

Migrazioni internazionali e razzismo istituzionale: il caso Italia

Katia Lotteria

1. Concetti di Razzismo e "razza"

Direbbe Colette Guillaumin che il razzismo si fonda, tra altre, su quella strana idea che le azioni di un gruppo umano, di una classe, siano naturali; che siano indipendenti da rapporti sociali, che preesistano a tutta la storia, a tutte le condizioni concrete determinate¹. Secondo tale visione, la "Razza" è una sorta di categoria metafisica, una visione a-temporale di processi e relazioni sociali. È una teoria che premette una prospettiva antropologica per la quale l'Umano è per sua natura razzista ed escludente o all'opposto "deviante".

Le razze, però, sono fatti sociali. È il razzismo come ideologia che produce la nozione di "razza" e non la "razza" che produce il razzismo. Si tratta, per alcuni, della credenza in un rapporto di causalità tra caratteri somatici, fisici e caratteri psichici, culturali: il cosiddetto razzismo scientifico. In realtà non esistono le "razze" ma dei gruppi umani razzializzati².

Sebbene le teorie scientifiche sulla "razza" si siano ampiamente diffuse fin dalla metà dell'Ottocento, il termine razzismo si può considerare un'invenzione moderna. Il termine è coniato in Occidente fra le due guerre mondiali e avrà sempre maggiore diffusione, parallelamente alla crescita dei nazionalismi. Hannah Arendt chiarisce bene il rapporto che intercorre fra ideologie razziste e concetto di nazione³.

Inizialmente utilizzata nel linguaggio comune soltanto occidentale, dal secondo dopoguerra la parola razzismo si userà anche in tutto il resto del mondo, assumendo un carattere universalista e molteplice. Il fenomeno storico del razzismo come ideologia e insieme di pratiche sociopolitiche emerge in Europa. «Le idee e le prassi cui rinvia invece sono antiche e non appartengono soltanto all'esperienza postbellica e occidentale [...] La pratica del razzismo è certamente più antica del concetto che lo esprime o, quantomeno, del nome che gli è stato dato»⁴.

I suoi schemi costitutivi si sono diffusi nel mondo attraverso molte pratiche: l'imperialismo coloniale, il sistema schiavistico, il nazionalismo, le utopie

¹ C. Guillaumin, *Pratique du pouvoir et idée de Nature*, in «Questions Féministes», 1978, n. 2, p. 11.

² R. Siebert, *Il Razzismo. Il riconoscimento negato*, Carocci, Roma 2009, pp 12-15; R. Gallissot, M. Kilani, A.M. Rivera, *L'imbroglione etnico in quattordici parole chiave*, Dedalo, Bari 2001, p. 154.

³ Si veda H. Arendt, *Le origini del totalitarismo*, 1951.

⁴ M. Wieviorka, *Il razzismo*, Editori Laterza, Roma-Bari 2000, pp. 5-7.

eugenetiche ed etniciste. Hanno subito nel tempo molte metamorfosi ideologiche e diversi e sempre nuovi contesti sociopolitici. La presa di coscienza collettiva della barbarie nazista ha derubricato le teorie sul razzismo scientifico ma non quelle sulla "razza", che trovano ancora oggi forza in studi e ricerche di varia natura in ambito biologico, genetico, psicologico. Le nuove forme razziste si manifestano in modo più o meno strutturale attraverso persecuzione delle minoranze etniche, xenofobia anti-immigrati, mobilitazioni etniche o etnonazionaliste violente⁵.

1.1 Razzismo Istituzionale

Tutto quel che è noto, proprio perché noto non è conosciuto, ha scritto Hegel nel 1807 nella *Fenomenologia dello Spirito*. E il razzismo, specialmente quello istituzionale, non è noto perché non è immediatamente visibile. Ogni nostro pensiero sulla questione – come del resto anche su altro - è l'inevitabile esito di processi di costruzione sociale, politica e culturale. Ma cosa si intende con il termine "razzismo istituzionale" e perché rappresenta un modello di razzismo insidioso?

Il razzismo istituzionale, noto anche come sistemico o democratico, è definito come un insieme di politiche e pratiche esistenti in un'intera società o organizzazione che in base alla "razza" determinano e sostengono un continuo svantaggio per alcune persone e un trattamento ingiusto o dannoso per altre. Si manifesta come discriminazione in ambiti quali la giustizia penale, l'occupazione, l'alloggio, l'assistenza sanitaria, l'istruzione e la rappresentanza politica. Si distingue dal fanatismo razziale per l'esistenza di politiche, pratiche, strutture economiche e politiche sistemiche e istituzionalizzate che pongono i gruppi razziali ed etnici minoritari in una posizione di svantaggio rispetto alla maggioranza razziale o etnica di un'istituzione⁶.

Un esempio sono i budget delle scuole pubbliche negli Stati Uniti (compresi prelievi e obbligazioni locali) e la qualità degli insegnanti, spesso correlati al valore delle proprietà: i quartieri ricchi hanno maggiori probabilità di essere più "bianchi" e di avere insegnanti migliori, e più soldi per l'istruzione anche nelle scuole pubbliche. Anche i contratti abitativi restrittivi e le politiche di prestito bancario americano sono stati elencati come forme di razzismo istituzionale⁷.

⁵ P-A Taguieff, *Il razzismo. Pregiudizi, teorie, comportamenti*, Raffaello Cortina Editore, Milano 1999; M. Wieviorka, cit., p. 15.

⁶ Frank Porter Graham Child Development Institute (a cura di), *What Racism Looks Like*, The University of North Carolina at Chapel Hill, 30 June 2020.

⁷ Sydney S. Spivack Program in Applied Social Research and Social Policy (a cura di), *Race, Ethnicity, and the Health of Americans*, July 2005.

Il termine fu coniato per la prima volta nel 1967 dagli studiosi e attivisti Stokely Carmichael e Charles V. Hamilton nel testo *Black Power: The Politics of Liberation*.

Carmichael e Hamilton scrissero che, mentre il razzismo individuale è spesso identificabile per la sua natura palese, il razzismo istituzionale è meno percepibile a causa della sua natura nascosta, molto più sottile. Il razzismo istituzionale ha origine nell'azione di forze consolidate e rispettate nella società, e quindi riceve minor condanna pubblica rispetto al razzismo individuale⁸.

Sir William Macpherson nel rapporto Lawrence del 1999 del Regno Unito lo descrive come l'incapacità collettiva di un'organizzazione di fornire un servizio appropriato e professionale alle persone a causa del loro colore, cultura od origine etnica. Può essere visto o rilevato in processi, atteggiamenti e comportamenti che equivalgono a discriminazione attraverso pregiudizi, ignoranza, sconsideratezza e stereotipi razzisti che hanno svantaggiato le minoranze etniche⁹.

Carmichael e Hamilton, analizzando la condizione dei Neri in America, avevano chiarito che il razzismo funziona in due modi: «uno aperto e riferito agli individui, l'altro non dichiarato e istituzionale. Il primo è esplicito, il secondo cessa di esserlo e consente di separare i comportamenti razzisti dalle intenzioni o dalla coscienza di chi li adotta»¹⁰. Il problema dunque non sono le discriminazioni indotte dalle dottrine scientifiche sulla "razza" ma piuttosto lo stesso funzionamento della società, che attraverso norme, prassi, organizzazioni e istituzioni reitera dispositivi di dominio, inferiorizzazione ed esclusione. Il razzismo in quanto istituzionale è strutturale, si autoalimenta indipendentemente dagli attori che lo agiscono e funziona in contesti sociali anche democratici dove pregiudizi o ideologie razziali sono vietati per legge.

2. Razzismo istituzionale e migrazioni internazionali

Com'è noto, le migrazioni non sono un effetto della modernità. Tuttavia attualmente hanno specificità che le rende differenti dal passato, non fosse altro perché legate ai processi di modernizzazione che la globalità impone: quell'occidentalizzazione del mondo che vuole i Paesi poveri del pianeta condannati a un crescente degrado.

⁸ S. Carmichael, C.V. Hamilton, *Black Power: The Politics of Liberation* (1967), Random House, New York 1992.

⁹ Home Office, *The Stephen Lawrence Inquiry: Report of an Inquiry by Sir William Macpherson of Cluny*, Cm 4262-I, February 1999, para 6.34 (cited in Macpherson Report—*Ten Years On in*, 2009); available on the official British Parliament Website.

¹⁰ M. Wieviorka, cit., p. 16.

Fenomeni pregressi, a partire dalle dimensioni coloniali, hanno inizialmente diviso il pianeta in grandi aree geo-economico-politiche in continua evoluzione, l'una di espulsione, l'altra di attrazione. Attualmente ogni area del pianeta mette in atto fattori espulsivi o attrattivi a partire da logiche economiche, produttive e finanziarie, lecite e illecite.

In sintesi, la globalizzazione avrebbe dovuto equilibrare i redditi internazionali, contribuendo così a sostituire i flussi di persone con flussi di beni di consumo e di denaro. In realtà le logiche finanziarie che l'hanno determinata hanno prodotto un mondo maggiormente diseguale, emarginando sempre più persone e incoraggiandole a intraprendere viaggi pericolosi per trovare lavori all'insegna dello sfruttamento. I migranti internazionali sono diventati gli ammortizzatori dell'economia globale. Considerando l'andamento dei flussi internazionali, le migrazioni interne e i processi di urbanizzazione, si stimano fra i 750 milioni e il miliardo le persone che vivono in un posto diverso da quello in cui sono nate. Diciotto milioni di persone coinvolte in uno spostamento quotidiano, ai quali si aggiungono consistenti quote di movimenti nomadi o seminomadi¹¹.

La questione trova origine verso la fine del 1400, quando l'equilibrio dell'"antico sistema mondiale" – senza centro o con più "centri" – viene sovvertito dal processo di formazione del mercato e dalla diffusione dei rapporti sociali capitalistici. Ne viene fuori un sistema sempre più unificato e polarizzato con soltanto un centro, che all'inizio è l'Europa, successivamente gli Stati Uniti, seguiti da Europa e Giappone: Paesi in una posizione di netta supremazia rispetto alle restanti parti del sistema, declassate progressivamente al rango di periferie, incluse le aree che un tempo erano tra le più progredite, come Cina e India. A legare centro e periferie all'interno del mercato mondiale è stato ed è il meccanismo della divisione internazionale del lavoro, che si è costituita sulla base di un'autentica spoliazione "originaria" delle aree colonizzate da parte dei paesi colonizzatori. E continua negli anni attraverso il reclutamento di manodopera a basso costo per le necessità della produzione agricola e manifatturiera, nonché dei servizi alle persone e alle cose, statunitensi ed europei. Ad esempio, dal 1970 al 1991, il 4% della popolazione del Messico è stata spinta a trasferirsi negli USA, e lo continua a fare nonostante i muri fisici ed elettronici e i pericoli che si corrono per attraversarli (nel 1998 si rilevano 300 morti, 14.500 arrestati, 20.746 rimpatriati).

Effetti non meno duraturi ha avuto, per l'Africa, la tratta degli schiavi neri. Nel corso di quattro secoli, essa ha coinvolto almeno 25 milioni di africani. A paragone appare fortunata la sorte dell'Asia, che conobbe "soltanto" la grande migrazione forzata dei *coolies* (1830-1920), operai in affitto in una condizione a

¹¹ P. Stalker, *L'immigrazione*, Carocci, Roma 2002, p. 127.

metà strada tra la schiavitù e la servitù, trasportati o deportati dall'Indonesia, dall'India, dalla Cina e dalla Malesia verso il nord-America, l'Australia, i Caraibi o il sud-Africa¹².

Potts, a tal proposito, individua due precise fasi: una prima, legata al colonialismo tradizionale, che si è prolungata fin dentro il XX secolo, nella quale ha avuto un ruolo centrale l'uso della violenza fisica nello sfruttamento della forza-lavoro migrante (e non); una seconda legata alla costituzione di un'economia mondiale unitaria, in cui a causare i movimenti migratori è stata ed è sempre più determinante la violenza indiretta dei mercati, in specie di quelli finanziari, e dunque il colonialismo finanziario. L'elemento che ritorna è l'uso della forza lavoro migrante come forza lavoro a basso (o bassissimo) costo e priva di diritti. Un processo destinato a durare finché durano il meccanismo economico-sociale e le diseguglianze di sviluppo che l'hanno generato¹³.

Come la colonizzazione, l'immigrazione costituisce un sistema di rapporti determinati, necessari e indipendenti dalle volontà individuali¹⁴.

Attualmente nel mondo esistono 323 frontiere terrestri su 250.000 km. Il Pianeta è diviso in spazi nazionali, non sempre riconosciuti, ma anche in frontiere invisibili, dettate da elementi culturali, religiosi, etnici. Il concetto di frontiera in Occidente risale al trattato di Westfalia (1648), ma bisognerà attendere il XIX secolo perché l'idea si accosti al principio della sua intangibilità – *uti possidetis juris*.

Le rotte migratorie attuali indicano che le migrazioni più corpose avvengono all'interno degli stati e dei continenti e soltanto successivamente fra di essi. Soltanto una piccola porzione di popolazione cerca di raggiungere l'Europa attraverso le coste del Mediterraneo. Una delle questioni contemporanee più spinose e intricate è certamente lo spostamento degli individui e il modo in cui attraversano le frontiere, intendendo per queste ultime non soltanto quelle fisiche ma anche quelle che si sono strutturate come di "passaggio fra luoghi", a partire dai circuiti criminosi che gestiscono corpi e tratte.

In generale una persona ogni 30 nel mondo vive al di fuori del proprio Paese: i 281 milioni di migranti internazionali incidono infatti per il 3,6% sulla popolazione mondiale. Le donne rappresentano circa il 48% dei migranti internazionali. Le principali aree di partenza sono Asia (111 milioni) ed Europa (67 milioni); seguite da America (47 milioni, di cui 43 milioni Sud America), Africa (41 milioni) e Oceania (2 milioni). Il primo Paese di partenza l'India (17,9

¹² P. Basso, F. Perocco, *Gli immigrati in Europa. Diseguglianze, razzismo, lotte*, Franco Angeli, Milano 2003, pp. 82- 86.

¹³ L. Potts, *The World Labour Market. A History of Migration*, Zed Books, London 1990, pp. 86-87. Si veda a proposito anche N. Harris, *I nuovi intoccabili*, Il Saggiatore, Milano 2000.

¹⁴ A. Sayad, *La doppia assenza. Dalle illusioni dell'emigrato alle sofferenze dell'immigrato*, Raffaello Cortina Editore, Milano 2002, p. 220.

milioni di emigrati), seguita da Messico (11,2 milioni), Federazione russa (10,8 milioni), Cina (10,5 milioni) e Siria (8,5 milioni). Martoriata dalla guerra civile ancora in corso la Siria vede emigrata la metà della nazione (48,3%). Tassi di emigrazione particolarmente alti si registrano in altri Paesi storicamente sconvolti dai conflitti, come Palestina (78,9%), Bosnia Erzegovina (51,4%) e Armenia (32,3%), ma anche in Paesi tradizionalmente a forte pressione emigratoria, come Portorico, Suriname, Samoa, Giamaica, Capo Verde, ecc. Tra il 20-30% i Paesi dell'Europa mediterranea o centro-orientale: Albania, Macedonia, Moldavia, Croazia, Bulgaria, Lituania, Malta, Georgia, Montenegro, Portogallo e Romania. Il 59,0% dei migranti internazionali si è insediato in uno dei Paesi del Nord del mondo. Il primo continente di destinazione è l'Europa con 93 milioni di migranti internazionali, seguita da Asia (79 milioni), America (74 milioni), Africa (25 milioni) e Oceania (9 milioni). Metà dei migranti internazionali si concentra in dieci Paesi: Stati Uniti (50,6 milioni di immigrati), Germania (15,8 milioni), Arabia Saudita (13,5 milioni), Federazione Russa (11,6 milioni), Regno Unito (9,4 milioni), Emirati Arabi Uniti (8,7 milioni), Francia (8,5 milioni), Canada (8,0 milioni), Australia (7,7 milioni) e Spagna (6,8 milioni). L'Italia si colloca all'undicesimo posto con 6,4 milioni¹⁵.

Nel quadro globale delle migrazioni internazionali, l'Europa è il principale canale di ingresso in Occidente per moltissimi migranti. La storia della migrazione nel continente ha un andamento più che secolare. Nell'ultimo trentennio avvenimenti di natura politica, economica, sociale e culturale hanno modificato le relazioni internazionali e innescato dinamiche migratorie prima impensabili. Fondamentali la caduta del muro di Berlino nel 1989, il crollo dell'Unione sovietica nel 1991 e la disintegrazione della Jugoslavia tra il 1990 e il 1992. Il Trattato di Maastricht, l'Accordo e la Convenzione di Schengen hanno introdotto il principio della libera circolazione fra gli Stati membri dell'Unione Europea e la possibile idea di una cittadinanza cosmopolita e priva di confini interni ma contemporaneamente hanno imposto il rafforzamento delle frontiere, anche per arginare i nuovi flussi di migranti non più soltanto economici. Una politica sancita nel 2004 con la creazione dell'agenzia Frontex con il fine di individuare criteri comuni per il controllo delle frontiere UE.

3. Gestione delle frontiere e della migrazione in Italia

Secondo l'UNHCR (Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati) le rotte migratorie europee partono da Africa, Medio Oriente e Sud-est asiatico.

¹⁵ Dati estratti da UNHCR Italia, <https://www.unhcr.org/it/risorse/statistiche/>, ultima consultazione: 15.02.2024.

L'Italia insieme con Malta è il paese di arrivo e spesso permanenza di quella che è definita la rotta del Mediterraneo Centrale, che si sviluppa secondo tre direttrici: la rotta libica, quella tunisina e quella algerina. Un percorso tristemente noto soprattutto per le vicende legate al degrado e al sovraffollamento dell'*hotspot* di Lampedusa, punto di sbarco della rotta in Italia. La seconda rotta nel Mar Mediterraneo è la rotta occidentale che lega coloro che via mare partono dal Marocco verso la Spagna e via terra attraverso le enclavi spagnole di Ceuta e Melilla. La terza rotta, detta del Mediterraneo Orientale, lega coloro che partono dalla Turchia verso le isole greche, in particolare Lesbo, e l'Italia, attraverso le coste di Puglia e Calabria. Si tratta soprattutto di cittadini curdi, siriani, afgani e dei paesi del Sud-est asiatico come Pakistan e Bangladesh che affrontano il mare pur di arrivare in Italia ma già dopo lunghi mesi di viaggio attraverso l'Oriente. Ultima la rotta balcanica che parte dalla Turchia per raggiungere via terra la Croazia, paese dell'Unione Europea, attraverso Macedonia, Montenegro e Serbia e successivamente l'Italia. Una rotta fortemente militarizzata e nota per la violenta azione di contrasto della polizia croata.

Il percorso per coloro che riescono ad arrivare e superare la Croazia prosegue attraverso la Slovenia e in Italia attraverso il Friuli-Venezia Giulia.

Che siano via terra o via mare, si tratta di rotte sempre pericolose nelle quali perdono la vita moltissime persone. Questo a causa di frontiere e confini militarizzati o per effetto della cosiddetta esternalizzazione delle frontiere in paesi terzi che di fatto bloccano l'arrivo di migranti, come nel caso di Turchia o Libia. Nel 2022 sono stati registrati 15.110 arrivi irregolari, di cui 6.200 nel febbraio 2022. Si tratta dei cosiddetti flussi misti, composti sia da rifugiati e richiedenti asilo che da migranti che non hanno trovato altre vie di ingresso in Italia e in Europa. Le cittadinanze più significative sono quella bangladesa (1.175) sulla rotta centrale, nigeriana (473) sulla rotta orientale, algerina (964) sulla rotta occidentale. Secondo l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM) la rotta del Mediterraneo centrale è la più letale al mondo. OIM fa parte del Sistema delle Nazioni Unite ed è la principale organizzazione intergovernativa in ambito migratorio, vede coinvolti 174 stati membri fra cui l'Italia, ed è presente in oltre 100 paesi. OIM stima a circa 1.600 le persone che hanno perso la vita su questa rotta tra marzo 2020 e giugno 2021. Ma rimane altissimo il numero delle vittime e dei naufragi non censiti. Sul finire del 2020 i regimi più o meno temporanei di chiusura e le limitazioni hanno avuto un impatto negativo di vasta portata sui migranti internazionali. A metà luglio 2020, la stessa OIM stimava che fossero quasi tre milioni i migranti "bloccati" a causa della pandemia in *hotspot* (centri profughi) e luoghi di transito, molti dei quali privi delle risorse economiche necessarie per i bisogni di base, senza accesso all'assistenza consolare e in pericolo. Frontex, l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera, segnala che nel 2020 sono stati sottoposti ad arresto 8.942 fra contrabbandieri e facilitatori.

Secondo il quotidiano britannico *The Guardian*, sulla base di rapporti dell'ONU e di varie Organizzazioni non governative, gli Stati membri ricorrerebbero di consueto a operazioni illegali per respingere i richiedenti asilo. Almeno 40.000 i casi registrati durante la pandemia. Il quotidiano segnala che con l'inizio dell'emergenza COVID-19, la regolarità e la brutalità delle pratiche di respingimento sono cresciute, anche con il sostegno della stessa Agenzia Frontex ora sotto indagine da parte dell'organismo di vigilanza antifrode dell'Unione Europea (Olaf) per molestie, cattiva condotta e operazioni illegali volte a impedire ai richiedenti asilo di raggiungere le coste europee. Protecting Rights at Borders ha ribadito le accuse, registrando tra gennaio e aprile 2021 ben 2.162 casi di "respingimenti" a volte violenti effettuati sulla base di accordi bilaterali che hanno impedito a migliaia di persone di trovare protezione in Ue. Questa potrebbe essere soltanto la punta dell'iceberg di una serie di violazioni dei diritti che nella maggioranza dei casi non vengono individuate. In realtà l'Italia, come altri stati membri dell'Unione Europea, fornisce incentivi economici ai governi dei Paesi terzi con il fine di contenere i flussi migratori verso le sue coste. Un esempio è l'Accordo Italia-Libia siglato nel 2017 e nel 2020 rinnovato per altri tre anni, che da un lato ha determinato una diminuzione dell'arrivo di migranti subsahariani verso l'Italia a partire dalle coste libiche, ma dall'altro ha determinato una modificazione delle rotte di ingresso in Italia e una sedimentazione del sistema di sfruttamento, delle estorsioni e degli abusi in cui tanti migranti si trovano intrappolati. In questo contesto lo sviluppo della pandemia ha inciso in modo diverso sulle dinamiche migratorie nel Nord Africa. Il *lockdown* ha bloccato formalmente tutti i confini e la gran parte dei porti, rendendo ancora più complesso il transito delle persone con un aumento di arresti arbitrari, sfruttamento lavorativo e sessuale, maggiori costi di *smuggling* (traffico) e l'utilizzo da parte degli *smugglers* (trafficienti) di rotte più pericolose per eludere la chiusura delle frontiere¹⁶. Negli ultimi due anni è aumentato il numero dei migranti provenienti dalla Tunisia che arrivano autonomamente sulle coste italiane, spinti dalla grave crisi economica, accelerata dai blocchi post COVID-19, che ha avuto un impatto devastante sul comparto turistico tunisino, una delle fonti primarie di reddito del Paese. La medesima crisi e la politica europea di stop hanno avuto pesanti conseguenze anche sulle politiche migratorie nei Balcani occidentali e in Grecia, i cui effetti nel 2020 sono drammaticamente rappresentati da due eventi: nel mese di settembre l'incendio nel campo di Moria sull'isola di Lesbo in Grecia, dove risiedevano oltre 12.700 persone (quattro volte le capacità di accoglienza del centro) costrette a rimanere

¹⁶ *Smuggling* – traffico di migranti – il trafficante dietro compenso offre un servizio di trasporto ma non si interessa del futuro o del destino del migrante che trasporta. All'opposto della tratta degli esseri umani (*trafficking*), in cui il rapporto fra trafficante e soggetto vittima di tratta è costante.

sull'isola in condizioni disumane; e a fine dicembre un altro incendio, nel campo di Lipa nel cantone dell'Una-Sana in Bosnia Erzegovina. In entrambi i casi l'informazione italiana mainstream li ha motivati come il triste esito di una circostanza emergenziale. Una fuorviante interpretazione che ha permesso di omettere le responsabilità politiche di governi e organismi internazionali impegnati nel contenimento dei migranti in campi disumani posti nei luoghi di transito. La politica di esternalizzazione delle frontiere ha da un lato determinato la diffusione di campi contenitivi, vere e proprie carceri a cielo aperto, situati in luoghi di confine dove non si rispettano i principi minimi della protezione dei diritti umani. Dall'altro ha alimentato un settore economico sempre più fiorente, un'industria del controllo delle frontiere costituita da droni, elicotteri, radar, sistemi di sorveglianza satellitare aerea e marittima, e strumenti di rilevamento dei dati biometrici. Secondo gli analisti il cosiddetto mercato della sicurezza ogni anno cresce di sette, otto punti percentuali un po' in tutto il mondo. I principali attori della cosiddetta "Border industry complex" sono compagnie di armamenti e multinazionali della tecnologia, a vario titolo coinvolte negli affari collegati alle politiche pubbliche per il contenimento dei flussi migratori, il cui effetto primario e ultimo sono le violazioni dei diritti umani per i cittadini migranti e i potenziali rifugiati. Un recente rapporto del Transnational institute (Tni) - Istituto internazionale di ricerca e advocacy - individua le 23 società che reggono tale mercato, fra cui la partecipata italiana Leonardo, e la cifra degli interessi economici in campo che secondo una proiezione nel 2025 ammonterà a 65-68 miliardi di dollari.

3.1 Strumenti e luoghi di confinamento della migrazione

Le norme emanate in Italia per governare le migrazioni sono strettamente legate al ruolo sempre più significativo che ha assunto la Comunità Europea a partire dagli anni Ottanta, che comportò un sempre maggiore coordinamento delle politiche a livello sovranazionale¹⁷. Dal libero mercato dell'immigrazione (sia pur con le eccezioni e i limiti) si passò a una linea organica di intervento diretto degli Stati con l'obiettivo di bloccare o almeno controllare gli ingressi di nuovi lavoratori, rendendoli sempre più selettivi: si passa dalla gestione dei flussi alla gestione degli *stocks*, attraverso il contingentamento, il controllo permanente e le stesse politiche di integrazione¹⁸.

In un contesto così caratterizzato ha inizio su scala significativa l'immigrazione italiana e si cominciano a porre per il nostro paese i problemi di

¹⁷ E. Pugliese, *Immigrazione e mercato del lavoro in Italia*, Polistampa, Firenze 2002, pp. 78-79.

¹⁸ F. Calvanese, *Gli immigrati stranieri in Campania*, Filef, Roma 1983, pp. 76-79.

politica migratoria. Ciò avviene proprio mentre in Europa si delinea un nuovo dato di grande rilievo: le politiche della mano d'opera e in generale le politiche di immigrazione, a partire da quegli anni, cominciano a distinguere sempre più chiaramente tra cittadini della Comunità (e poi dell'Unione) e cittadini extracomunitari. Entrano nell'uso corrente il termine "extracomunitario" e, di fatto, la progressiva separazione e differenziazione tra la condizione degli stranieri provenienti dai paesi dell'Unione e quella degli stranieri provenienti da paesi esterni¹⁹.

Tuttavia, se da un lato la politica di chiusura e di controllo dei flussi diventa centrale ed è fatta ufficialmente propria dagli Stati membri dell'Unione Europea, dall'altro, in contraddizione con gli obiettivi conclamati di queste politiche, il numero degli immigrati aumenta in tutti i paesi sviluppati, sia di nuova sia di tradizionale immigrazione. A frontiere formalmente chiuse, un numero significativo di immigrati riesce comunque a entrare e a collocarsi nel mercato del lavoro.

Dal 1990 in avanti – cioè dalla cosiddetta Legge Martelli in avanti molti degli interventi giuridici italiani sulla questione migratoria hanno istituito e regolamentato spazi e forme di contenimento dei migranti in arrivo e paradossalmente favorito la costituzione di associazioni dedicate alla gestione diretta del fenomeno, specie nella dimensione dell'accoglienza e in qualità di enti gestori di strutture come Campi Rom, Centri di Accoglienza per Richiedenti Asilo (CARA), Sistemi di Protezione Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR), Centri di Permanenza Temporanea (CPT), Centri di Identificazione ed Espulsione (CIE), Centri di Permanenza per i Rimpatri (CPR), Centri di Accoglienza Straordinaria (CAS).

Ad eccezione dei campi Rom che non sono stati istituiti da specifiche norme nazionali, le sigle sopra citate sono alcuni dei nomi con cui lo Stato italiano ha definito negli anni i luoghi dell'accoglienza ma anche di trattenimento dei migranti. Attualmente alcune di queste denominazioni sono state eliminate a partire dagli interventi normativi che hanno modificato, sebbene soltanto in parte, i luoghi dell'accoglienza e quelli dell'espulsione. In conseguenza delle mutazioni delle politiche migratorie e degli orientamenti legislativi sono cambiate le denominazioni ma non sono stati modificati gli spazi e le funzioni a essi deputate.

I dati ufficiali di Eurostat indicano che dal 2019 vi è stato un forte aumento delle richieste di asilo o di protezione presentate nel territorio dell'UE. In Italia, invece, si è verificata una forte diminuzione a causa delle politiche restrittive di accoglienza e della progressiva riduzione dei finanziamenti ai centri dedicati alla protezione, ma sono in netto aumento gli arrivi di minori under 14, con una

¹⁹ F. Calvanese, *Ibidem*.

media sul totale dei migranti del 20% a fronte del 38% europeo. Le statistiche mostrano inoltre che la presenza o meno delle Ong, che con le navi umanitarie prestano soccorso in mare, così come gli accordi Italia-Libia o gli *hotspot* (tutt'altro che umanitari) sorti sulle coste libiche non modificano il numero dei migranti che partono dalla Libia verso l'Europa e in generale il flusso migratorio africano verso l'Italia (fonte Ispi).

Le modalità di gestione dell'asilo e della protezione umanitaria sono disciplinate in primo luogo dalle norme del diritto internazionale ma differiscono nella loro articolazione sui territori a seconda delle leggi interne dei singoli Stati.

In Italia l'asilo non ha mai avuto una propria legge organica ma è stato disciplinato all'interno delle norme statali sull'immigrazione, sebbene sia la stessa Costituzione Italiana che all'art. 10, comma 3, recita: «Lo straniero, al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge».

Il 18 dicembre 2020 è stato convertito in legge il decreto 21 ottobre 2020, n. 130 (c.d. decreto immigrazione e sicurezza). Il provvedimento – si legge sul sito web ministeriale della Camera dei Deputati – reca alcune disposizioni urgenti in materia di immigrazione e protezione internazionale e complementare, modifiche agli articoli 131-bis, 391-bis, 391-ter e 588 del codice penale, misure in materia di divieto di accesso agli esercizi pubblici e ai locali di pubblico trattenimento, di contrasto all'utilizzo distorto del web e di disciplina del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale²⁰.

Il provvedimento interviene a mitigare alcune restrizioni in tema di immigrazione e asilo messe a norma dai cosiddetti decreti precedenti Minniti e Salvini (dal nome dei Ministri dell'Interno che li hanno emanati). Tali misure hanno progressivamente ridotto le risorse economiche già inadeguate all'accoglienza, modificato natura e nomi dei luoghi dell'identificazione e del rimpatrio, limitato e reso complessa sia la regolarizzazione del soggiorno sia la permanenza nei centri, a partire dall'istituzione degli *hotspot* italiani e dagli accordi fra Stati per crearne altri costieri e mediterranei, per esempio quelli libici, distintisi come luoghi di violenza e di costante violazione dei diritti umani. Hanno anche modificato la natura dell'accoglienza, depotenziando ad esempio l'efficace sistema degli SPRAR – sistema di accoglienza centrato sull'inserimento di migranti, richiedenti asilo e rifugiati in modalità diffusa sui territori, in multi-abitazioni dislocate in differenti centri urbani – a vantaggio di finanziamenti ai grossi centri di accoglienza finalizzati a un maggiore massivo controllo.

La lettura della sezione dedicata del sito del Ministero dell'Interno italiano chiarisce il quadro del vigente sistema di accoglienza e anche delle sue premesse:

²⁰ Fonte: www.camera.it, ultima consultazione: 15.02.2024.

«I cittadini stranieri entrati in modo irregolare in Italia sono ospitati in centri dove, se richiedono la protezione internazionale, vengono accolti per il tempo necessario per le procedure di accertamento dei relativi requisiti, diversamente, vengono trattenuti in vista dell'espulsione» (<https://www.interno.gov.it>, ultima consultazione: 15.02.2024). L'attuale modello italiano di identificazione/accoglienza/espulsione è sostanzialmente organizzato in tre differenti tipologie di intervento e relative strutture: gli *hotspot*, i CPA e i CAS, i CPR.

Gli *hotspot* sono stati definiti dal D.L. n. 13/2017, il cosiddetto decreto Minniti, poi convertito nella Legge n. 46/2017. Sono stati istituiti in prossimità dei luoghi di accesso via mare al territorio italiano e hanno una funzione contenitiva e di controllo. Gli *hotspot* attualmente attivi in Italia sono quattro e si trovano nelle città di Lampedusa (AG), Pozzallo (RG), Messina e Taranto. I CPA (Centri di Prima Accoglienza) e i CAS (Centri Accoglienza Straordinaria) sono definiti strutture di accoglienza di primo livello. I CPA ancora esistenti alla data di gennaio 2021 sono nove, dislocati in varie regioni italiane. I CAS sono strutture reperite dai Prefetti a seguito di appositi bandi di gara, istituite ai sensi dell'ex art. 11 D. Lgs. n. 142/15. Attualmente le strutture attive sul territorio nazionale sono più di 5.000, con una capacità di più di 80.000 posti (dati Ministero dell'Interno).

Gli stranieri che non hanno i requisiti di protezione internazionale sono trattenuti ai fini dell'espulsione nei CPR, i Centri di Permanenza per il Rimpatrio (ex art.14 D. Lgs. 286/1998). I centri di permanenza per il rimpatrio sono attualmente dieci, dislocati nelle città di Bari, Brindisi, Caltanissetta, Gradisca d'Isonzo (GO), Macomer (NU), Palazzo San Gervasio (PZ), Roma, Torino, Trapani. Da ottobre 2020 è stato riaperto il centro di Milano per un numero di posti pari a circa 800 in condizioni di non sovraffollamento, ora sotto inchiesta per le pessime condizioni igienico-sanitarie. Il tempo di permanenza nei CPR dovrebbe essere funzionale alle procedure di identificazione e a quelle successive di espulsione e rimpatrio (30 giorni) ma è di fatto spesso più lungo (60-90-120 giorni e oltre) e la permanenza è in condizioni di disagio ambientale e psico-fisico per gli ospitati. È una questione denunciata più volte nel corso degli anni a seguito anche dei gravi e numerosi episodi di violenza che si sono verificati fin dalla loro istituzione in questi luoghi, come i CPT (Centri di Permanenza Temporanea, istituiti dalla legge Turco-Napolitano) e poi CIE (Centri di Identificazione ed Espulsione, istituiti dalla legge Bossi-Fini). L'emergenza sanitaria da SARS COVID-19 ha determinato l'aumento dei tempi di permanenza nelle strutture, a causa della chiusura delle frontiere di alcuni Paesi e dell'interruzione dei collegamenti internazionali. Ciò nonostante, le persone da rimpatriare continuano a fare ingresso nei centri e a rimanerci più del dovuto. Inoltre gli stessi provvedimenti di espulsione sono emessi a partire dalla titolarità o meno a chiedere asilo da parte delle persone lì trattenute, oppure dall'assenza

di permesso di soggiorno, spesso senza tenere conto della loro effettiva condizione psico-fisica né della reale salvaguardia della loro incolumità nei paesi di provenienza. Sono molte le associazioni a denunciare le violazioni che avvengono in queste strutture. Un esempio è il caso di Moussa Balde, giovane cittadino della Guinea, morto suicida nel maggio 2021 all'interno di una stanza di isolamento chiamata Ospedaletto del C.P.R. di Torino dove era stato relegato perché privo di permesso di soggiorno. L'assenza di permesso e dunque la presenza irregolare sul territorio era stata rilevata dopo che Moussa aveva sporto denuncia per le violenze da lui subite da parte di tre cittadini italiani a Ventimiglia. Il caso, giunto alle cronache dei quotidiani nazionali, è stato oggetto di inchiesta giuridica sulle condizioni dei luoghi e sulla genericità dell'emissione dei provvedimenti di espatrio anche laddove, come in questo caso, non vi sono con gli Stati di provenienza dei veri accordi bilaterali sulle condizioni di garanzia e tutela dei migranti di ritorno. Il caso ha fatto emergere una condizione generale grave: nello stesso CPR di Torino vi sono stati 115 casi di atti di autolesionismo e di tentato suicidio nello stesso anno 2021. Soltanto tra ottobre e novembre si è registrato, in media, più di un tentato suicidio al giorno. I processi sono ancora in piedi. Nell'ottobre 2023 infatti sono stati rinviati a giudizio la direttrice del centro, un medico e un ispettore. Una nota ANSA del 23 febbraio 2023 riporta la relazione della Garante dei diritti delle persone private della libertà personale della Città di Torino che ribadisce lo stato di degrado dei luoghi e di isolamento forzato delle persone lì trattate.

Ma Torino non è isolata e casi di violenza e violazione di diritti umani si denunciano anche negli altri CPR. Wissem ben Abdellatif, ad esempio, un giovane tunisino di 26 anni di Kebili, è morto all'ospedale San Camillo dopo essere stato trasferito dal Centro di Permanenza per i Rimpatri (CPR) di Ponte Galeria il 28 novembre 2021 e B.H.R., un uomo di nazionalità marocchina, si è tolto la vita all'interno del CPR di Gradisca il 7 dicembre 2021.

Scrivendo in un comunicato stampa Asgi (Associazione italiana di studi giuridici sull'immigrazione): «Questi tragici accadimenti dovrebbero indurre le Istituzioni a interrogarsi se tali "luoghi di non diritto" siano compatibili con l'ordinamento democratico costituzionale italiano e se sia davvero necessario in una società democratica rinchiudere in luoghi di detenzione amministrativa persone la cui colpa è essere straniere e non essere titolare o non essere più titolare di un permesso di soggiorno». Una denuncia/raccomandazione sulla illegittimità di luoghi e provvedimenti giunge anche dal Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, il dispositivo giuridico nazionale di prevenzione della tortura e dei trattamenti o delle pene crudeli, inumani o degradanti.

L'organismo esprime preoccupazione e ribadisce il proprio dissenso sulle procedure. Nel Rapporto sulla visita effettuata nel CPR di Torino il 14 giugno

2021 il Garante fa riferimento all'adozione di misure detentive nei confronti di persone migranti. In particolare segnala che anche Organismi sovranazionali come l'European Court of Human Rights raccomandano che:

The need to detain should be assessed on an individual basis and not based on a formal assessment of the migrant's current migration status. The detention must comply with the principle of proportionality and as such, automatic and/or mandatory detention in the context of migration is arbitrary. [...] The element of proportionality requires that a balance be struck between the gravity of the measure taken, which is the deprivation of liberty of a person in an irregular situation, including the effect of the detention on the physical and mental health of the individual, and the situation concerned. To ensure that the principle of proportionality is satisfied, alternatives to detention must always be considered.

Nell'ordinamento italiano il criterio di proporzionalità è chiaramente espresso in relazione alla modalità di attuazione del provvedimento di allontanamento di alcune categorie di soggetti vulnerabili, come le vittime di gravi violenze psicologiche, fisiche o sessuali, la cui espulsione deve essere effettuata ai sensi dell'articolo 19, comma 2 bis del Testo Unico sull'Immigrazione con modalità compatibili con le singole situazioni personali.

Nel rapporto si segnala inoltre la scarsa considerazione dell'imprescindibile presupposto dell'effettiva possibilità di rimpatrio, più volte stigmatizzata da questa Autorità di garanzia, e che continua infatti a rappresentare un generale elemento di criticità.

Al di là delle riflessioni su cosa inseriscono o eliminano di volta in volta le leggi sull'immigrazione in Italia, ciò che si è articolato in maniera sempre più netta negli anni (a partire dagli inizi del 1990 ad oggi) è una torsione sempre più securitaria, nell'ordine più del controllo e della limitazione che dell'accoglienza e dell'inserimento socio-lavorativo. Il discorso politico, inoltre, ha determinato una sorta di criminalizzazione della solidarietà fino al venir meno persino del tacito dovere di soccorso in mare. Una circostanza che ha portato a storture giuridiche paradossali: le politiche proibizioniste europee, gli accordi con i Paesi Terzi tutt'altro che sicuri, il rifiuto di realizzare corridoi umanitari e percorsi migratori protetti e legali non hanno portato a una diminuzione delle rotte migratorie via mare ma a rendere i viaggi sempre più rischiosi, e spesso fatali. Il rapporto di Amnesty International sulle migrazioni stima che fra il 2014 e il 2019 siano morti nel Mar Mediterraneo oltre 15.000 migranti. La rilevazione evidenzia come nel 2019 il rapporto fra decessi e partenze sia in forte incremento: 1 decesso ogni 6 persone partite, mentre nel 2018 il rapporto fra morti in mare e partenze era di una persona ogni 29 partite (Amnesty International. Rapporto 2019-2020).

In linea generale, considerando le politiche migratorie attivate in Italia dal

primo dopoguerra a oggi e l'analisi dell'andamento dei flussi contemporanei e la relativa governance, si può dire che, riguardo alle politiche migratorie, il caso italiano presenta dei tratti peculiari all'interno del contesto europeo. Al di là della narrazione *prêt-à-porter* sull'assenza di una vera e propria politica d'immigrazione o d'una politica difettosa, disordinata, disorganica, i fatti concreti evidenziano l'esistenza in Italia di un rigido modello migratorio che di fatto produce una triplice e tragica separazione: nella vita dell'immigrato, tra le popolazioni immigrate, tra autoctoni e immigrati.

Bibliografia

- Arendt H., *Le origini del totalitarismo*, 1951.
- Basso P., Perocco F., *Gli immigrati in Europa. Diseguaglianze, razzismo, lotte*, Franco Angeli, Milano 2003.
- Calvanese F., *Gli immigrati stranieri in Campania*, Filef, Roma 1983.
- Camera dei Deputati, www.camera.it, ultima consultazione: 15.02.2024.
- Carmichael, S., Hamilton, C.V. *Black Power: Politics of Liberation* (1967), Random House, New York City 1992.
- Della Puppa F., Giuliana S. (a cura di), *Stuck and Exploited. Refugees and Asylum Seekers in Italy Between Exclusion, Discrimination and Struggles*, Università Ca' Foscari Venezia, Italia.
- Frank Porter Graham Child Development Institute (a cura di), *What Racism Looks Like*, The University of North Carolina at Chapel Hill, 30 June 2020.
- Gallissot R., Kilani M., Rivera A.M., *L'imbroglione etnico in quattordici parole chiave*, Dedalo, Bari 2001.
- Glossary on Migration - International Migration Law N°34 - <https://www.iom.int/>, ultima consultazione: 15.02.2024.
- Guillaumin C., *Pratique du pouvoir et idée de Nature*, in «Questions Féministes», 1978, n. 3.
- Harris N., *I nuovi intoccabili*, Il Saggiatore, Milano 2000.
- Home Office, *The Stephen Lawrence Inquiry: Report of an Inquiry by Sir William Macpherson of Cluny*, Cm 4262-I, February 1999, para 6.34 (cited in Macpherson Report—*Ten Years On in*, 2009), available on the official British Parliament Website.
- Lotteria K. *Immigrazione e asilo. La produzione pubblica della disuguaglianza in* Longo M., Preite G., Bevilacqua E., Lorubbio V. (a cura di), *Politica dell'emergenza*, Tamgram, Trento 2020.
- Perocco F. *Immigrazione e disuguaglianza razziale in Italia. Strutture e meccanismi generativi di un processo pluridecennale* in Di Sanzo D. *Lavori migranti. Storia, esperienze e conflitti dal secondo dopoguerra ai giorni nostri*, le Penseur, 2021.

Potts L., *The World Labour Market. A History of Migration*, Zed Books, London 1990.

Pugliese E., *Immigrazione e mercato del lavoro in Italia*, Polistampa, Firenze 2002.

Sayad A., *La doppia assenza. Dalle illusioni dell'emigrato alle sofferenze dell'immigrato*, Raffaello Cortina Editore, Milano 2002.

Siebert R., *Il Razzismo. Il riconoscimento negato*, Carocci, Roma 2009.

Stalker P., *L'immigrazione*, Carocci, Roma 2002.

Sydney S. Spivack Program in Applied Social Research and Social Policy (a cura di), *Race, Ethnicity, and the Health of Americans*, July 2005.

Taguieff P-A, *Il razzismo. Pregiudizi, teorie, comportamenti*, Raffaello Cortina Editore, Milano 1999.

UNHCR Italia, <https://www.unhcr.org/it/risorse/statistiche/>, ultima consultazione: 15.02.2024.

Wieviorka M., *Il razzismo* (1998), Editori Laterza, Roma-Bari 2000.

Zanfrini L., *Introduzione alla sociologia delle migrazioni*, Editori Laterza, Roma-Bari 2020.