Un anno dal “Decreto Salvini” – Una “profezia” che si autoavvera

Carla Dessi, | 03 febbraio 2020

Una versione di questo articolo è uscita anche su LombardiaSociale.it

Lo scorso 1° dicembre ha compiuto un anno la Legge n. 132/2018 di conversione del Decreto Salvini su “Immigrazione e sicurezza pubblica”, decreto che ha introdotto cambiamenti significativi all’interno del sistema di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati in Italia.

Fin dalla sua presentazione, anche grazie all’interesse mediatico che ne è scaturito, il provvedimento è stato oggetto di numerose critiche. Ci proponiamo in questo contributo di tematizzare le principali. Fonti informative preziose per questa analisi: le pubblicazioni che nel corso del 2019 sono apparse nei siti di periodici online che dedicano da tempo uno spazio di approfondimento al tema dell’accoglienza (vedi “Redattore Sociale” e “Vita”) e recenti altri studi pubblicati, di cui tre solo negli ultimi mesi[note]Vedi *“Il Diritto d’Asilo - Report 2019. Non si tratta solo di migranti: l’Italia che resiste, l’Italia che accoglie”* della Fondazione Migrantes; il Report 2019 di Openpolis e ActionAid *“La sicurezza dell’esclusione”* e, a cura di Naga, *“*Senza (s) campo. Lo smantellamento del sistema di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati. Un’indagine qualitativa*”*. Si segnala, inoltre, che un approfondimento in merito a richiedenti asilo e rifugiati è presente anche all’interno dei periodici report pubblicati da Fondazione ISMU. Si rimanda, nello specifico, all’ultimo report *“Venticinquesimo Rapporto sulle migrazioni 2019”* edito da FrancoAngeli.[/note], a testimonianza di quanto l’interesse verso questo tema si confermi “caldo” e si presti ad una lettura da molteplici punti di vista[note]Segnaliamo anche l'articolo uscito su welforum.it dedicato al Rapporto Naga[/note].

Ricordando i principali cambiamenti introdotti dal Decreto

Come sintetizzato efficacemente anche nell’ultimo report di Openpolis e ActionAid, il disegno riformatore del sistema di accoglienza, poggia principalmente su due provvedimenti: il cosiddetto “Decreto sicurezza”[note]Vedi il Report 2019 di Openpolis e ActionAid *“La sicurezza dell’esclusione”* e *“*I costi dell’approccio Salvini: richiedenti e lavoratori dell’accoglienza a rischio*”* di Silvia Pitzalis su Welforum.it.[/note] e il nuovo “Capitolato di gara” per la gestione dei centri di prima e seconda accoglienza per richiedenti asilo.

Questi, dunque, i cambiamenti introdotti riconosciuti come più “di impatto” nonché i più discussi[note]Il Decreto, precisiamo, ha introdotto ulteriori restrizioni, quali: la revoca dello status di protezione internazionale: qualora si commettano dei reati (aumentati nel nuovo provvedimento) è previsto l’annullamento della sospensione della richiesta di asilo politico e, dopo una condanna in 1° grado, l’espulsione immediata; la diminuzione delle risorse destinate alla gestione dell’immigrazione in Italia e, specularmente, l’incremento dei fondi per i rimpatri; l’incremento del tempo di permanenza massimo nei centri per il rimpatrio (CPR) passa da 90 a 180 giorni; la revoca della cittadinanza: se una persona viene ritenuta un possibile pericolo per lo Stato, è possibile revocarle la cittadinanza qualora sia condannata per reati legati al terrorismo. Inoltre, la domanda di cittadinanza può essere anche rigettata nei confronti di persone sposate con cittadini italiani.[/note]:

- l’**abrogazione del permesso di soggiorno per motivi umanitari**: tale permesso aveva rappresentato per anni, insieme allo status di rifugiato previsto dalla Convenzione di Ginevra del 1951 e alla protezione sussidiaria introdotta dal diritto dell’Unione Europea, una delle forme di attuazione del diritto d’asilo sancito dalla nostra Costituzione[note]*Ibidem*[/note]. Con l’introduzione del nuovo Decreto, la norma cambia e introduce una serie di permessi speciali, concedibili per massimo un anno (invece di due) e restringendo il rilascio solo per motivi quali: protezione sociale, ragioni di salute e calamità naturale nel paese di origine;
- la **trasformazione del sistema Sprar**: il Decreto interviene anche nel merito dell’accoglienza diffusa gestita dai Comuni nei piccoli centri che, viene “ribattezzato” in SIPROIMI (Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori non accompagnati)[note]Vedi anche l'articolo su welforum.it[/note] e, in base al provvedimento, non potrà più

accogliere i richiedenti asilo ma solo i titolari dello status di rifugiato e di protezione sussidiaria, i minori stranieri non accompagnati (richiedenti e titolari) e i nuclei famigliari;
- l'introduzione di un nuovo "Schema di capitolato per la fornitura di beni e servizi per la gestione e il funzionamento dei centri di prima accoglienza": **si riduce la quota pro-die pro-capite riconosciuta agli enti gestori impegnati nell'accoglienza** che dai tanto discussi € 35 prevede un *range* da 26,50 euro a 21,50, variabile a seconda della tipologia di centro e direttamente proporzionale al numero di persone accolte. Vengono, altresì, ridotti i servizi garantiti, in particolar modo i servizi orientati all'integrazione degli ospiti, quali l'insegnamento della lingua italiana e l'orientamento al territorio finalizzato all'inserimento socio-lavorativo.

Le principali critiche al sistema

I cambiamenti introdotti dal nuovo Decreto sono stati ampiamente dibattuti e oggetto di aspre critiche. In particolar modo, per quanto concerne soprattutto le modifiche apportate al sistema di accoglienza attraverso il nuovo Capitolato per l'affidamento agli enti gestori, gli scenari possibili "paventati" sono così riassumibili:

- **Riduzione della qualità dell'accoglienza**: il decremento del budget riconosciuto agli enti gestori comporta una riduzione del personale a disposizione dei servizi con evidenti ricadute nel rapporto "operatori-utenti" a scapito dell'efficacia degli interventi; l'eliminazione di alcuni servizi, in particolare si pensi al servizio psicologico e ai corsi di lingua italiana, non facilita un'effettiva ed efficace accoglienza dei migranti, privati di uno dei principali strumenti di integrazione. L'Italia, come sottolinea anche Asgi[note]Vedi anche l'articolo su Vita[/note], diventa così *"l'unico paese dell'Unione Europea a non insegnare la lingua del paese ospitante"*;
- **Orientamento dell'accoglienza verso grandi centri, a scapito di un'accoglienza diffusa**: vista la riduzione dei costi riconosciuti agli enti gestori, il mantenimento dei centri rischia di essere di difficile sostenibilità per quei soggetti impegnati in un'accoglienza diffusa, in cui il numero contenuto, a volte minimo, di ospiti non consente di coprire i costi "vivi" del personale. Verrebbero così favoriti i centri di grandi dimensioni che potrebbero beneficiare di "economie di scala" con la conseguenza che verrebbe ad alimentarsi proprio quel "business dell'accoglienza" che si voleva ostacolare con l'introduzione del Decreto;
- Una ulteriore diretta conseguenza del taglio dei servizi per l'integrazione è **l'incremento delle situazioni di esclusione sociale e vulnerabilità**[note]Vedi sul sito di Caritas[/note]**:** quanto minore è l'accompagnamento verso l'inserimento sociale e lavorativo tanto rischiano di incrementare le situazioni di fragilità. Tra le altre variabili intervenienti: il mancato accesso al SIPROIMI delle categorie maggiormente vulnerabili e il cambiamento delle tipologie di permessi rilasciati che, con la "cancellazione" della protezione umanitaria, porterebbe ad un incremento dei dinieghi e delle presenze di irregolari[note]Vedi su Valori.it[/note].

Una profezia che si autoavvera

Dalla lettura degli "avvenimenti" del 2019, i rischi evidenziati dai diversi "testimoni privilegiati" che hanno espresso una posizione in merito all'introduzione del Decreto, sembrano essersi sempre più concretizzati:

- L'**insostenibilità del nuovo sistema introdotto** è stata la principale critica avanzata dagli enti gestori dei Centri di Accoglienza Straordinaria che, in diversi territori, hanno deciso di **non partecipare ai Bandi emessi dalle proprie Prefetture di competenza**, per i posti in accoglienza. È quanto è successo, ad esempio a Bologna[note]Vedi su Redattore Sociale[/note] dove nel mese di maggio, il bando per la gestione dell'accoglienza diffusa in città e provincia (circa 800 posti in piccole strutture fino a un massimo di 50 posti) ha raccolto una sola offerta per una quarantina di posti ma anche a Milano dove, nel mese di marzo, cinque cooperative lombarde[note]Vedi su Redattore Sociale[/note] hanno deciso di non partecipare ai nuovi Bandi della Prefettura, depositando, inoltre, un ricorso al Tar del Lazio per chiederne l'annullamento[note]Come evidenziato all'interno del Report 2019 di Openpolis e ActionAid: "Dal 10 dicembre 2018, data di entrata in vigore del nuovo capitolato, a inizio agosto 2019 abbiamo contato 428 contratti d'appalto messi a bando da 89 prefetture su tutto il territorio italiano. Per oltre la metà dei casi si tratta di proroghe di contratti in corso o di procedure rivolte a situazioni specifiche, spesso per trovare soluzioni provvisorie in attesa che il nuovo sistema entrasse pienamente in funzione."[/note].
- **Lo spostamento della gestione dei soggetti fragili in grandi centri**. Il fatto che molti enti gestori, che si occupano di accoglienza da diverso tempo, ritengano insostenibile il nuovo sistema, comporta due conseguenze: che il sistema stesso si deprofessionalizzi, attirando soggetti talvolta improvvisati (ad es. albergatori), senza competenze specifiche nella pratica dell'accoglienza e dell'accompagnamento all'integrazione; che il sistema complessivo si caratterizzi sempre più per la presenza di grandi centri (sopra i 50 posti) a discapito di un'accoglienza più diffusa e con il rischio, per la loro presenza "dirompente", di rendere difficoltosi i processi di accettazione e integrazione, soprattutto nei piccoli Comuni.
- **La riduzione dei servizi offerti, come previsto dal nuovo Capitolato di gara, ha comportato, conseguentemente, una riduzione del personale impiegato, con perdite di posti di lavoro**[note]Vedi su Redattore Sociale[/note]: una

stima della CGIL[note]Vedi su Huffington Post[/note] del mese di giugno riporta come, entro fine 2019, gli esuberi nel settore dell'accoglienza e dell'integrazione dei migranti potrebbero arrivare a 15mila unità;

- **L'incremento del numero degli irregolari:** fin dai primi mesi dalla sua applicazione, uno studio dell'ISPI[note]Vedi su Vita[/note] (Istituto di politica internazionale) segnalava un incremento nel numero degli irregolari in Italia quale prima diretta conseguenza dei dinieghi e della riduzione delle forme di protezione inserite nel nuovo Decreto Sicurezza. Questo dato viene confermato anche nel Report 2019 di Openpolis e ActionAid[note]Vedi il Report 2019 *"*La sicurezza dell'esclusione*"* e il Report 2018 *"*Centri d'Italia. Bandi, gestori e costi dell'accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati*"*. [/note]: l'abolizione della protezione umanitaria si è tradotta in un aumento della percentuale dei "diniegati" (ovvero coloro ai quali viene negato il riconoscimento di una forma di protezione internazionale) che passano dal 67% nel 2018 all'80% nel 2019, in numeri assoluti una cifra stimabile intorno alle 80mila persone.
- Lo **"snaturamento" della "seconda accoglienza"**: risulta sempre più evidente come il SIPROIMI sia "un generico e bizzarro contenitore nel quale trovano collocazione persone con condizioni e bisogni del tutto diversi tra loro, mentre altre persone con condizioni e bisogni vicini a quelli dei rifugiati (quali i titolari di un permesso di soggiorno per "protezione umanitaria", per "casi speciali" o di "protezione speciale") non hanno accesso al sistema[note]*Ibidem*[/note]*"*. Viene, altresì, meno una continuità nei percorsi dei singoli che, di fatto, quando potrebbero avere l'occasione per investire nell'apprendimento della lingua e nella conoscenza del contesto socio-lavorativo italiano (come previsto nei centri gestiti secondo il precedente modello di Capitolato) non sono più facilitati a farlo e, nel momento in cui ne hanno l'opportunità accedendo al SIPROIMI, il tempo a disposizione per raggiungere tali obiettivi è contenuto (sei mesi, eventualmente prorogabili fino al massimo un anno). Per gli operatori risulta, così, sempre più difficile impostare un lavoro sociale che abbia una sua "dignità"[note]Le tanto attese "Linee Guida", pubblicate in Gazzetta Ufficiale lo scorso 4 dicembre 2019, seppur meglio disciplinandolo, di fatto confermano l'impianto stabilito. Vedi a questo link. Il tema "Sprar/SIPROIMI" meriterebbe sicuramente un approfondimento "ad hoc". Per la stesura di questo contributo si ringraziano Lucia Catenacci dell'Azienda Speciale Comuni Insieme per lo Sviluppo Sociale di Bollate e Roberto Castagna della Cooperativa L'Arcobaleno di Lecco per gli spunti gentilmente condivisi.[/note].
- **La sfida delle "singole unità abitative"**: nonostante il nuovo schema di Capitolato sia riconosciuto penalizzante nei confronti dell'accoglienza diffusa e nonostante la "copertura" dei posti in accoglienza sia sempre più difficile per l'assenza di candidati, va, tuttavia, evidenziato come ci sia un "nocciolo duro" di soggetti, in particolar modo legati a organizzazioni ecclesiastiche, che ha scelto di rimanere all'interno del nuovo sistema di accoglienza che si è venuto a delineare ma auto-finanziandosi i servizi per l'integrazione (ad es. i corsi di lingua italiana e la formazione finalizzata agli inserimenti lavorativi), dando volutamente continuità ad un modello di accoglienza più aderente al passato e maggiormente rispondente alle esigenze degli ospiti.

Qual è, dunque, il costo sociale dell'introduzione del Decreto Salvini? La stretta sull'accoglienza fortemente voluta dal precedente Governo rappresenta davvero un risparmio come proclamato?

Il Ministro Lamorgese ha in più occasioni precisato di stare lavorando ad una revisione del Decreto. Rimaniamo in attesa, con l'auspicio che sia l'esito di una riflessione meno legata ad esigenze elettorali e con un'ottica più di sistema.