

Osservatorio Naga: Lo smantellamento dell'accoglienza

A cura di Emilia Bitossi, | 16 gennaio 2020

Questo articolo è stato scritto in collaborazione con [Naga Onlus](#)[note] Associazione di volontariato laica, indipendente e apartitica nata a Milano nel 1987. I 400 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.[/note].

Il report di dicembre 2019 [Senza \(s\)campo - Lo smantellamento del sistema di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati. Un'indagine qualitativa](#) rappresenta il terzo lavoro di monitoraggio e analisi compiuto dall'Osservatorio del Naga sul sistema di accoglienza italiano, con particolare attenzione all'area di Milano. I primi due report sono usciti rispettivamente nel 2016, *(Ben)venuti* e nel 2017, *(Stra)ordinaria accoglienza*. In seguito all'arrivo di un numero più ingente di migranti in fuga dalle primavere arabe e dopo la cosiddetta emergenza Nord Africa, l'Italia, impreparata ad accogliere rifugiati, si trovava in quegli anni a dover affrontare quella che veniva definita un'emergenza e che, come tale, ha continuato a essere gestita. Lo Sprar che, finché i numeri erano molto esigui, era giustamente considerato un modello per l'accoglienza, fin da quei primi passi emergenziali dopo il 2011, comincia a dare segni di cedimento. I Cas (Centri di accoglienza straordinaria) nel 2014 fanno la loro comparsa sulla scena dell'accoglienza ed erodono spazio agli Sprar.

I cambiamenti appena descritti portano in breve tempo a un mutamento sostanziale del sistema fino ad arrivare al suo attuale smantellamento.

Il nuovo report del 2019 si pone l'obiettivo di comprendere i cambiamenti nel sistema di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati con particolare attenzione all'area di Milano, in cui il Naga opera dal 1987. Da un lato descrive le conseguenze della contrazione dei finanziamenti e delle direttive dei nuovi decreti sulle strutture di accoglienza e, dall'altro, registra le esperienze di centinaia di persone che si ritrovano sul territorio metropolitano senza accoglienza.

La metodologia è quella già utilizzata nei precedenti lavori: un'indagine qualitativa attraverso visite presso strutture di accoglienza e presso i cosiddetti "luoghi della non accoglienza", interviste a richiedenti asilo, rifugiati e operatori del settore.

Il report prende le mosse dal decreto Salvini di ottobre 2018, diventato legge a dicembre dello stesso anno, mettendo in evidenza alcuni dei cambiamenti normativi più importanti apportati dal decreto dell'allora ministro degli Interni che portano alle estreme conseguenze una serie di novità già apparse in agosto del 2017, varate dal precedente ministro Minniti. Il disegno di ridimensionamento degli arrivi e dei costi già da allora comincia a fare i suoi primi passi. Vediamo dunque il primo capitolo, *L'accoglienza dopo il decreto Salvini*, addentrarsi nel nuovo capitolato d'appalto e approfondire l'impatto della legge sul sistema di accoglienza. Dalla riduzione delle quote per persona per giorno, che ha l'immediato effetto di penalizzare i progetti di piccole dimensioni e di accoglienza diffusa, ai tagli dei servizi per l'integrazione (e.g. corsi di lingua italiana e di formazione professionale, attività sportive), all'impatto sugli operatori (e.g. riduzione delle figure professionali richieste e orario del personale, tra cui medici, infermieri e psicologi).

Ecco alcune delle novità del decreto:

- Cambiano i permessi di soggiorno:
 - Cancellato il permesso per motivi umanitari
 - Introdotti altri tipi di permesso (Protezione Speciale; cure mediche ex. art. 19, comma 2, lettera d-bis TUI; calamità naturali ex art. 20 bis TUI; atti di particolare valore civile ex art. 42 bis TUI; Casi speciali - protezione

sociale; vittime di violenza domestica; vittime di sfruttamento lavorativo).

- Lo SPRAR, diventa Siproimi (Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati), e viene riservato ai soli beneficiari di protezione internazionale, ai minori stranieri non accompagnati e ad alcuni beneficiari di altre tipologie di permesso. Non possono accedervi i richiedenti asilo e coloro che hanno ottenuto la protezione speciale.
- Viene abolita la possibilità di iscrizione anagrafica per i richiedenti asilo.

Con il nuovo capitolato l'accoglienza subisce un deciso ridimensionamento. La strategia di abbassamento dei costi porta con sé una messa in atto della pratica di precarizzazione dei servizi e conseguente esclusione. Vediamo nel dettaglio i tagli del capitolato e le loro conseguenze:

- centri ? 50 posti: da 35 € quota pro capite a 18 €;
- centri ? 50 posti: da 35 € quota pro capite a 21,5 €;
- mediatori culturali:
 - 10 h /settimana (**48 minuti pro capite/ mese**) per centri ? 50
 - **19,2 min pro capite/ mese** per i centri di massima capienza (300 posti);
- da "Supporto e Orientamento legale" a "**servizio di informazione normativa**";
- **non è più previsto il supporto psicologico**. Gli psicologi rimangono negli Hotspot e nei Centri di Permanenza per i Rimpatri (CPR);
- tagli a corsi di italiano, corsi professionalizzanti e attività sportive e tempo libero.

Da questo schema si evince come tutti i servizi legati all'integrazione dell'ospite siano scomparsi. Favorendo i centri con più di 50 ospiti (vedi i primi due punti dell'elenco), si pratica una ghettizzazione delle persone accolte, rendendo estremamente difficile l'integrazione sul territorio. Fare in modo che il richiedente si doti di strumenti che gli permettano di rendersi autonomo e in grado di camminare sulle sue gambe sembra ormai diventata una chimera. Non a caso, come vedremo, tanti richiedenti, ottenuta o meno la protezione, non potendo accedere all'ex Sprar, si trovano gioco forza per strada, incrementando le fila già folte dei senza fissa dimora.

In seguito al decreto Salvini e alla pubblicazione del nuovo capitolato anche gli enti gestori dell'accoglienza subiscono tagli del personale. Si parla in Italia di 18mila operatori che hanno perso il lavoro. Giovani con una nuova professionalizzazione, acquisita anche attraverso corsi universitari nati ad hoc su questi temi in questi ultimi anni, si ritrovano senza lavoro. Il secondo capitolo, *La parola agli enti gestori*, prosegue l'indagine attraverso interviste dirette a questi soggetti. Dalle loro risposte emerge una generale valutazione negativa del nuovo capitolato d'appalto.

L'impossibilità di garantire un livello di accoglienza serio e adeguato alle esigenze degli ospiti causato dai tagli negli investimenti non permette più ad alcune realtà di parteciparvi e di proseguire le attività in corso. Vengono segnalate inoltre importanti problematiche di riorganizzazione interna e occupazione, la percezione di tempi accelerati di convocazione alle audizioni dei richiedenti asilo e, come strategia comunemente adottata, l'accoglimento della richiesta di proroghe di gestione dell'accoglienza.

L' accoglienza a Milano - Le nostre osservazioni sul campo, il terzo capitolo, contestualizza il progressivo irrigidimento del sistema di accoglienza nell'area metropolitana. I rimpalli tra il Centro Aiuto Stazione Centrale (CASC), la Questura e la Prefettura di Milano, insieme con l'indebolimento del ruolo degli operatori e dei centri riflette un sistema respingente ed escludente che garantisce a sempre meno persone di accedere e mantenere il diritto all'accoglienza. Da una parte, quindi, la difficoltà di vedersi offerta una qualche sistemazione sta diventando per i richiedenti asilo la norma, salvo per chi fa parte della cosiddetta quota sbarchi, ovvero per chi è giunto sulle nostre coste meridionali sui barconi. Chiunque arrivi in altro modo, per esempio a piedi, con mezzi di fortuna, attraverso la rotta balcanica, o in aereo, soprattutto dall'Ucraina e dall'America Latina, si ritrova a chiedere asilo in Questura senza che nessuno gli spieghi che ha diritto all'accoglienza e si trova anche costretto a dover dimostrare il suo stato di indigenza.

Per non parlare di un altro tema estremamente attuale, ovvero il tema delle revoche dell'accoglienza, fenomeno questo che sta subendo un incremento non indifferente. In seguito a una richiesta di accesso agli atti presentata dal Naga alla Prefettura

di Milano, i dati ricevuti parlano di 534 revoche effettuate tra il 1 gennaio 2018 e il 31 agosto 2019. La stragrande maggioranza di esse, 465, sono dovute alla mancata presentazione presso la struttura individuata ovvero all'abbandono del centro di accoglienza da parte del richiedente asilo, senza preventiva motivata comunicazione alla Prefettura. Notare che l'abbandono del centro di fatto altro non è che un rientro notturno più tardo del previsto, o magari un non rientro per una notte per mille motivi abbastanza normali per dei maggiorenni in cerca di lavoro e integrazione sul territorio.

Dalle revoche al rimanere per strada il passo è breve. Ed ecco infatti il focus del report. *I luoghi della non accoglienza a Milano*, titolo del quarto capitolo che rivolge la propria attenzione alle tipologie di insediamenti informali (quali strutture coperte abbandonate, spazi all'aperto, palazzine abbandonate e giardini pubblici) e fornisce un identikit delle persone fuori dal sistema di accoglienza restituendo una fotografia di queste marginalità. Le persone incontrate hanno status giuridici diversi e provenienze eterogenee: da stranieri in attesa o nell'iter di formalizzazione della richiesta di protezione internazionale, a titolari di protezione, a stranieri con permesso di soggiorno in corso di validità, a cittadini italiani. Il minimo comune denominatore sembra essere l'instabilità abitativa, la precarietà occupazionale e salariale, e la quasi totale assenza di tutele.

Ed è proprio seguendo queste persone nel loro spostarsi sul territorio metropolitano, cercando di rendersi invisibili per evitare di essere rintracciati che l'Osservatorio del Naga dedica agli sgomberi un intero capitolo, il quinto, *La risposta politica della giunta di Milano: gli sgomberi*, che riprende il *Dossier Sgomberi* pubblicato nel marzo 2019.

Qui vengono approfonditi gli aspetti normativi e la disciplina degli sgomberi, la sua evoluzione negli ultimi due anni e le conseguenze sul territorio di Milano.

I provvedimenti principali in materia di sgomberi sono state due circolari del Ministero degli Interni, le norme introdotte con il decreto Minniti del 20 settembre 2017 e il successivo decreto Salvini del 4 ottobre 2018. La prima circolare, datata 1° settembre 2017 (Minniti), prevedeva la mappatura degli edifici occupati e delle procedure semplificate ed accelerate per l'individuazione delle fragilità presenti nelle occupazioni. Il decreto, invece, fornisce strumenti per la cooperazione tra enti locali in materia di sicurezza urbana. Materia nella quale rientra a tutti gli effetti il fenomeno delle occupazioni di case abbandonate da tempo, che vengono trattate come fenomeni criminosi e da combattere, oltre che per la sicurezza anche per il decoro urbano. Tutto ciò introduceva, inoltre, quello che è stato definito il DASPO urbano. La seconda circolare, del 1° settembre 2018 (Salvini), riprende quanto deciso dal precedente governo premurandosi di risolvere l'ostacolo della presenza di fragilità che vengono affidate ai servizi sociali dei comuni, ma che dovranno essere individuate solo a sgombero avvenuto. Infine, il decreto Salvini inasprisce le pene per le occupazioni abusive, ampliando anche la tipologia di luoghi pubblici per i quali è possibile applicare il DASPO.

L'indagine sottolinea l'emergenza abitativa nella città e descrive le esperienze di associazioni del terzo settore, comitati di quartiere e organizzazioni politiche che tentano di offrire una risposta a questa emergenza.

Illuminante su questa situazione è il capitolo sesto, redatto da Enrico Gargiulo, Professore associato in sociologia generale presso l'Università di Bologna. Gargiulo approfondisce il tema della residenza e del domicilio, ponendo l'attenzione sulle persone che non vivono in contesti abitativi "normali" e "decorosi" o che non sono radicate in un Comune in maniera stabile. In linea con l'indagine del report, Gargiulo afferma quanto le discriminazioni anagrafiche promuovano un programma di *selezione*, che va a punire la povertà e l'indigenza come se fossero colpe e a reprimere modi di vivere considerati inappropriati, oltre ad acuire le tensioni sociali.

Lo scenario che emerge dalla lunga analisi che il nostro report ha tentato di fare è l'assenza di diritto, che si concretizza su tre dimensioni, fondamento di qualsiasi percorso di integrazione: la casa, il lavoro, i documenti. In questi due anni il Naga ha osservato questi aspetti distorcersi, spingendo inesorabilmente le persone dentro circuiti di marginalità.

Il lavoro si chiude con una serie di proposte rivolte alle istituzioni, agli enti deputati a occuparsi di questo settore e alla società civile. Tanti i punti del nostro elenco, qui citiamo solo i principali: garantire l'accoglienza sin dalla prima presentazione della domanda di protezione internazionale, uniformando il sistema sul modello del Siproimi (ex Sprar); tollerare le occupazioni di insediamenti informali e non effettuare sgomberi fino a quando non siano state messe a disposizione concrete soluzioni alternative; attuare una politica abitativa, poiché la casa è un diritto per tutti; abolire tutti i centri di detenzione amministrativa per migranti (CPR, Centro di permanenza per i rimpatri) e qualsiasi luogo di trattenimento forzato (come gli *hotspot*); prendere provvedimenti (da parte del Comune di Milano) contro la riapertura del CPR sul suo territorio.