un tassello di una più complessiva «guerra ai diritti».

Ringraziamenti

Hanno lavorato alla stesura dei capitoli di questa indagine: Giorgia Bagna, Marta Bazzoffi, Guido Belloni, Davide Biffi, Emilia Bitossi, Maria Chiara Coppola, Maria Cuomo, Alessandra Durante, Emilia Ferrario, Davide Fracasso, Roberta Liopi, Cesare Mariani, Elena Medi, Elisa Morellini, Marta Pepe, Paola Pirra. Il Naga ringrazia tutte le persone che hanno partecipato alla ricerca e che hanno voluto condividere alcune loro esperienze contenute in questo rapporto. Un ringraziamento particolare a Giulia Binazzi e Anna Cravero, per i sempre preziosi suggerimenti, a Sergio Bontempelli ed Enrico Gargiulo per l'entusiasmo con il quale hanno deciso di contribuire a questo lavoro, a Paolo Curti per la pazienza, l'impaginazione e la grafica.