

Intervento di Clemente ELIA del Dipartimento Immigrazione della CGIL Lombardia - seminario “Quale (in)sicurezza?” del 15.01.2019 organizzato dalla CGIL Lombardia -

Se consideriamo il periodo che va dall'approvazione della Legge Bossi-Fini del 2002 ad oggi, il Decreto Legge 113/2018 convertito nella Legge 132/2018 rappresenta il decimo intervento normativo adottato dall'Italia contenente disposizioni urgenti in materia di immigrazione e di sicurezza pubblica,

Il decreto Salvini è stato approvato a distanza di un anno e mezzo dai cd Decreti Minniti-Orlando.

Anche questa volta, è stata volutamente sottovalutata la portata dell'art. 77 della Costituzione che prevede la possibilità del Governo di adottare provvedimenti provvisori con forza di legge **solo in casi straordinari e di urgenza**.

Immigrazione, criminalità e urgenze vengono messe troppo spesso sullo stesso piano, dimenticando che abbiamo bisogno di misure tese all'integrazione dei cittadini che vivono i territori, all'altezza della storia dei processi migratori che hanno interessato l'Italia: basterebbe pensare soltanto a tutte le azioni antidiscriminatorie promosse in questi anni con l'essenziale contro norme che prevedono differenze di trattamento.

D'altra parte nei giorni scorsi oltre a dichiarare che l'Italia aveva già dato in termini di sbarchi, più volte è stato detto che lasciare in mezzo al mare 49 persone significava evitare di fare entrare soggetti che fingendosi richiedenti asilo in realtà sarebbero andati ad ingrossare le file dei criminali, magari mantenuti in accoglienza a spese dello Stato.

Gli obblighi di soccorso sono obblighi e non possono essere collocati nell'angolo delle concessioni: non ci sono margini di discrezionalità nell'applicazione del diritto internazionale del mare. Le persone non possono essere tratte in salvo solo dopo aver terminato una trattativa durata 20 giorni che ha portato ad un accordo politico sulla redistribuzione dei migranti da far sbarcare.

Non può essere travisata la declinazione delle **norme che tutelano i diritti umani fondamentali**, della Convenzione europea per i diritti dell'Uomo, del principio di non refoulement, del diritto di asilo sancito dalla Convenzione di Ginevra, del diritto comunitario e della Costituzione italiana.

Per affrontare l'arrivo di rifugiati in Italia e in Grecia, nel 2015 la Commissione Europea ha proposto di rivedere il Regolamento di Dublino, prevedendo la distribuzione dei rifugiati in tutti i Paesi dell'Ue in base a criteri obiettivi. Nel 2016, tale distribuzione è stata però rifiutata dai Paesi di Visegrad. Nel Consiglio europeo del giugno scorso, per venire incontro a quei leader, i capi di governo decisero di “rendere volontaria” da parte di un Paese, l'accettazione dei rifugiati da ricollocare al proprio interno. Si parlò di “vittoria dell'Italia che finalmente veniva presa sul serio”... verrebbe da aggiungere: “vittoria sulla pelle di chi?”

Chi ha interesse a tenere le istituzioni europee in una condizione di immobilismo? Chi ci

guadagna da questa situazione?

E' in questo solco che si colloca la scelta del Governo di non aderire al Migration Global Compact, peraltro dai contenuti non vincolanti.

Sappiamo bene che le attività di salvataggio delle Ong hanno avuto una scarsa influenza sull'intensità dei flussi migratori irregolari dalla Libia. Il grande calo degli sbarchi in Italia va ricondotta alla "tenuta" degli accordi di contenimento delle partenze sottoscritti con il governo provvisorio della Libia e con coloro **che gestiscono o tollerano i traffici irregolari.**

A ciò si sono affiancate vere e proprie **azioni di deterrenza che oltre alle Ong**, hanno riguardato **chiunque operi salvataggi in mare** lungo la rotta del Mediterraneo centrale, incluse le navi mercantili, gli assetti navali di Frontex e persino della Guardia costiera italiana: non dimentichiamo la vicenda della nave Diciotti della scorsa estate.

E poi ci sono i morti e i dispersi... che si vorrebbero utilizzare quale elemento di deterrenza per evitare che i migranti partano dalla Libia.

Nel 2017 sono sbarcati in Italia 119.369 migranti e le persone morte e disperse nel Mediterraneo sono state 2.873: una ogni 43 persone sbarcate. Nel 2018 invece, gli sbarchi hanno riguardato 23.370 persone e i morti sono stati 1.311: uno ogni 18 persone che hanno tentato la traversata per arrivare in Italia. **IL DATO CONCRETO E' CHE IL VIAGGIO E' DIVENTATO PIU' PERICOLOSO.**

E poi... qual è stata la sorte toccata ai 14.000 migranti intercettati nel Mediterraneo nel periodo gennaio-ottobre 2018 e riconsegnate alle autorità libiche, nel tentativo di arrivare in Italia?

Volutamente si omette di dire cos'è l'inferno libico, fatto di detenzioni per lunghi periodi di tempo, di **trattamenti inumani e degradanti**, di torture, ... di compravendita di persone e purtroppo molto altro: secondo una ricerca questa sorte è toccata ad almeno **l'85% di chi è sbarcato in Italia.**

Gli atti del processo celebrato nei mesi scorsi a Milano contro un trafficante di uomini ci hanno permesso di capire a cosa è ridotto l'essere umano in Libia.

Noi lo ribadiamo: l'unico modo per combattere il traffico e i trafficanti sono i corridoi umanitari, quelli seri e non quelli che vediamo in televisione che tanto dicono in termini di propaganda.

LA NUOVA LEGGE.

La scelta di abrogare la protezione umanitaria riduce i profili di tutela di coloro che necessitano di forme di protezione derivanti da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano, che non rientrano nella casistica prevista della protezione internazionale. Non si può legittimare questa scelta affermando che quell'istituto giuridico lascerebbe ampi margini di interpretazione e sostenendo che l'alta percentuale di riconoscimento è alquanto anomala e sproporzionata rispetto ai numeri della protezione internazionale (asilo politico e protezione sussidiaria), decisamente inferiori. Così come affermare che in altri Paesi europei

la protezione umanitaria non esiste: sono solo 8 su 28 i paesi Ue che non presentano nel proprio ordinamento la protezione umanitaria. La tesi del Governo è che vi è un ricorso strumentale alla domanda di riconoscimento della protezione umanitaria che ha comportato una proliferazione di istanze considerate “già all'origine visibilmente non meritevoli di accoglimento, con intasamento dell'ordinaria attività delle Commissioni territoriali... e un irragionevole prolungamento del soggiorno in Italia di persone in attesa di una definizione di una propria posizione, con conseguenti oneri sul sistema di accoglienza...”. Si sostiene che la protezione umanitaria non ha dimostrato di essere uno strumento di integrazione sociale in quanto ha prodotto la moltiplicazione di casi di reale marginalità sociale.

Esaminando i dati, l'Italia è in linea con la media dei paesi dell'Unione per quanto concerne gli esiti delle domande di protezione internazionale e umanitaria. La decisione di eliminare la protezione umanitaria così come intesa finora farà aumentare gli esiti negativi delle domande di protezione internazionale presentate.

La nuova normativa infatti, circoscrive in modo netto i parametri entro i quali prevedere il riconoscimento della “protezione speciale”; quest'ultima diventa una forma di protezione assimilabile per alcuni versi all'asilo politico e alla protezione sussidiaria nell'ottica di dare attuazione al principio di “non refoulement”; una protezione a termine, con validità di un anno, soggetta alla verifica periodica delle condizioni previste per il primo rilascio, che non prevede la possibilità di conversione per motivi di lavoro.

Nei primi tre mesi di applicazione del decreto-legge i tassi di protezione umanitaria sono crollati dal 25% dei mesi precedenti al 13% di ottobre, al 5% di novembre e al 3% di dicembre. I dinieghi sono arrivati a quota 82%.

Secondo le previsioni dell'ISPI, quasi 70.000 persone sono a rischio di diventare irregolari in Italia entro la fine del 2020 a causa dell'abolizione della protezione umanitaria.

Su quest'ultimo dato inciderà il numero delle mancate conversioni del permesso di soggiorno per motivi umanitari in lavoro e per motivi familiari e dei molti richiedenti che dopo il giudizio di primo grado – non essendoci più il secondo - faticano a presentare ricorso in Cassazione, anche perché ottenere la sospensiva per continuare il proprio soggiorno legale in Italia in attesa dell'esito è cosa alquanto rara.

Prima del decreto sicurezza, come CGIL abbiamo richiesto e promosso trattative perché i richiedenti e i denegati che dimostravano di aver portato a termine un percorso di integrazione sociale e che fossero in possesso di un contratto di lavoro potessero ricevere un permesso di soggiorno per motivi umanitari, come soluzione di buon senso all'irregolarità, allo sfruttamento nel mercato del lavoro, al lavoro servile, al caporalato.

Le altre forme di protezione introdotte dalla nuova legge riguardano coloro che necessitano di cure mediche essenziali o che sono vittime di calamità, per i quali le tutele sono comunque a termine. I permessi per casi speciali riguardano invece forme di autorizzazione al soggiorno in Italia già precedentemente previste dal Testo Unico immigrazione per le quali la nuova legge si limita a modificarne la denominazione. I dati disponibili sembrano delineare uno scenario per cui i permessi per casi speciali saranno rilasciati in numero assai

limitato perché risulteranno probabilmente applicabili a una minoranza molto ristretta di persone cui in precedenza veniva concessa la protezione umanitaria.

È evidente che tutto ciò avrà una ricaduta anche sul piano dell'accoglienza: meno riconoscimenti, meno accoglienza. È un modo per fare economia senza preoccuparsi delle ricadute sui servizi sociali dei Comuni che dovranno – nei limiti delle loro possibilità – occuparsi delle persone che vivono il territorio. Quante nuove baraccoli o stabili occupati dovremo vedere in futuro? Quanti saranno i FUORI CAMPO nei nostri territori? Non a caso il Decreto sicurezza interviene attraverso un inasprimento delle sanzioni nei confronti di coloro che occupano immobili, sui reati inerenti lo stato di bisogno, come l'attività di parcheggio abusivo, l'accattonaggio ed altro.

Da qui la reazione politica dei sindaci e dei governatori di regione rispetto alla questione dell'iscrizione anagrafica e dell'accesso ai servizi legati al solo domicilio. Nella pratica quotidiana gli operatori dell'INCA e degli Uffici Immigrati della CGIL sanno bene che la residenza e la carta di identità rappresentano molte volte un illegittimo passepartout indispensabile per accedere a diritti e a servizi... e modificare le prassi consolidate nel tempo diventa difficile.

La nuova legge interviene in modo sistemico sull'accoglienza.

Lo SPRAR (Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati) ora denominato SIPROIMI, sarà destinato esclusivamente a coloro che sono titolari della protezione internazionale, ai minori non accompagnati, ai titolari del permesso per casi speciali, motivi di salute, per calamità e a chi ha compiuto atti di particolare valore civile: sono esclusi i titolari della protezione speciale e i richiedenti asilo. Chi sarà inserito nel SIPROIMI potrà fruire dell'accoglienza cosiddetta di secondo livello, vale a dire delle “attività di integrazione e di inclusione sociale”. **Oggi questo sistema dispone di circa 35.000 posti per una accoglienza di 27.000 persone, di queste circa il 45% sono richiedenti asilo.** In considerazione degli attuali trend di riconoscimento della protezione internazionale, la previsione è che nel giro di un anno le presenze si ridurranno considerevolmente, tanto che alcuni esperti sostengono che la cifra degli accolti scenderà a 4.000 unità.

L'accoglienza straordinaria dei CAS diventerà il sistema di accoglienza strutturalmente previsto per i richiedenti asilo. Secondo le nuove linee di intervento presentate dal Governo, qui saranno garantiti i servizi di base dell'accoglienza, “l'assistenza essenziale”, la sussistenza. Si parte dal presupposto che non è necessario garantire ai richiedenti interventi tesi all'integrazione e all'inclusione (come i corsi di lingua, la formazione professionale... non potranno svolgere neppure le attività di utilità sociale) poiché la percentuale di riconoscimento della protezione sarà sempre più limitata: detto con altre parole “è meglio non sprecare risorse”. Questa situazione coinvolgerà anche persone vulnerabili come anziani, donne incinte, persone affette da disabilità, genitori soli con figli minori, vittime di tortura o violenze, che verranno inserite in centri che non prevedono misure adeguate alle loro specifiche vulnerabilità. I titolari della protezione umanitaria dovranno abbandonare i CAS dopo aver ottenuto il permesso di soggiorno: nei prossimi giorni nella sola provincia di Brescia saranno più di 100 le persone a cui verrà revocata l'accoglienza.

Nel nuovo schema di capitolato per la gestione dei centri di accoglienza straordinaria, è prevista una riduzione di circa il 40% della retta pro-capite, pro-die destinata agli enti

gestori. Ciò non potrà fare altro che spingere verso la realizzazione strutture di accoglienza di grandi dimensioni dove sarà più facile fare economia di scala; le stesse grandi strutture dove in questi anni si sono registrate le truffe ai danni dello stato. L'effetto è lo smantellamento della micro-accoglienza, dell'accoglienza diffusa, della accoglienza che ha prodotto maggiori chances di inserimento sociale. La filosofia che stava dietro la clausola di salvaguardia pensata qualche anno fa per far sì che i comuni si prendessero carico dell'accoglienza diventa definitivamente una chimera.

Nella discussione per la definizione dei piani di zona, la CGIL Lombardia insieme alle Camere del Lavoro territoriali ha spinto per la programmazione e la realizzazione di interventi finalizzati alla strutturazione dell'accoglienza; si è adoperata affinché gli standard qualitativi dell'accoglienza dei Cas fossero assimilati a quelli degli Sprar; abbiamo insistito perché i Comuni si convincessero che fare SPRAR voleva dire togliere spazio ai CAS in mano a soggetti gestori improvvisati; voleva dire non subire l'accoglienza ma governarla; che la conversione dei CAS in SPRAR era una grande opportunità per il territorio e per i soggetti destinatari dell'intervento sociale tutto, puntando sugli effetti generativi dell'accoglienza sull'intera comunità. Insieme all'ASGI abbiamo contrastato le ordinanze comunali anti-accoglienza, segnale del clima avverso presente in molti territori della Lombardia. Abbiamo lavorato perché il CF numerico non fosse di impedimento all'accesso alle politiche attive del lavoro e sull'esenzione ticket per i richiedenti inoccupati, disoccupati.

Regione Lombardia si è preoccupata di approvare mozioni per l'introduzione di disincentivi per coloro che si dimostrano disponibili a fornire strutture per l'accoglienza e a fare in modo che i richiedenti non venissero più impiegati nella cura del verde pubblico, invece di agire sul piano della programmazione territoriale dell'accoglienza. Si è preoccupata di fare in modo che l'assistenza sanitaria non pesasse troppo sul bilancio regionale, ricorrendo all'uso del codice STP.

Non dobbiamo farci troppe illusioni. L'obiettivo dichiarato nella legge è chiaro: il Ministro dell'Interno – cito testualmente - entro un anno effettuerà un monitoraggio finalizzato alla progressiva chiusura delle strutture di accoglienza straordinaria, dove oggi sono ospitate circa 135.000 persone di cui 18.000 in Lombardia.

La norma prevede che verranno istituite temporaneamente nuove sezioni delle Commissioni Territoriali dedicate alla valutazione delle domande di protezione al fine di smaltire l'arretrato e quindi ridurre l'accoglienza.

Ma quando l'accoglienza per molti richiedenti sarà terminata cosa accadrà?

Ripeto fanno bene i sindaci e i governatori a preoccuparsi, non solo per la residenza.

E poi c'è un altro aspetto da trattare: le ripercussioni in termini occupazionali. Sono circa 36.000 gli operatori dell'accoglienza: la previsione è che nel giro di un anno il numero degli addetti si dimezzi. Operatori prevalentemente giovani, in possesso di titoli di studio di livello medio alto, con tante esperienze alle spalle... mi riferisco chiaramente a chi lavora nelle strutture che fanno accoglienza di qualità.

Si pensi all'indotto che questo sistema ha creato... all'attività dei centri per la formazione

professionale, ai mediatori culturali; si pensi agli effetti generativi dell'accoglienza non solo sul piano economico ma anche sul piano sociale, della promozione culturale, dell'interazione educativa con i contesti in cui si insedia l'accoglienza.

Il senso delle politiche dell'accoglienza del Decreto Salvini sta nella vicenda del centro di via Corelli di Milano: una struttura di accoglienza che verrà trasformato in un Centro per il rimpatrio, dopo aver accantonato il progetto di ristrutturazione della ex Caserma Serini di Montichiari in provincia di Brescia.

E poi... il diritto di asilo diventa un “campo minato”, per i numerosi ostacoli che la nuova legge pone al richiedente asilo per accedere alla procedura di riconoscimento e all'ottenimento della protezione internazionale: sono tanti i punti del “Decreto sicurezza” che contrastano con il dettato costituzionale e con le convenzioni internazionali, non ultima la Dichiarazione Universale dei diritti umani di cui poche settimane fa è ricorso il 70mo anniversario.

Quale sarà l'effetto di queste politiche? La risposta è semplice: **aumenteranno gli stranieri senza permesso di soggiorno presenti sul territorio**. Secondo uno studio dell'ISPI, tra giugno 2018 e dicembre 2020, il numero degli irregolari in Italia aumenterà di almeno 140.000 unità. In totale, entro il 2020 il numero di migranti irregolari presenti in Italia **potrebbe superare quota 670.000. Ai ritmi attuali, le espulsioni dei migranti irregolari avranno un effetto marginale: per rimpatriarli tutti sarebbero necessari 90 anni, e solo a condizione che nel prossimo secolo non arrivi più nessun irregolare. È fumo negli occhi affermare che le misure contenute nel decreto sicurezza – come l'estensione da 90 a 180 giorni del periodo di trattenimento nei CPR – potranno risultare efficaci nella esecuzione di provvedimenti di espulsione?**

In ultimo non per importanza, la CITTADINANZA. Lo slogan che riassume la filosofia delle nuove disposizioni potrebbe essere questo: “Cittadini mai, stranieri a vita”.

Si, perché la legge prevede la revoca della cittadinanza nel caso i soggetti interessati siano riconosciuti **colpevoli in via definitiva** di taluni gravi reati. Avremo cittadini italiani trattati in modo diverso a seconda dell'origine. L'origine diventa una macchia; e la macchia consiste nell'essere stati stranieri. Questo è assai pericoloso.

E stiamo parlando ad esempio:

- di minori che hanno ottenuto la cittadinanza perché residenti in Italia dalla nascita fino ai 18 anni;
- di coniugi di cittadini italiani;
- degli stranieri adottati da italiani;
- di cittadini comunitari residenti in Italia da 4 anni ... etc...

Viene inoltre prolungato da 24 mesi a 48 mesi il termine per la conclusione dei procedimenti di concessione della cittadinanza e abrogato il silenzio assenso precedentemente in vigore.

La concessione della cittadinanza è subordinata al superamento del test di lingua italiana livello B1...**ACCIDENTI AI CONGIUNTIVI.**

I CPIIA non sono pronti ad affrontare una maggiore richiesta di formazione linguistica e ad adoperarsi per gli esami.

Non dimentichiamo la convenzione sottoscritta dall'INCA nazionale con l'Università Roma Tre rinnovata proprio in questi giorni... In Lombardia Brescia e Bergamo organizzano sessioni di esame con una certa periodicità.

Molto lavoro ricadrà sugli uffici delle Camere del Lavoro e dell'INCA perché saranno proprio loro ad essere chiamati a trattare le pratiche di conversione da umanitari a lavoro...e il relativo contenzioso con le Questure.

I fuoriusciti dalle strutture di accoglienza si rivolgeranno ai ns sportelli per chiedere assistenza e supporto alle difficoltà che dovranno affrontare... e questo comporterà la ripresa della contrattazione sociale ad un altro livello.

Rimanere umani significa tutto questo; ma significa anche fare opposizione ad una legge che non risolve i problemi ma li crea.