



Università  
Ca' Foscari  
Venezia

Corso di Laurea Magistrale in Lavoro,  
cittadinanza sociale, interculturalità

Tesi di Laurea

# Il welfare racism nei confronti dei richiedenti asilo: il caso del Friuli Venezia Giulia

**Relatore:**

Ch. Prof. Fabio Perocco

**Correlatore:**

Ch. Prof. Francesco Della Puppa

**Laureanda:**

Giulia Ongaro

Matricola 888009

**Anno Accademico:**

2021/2022



# Indice

<b>Introduzione</b>	<b>1</b>
<b>Capitolo Primo</b>	<b>3</b>
1 Introduzione . . . . .	3
2 Il dibattito sul welfare racism . . . . .	4
3 Implicazioni pratiche del welfare racism . . . . .	6
4 La diffusione del welfare racism . . . . .	7
5 Ricadute sociali del welfare racism sulla precarietà lavorativa e sociale	9
6 Il Caso di Gran Bretagna e Stati Uniti . . . . .	11
<b>Capitolo Secondo</b>	<b>21</b>
1 Razzismo e discriminazioni nelle politiche rivolte ai richiedenti asilo	21
2 Richiedenti asilo e welfare state . . . . .	22
2.1 Le direttive Europee sulla tutela dei richiedenti Asilo . . .	23
3 I diversi regimi di welfare in tre paesi . . . . .	29
3.1 Il caso inglese . . . . .	32
3.2 Il caso francese . . . . .	35
3.3 Il caso svedese . . . . .	38
<b>Capitolo Terzo</b>	<b>43</b>
1 Il diritto di Asilo in Italia . . . . .	43

1.1	Il sistema di accoglienza dei richiedenti asilo in Italia . . .	49
2	Il sistema di accoglienza e integrazione rivolto a stranieri e richie- denti asilo in Friuli Venezia Giulia . . . . .	51
3	Le discriminazioni nel welfare regionale . . . . .	56
3.1	Dispositivi di esclusione dal welfare nella normativa regio- nale e locale . . . . .	58
3.2	Un'apparente inversione di rotta . . . . .	66
4	Discorsi razzisti sul welfare regionale . . . . .	73
	<b>Conclusioni</b>	<b>87</b>
	<b>Bibliografia</b>	<b>93</b>
	<b>Sitografia</b>	<b>99</b>

# Introduzione

Viviamo in un periodo storico in cui il razzismo anti-immigrati è parte della nostra quotidianità. La sua ascesa, iniziata più di vent'anni fa, è avvenuta di pari passo con la rinascita del welfare racism, che si manifesta attraverso politiche migratorie e sociali discriminatorie sostenute e veicolate da teorie e discorsi razzisti in materia di welfare. La ripresa di vigore del welfare racism, avvenuta sulla spinta della globalizzazione neoliberista, è parte di un processo globale di erosione dei diritti sociali, indebolimento della cittadinanza sociale e smantellamento del welfare state. Durante l'ultimo decennio, in un contesto caratterizzato dall'aumento del numero dei richiedenti asilo, dall'inasprimento delle politiche migratorie e dalla guerra condotta dalla politica e dalle istituzioni contro migranti e richiedenti asilo, il welfare racism individua nei richiedenti asilo il suo nuovo bersaglio.

Questa tesi intende indagare le modalità attraverso cui il welfare racism opera l'esclusione dalle prestazioni sociali di immigrati e richiedenti asilo nel Friuli Venezia Giulia, prendendo in analisi la normativa regionale e locale e i discorsi razzializzati in materia di welfare diffusi sul territorio regionale. Il filo conduttore dell'elaborato è rappresentato dalla volontà di indagare l'apparato ideologico, le modalità e gli strumenti di cui si serve il welfare racism, in contesti diversi, per escludere gli immigrati dalle prestazioni sociali o limitarne l'accesso.

L'elaborato è costituito da tre capitoli. Il primo capitolo è dedicato all'analisi del concetto di welfare racism. A tal fine viene proposta una disamina sul dibattito attuale in materia di welfare chauvinism<sup>1</sup> e una ricostruzione teorico-storica delle discriminazioni razziali nel welfare state e dei discorsi xenofobi in nome dello stato sociale.

Il welfare racism è un fenomeno radicato all'interno delle strutture stesse del sistema di welfare, con alle spalle un apparato ideologico ben articolato. Si diffonde

---

<sup>1</sup> Sinonimo di welfare racism

attraverso discorsi razzializzati in materia di welfare veicolati da istituzioni, rappresentanti politici e mass media, con l'obiettivo di ottenere consenso e sostegno da parte del popolo in merito all'emanazione di politiche sociali discriminatorie. I dispositivi di selezione ed esclusione, introdotti dalle politiche discriminatorie, rappresentano armi di divisione di massa aventi l'obiettivo di mantenere in vita e di introdurre nuove forme di disuguaglianza sociale volte a colpire in particolar modo gli immigrati. A conclusione del primo capitolo viene dedicato uno spazio di approfondimento sull'esperienza inglese e americana, che rappresentano entrambe forme di welfare chauvinism molto forte, con il fine di individuare le caratteristiche, il funzionamento e le modalità con cui il welfare racism si è diffuso in Europa.

Il secondo capitolo prende in esame la figura del richiedente asilo e la legislazione europea volta a tutelare il diritto d'asilo. Dopo aver introdotto le caratteristiche dei diversi regimi di welfare e le modalità con cui questi realizzano l'inclusione e l'esclusione sociale, il capitolo propone un approfondimento in merito ai criteri di selezione sociale presenti all'interno delle politiche d'asilo e delle politiche sociali per l'asilo di Inghilterra, Francia e Svezia.

Il terzo ed ultimo capitolo prende in analisi l'evoluzione della normativa italiana in materia d'asilo e il sistema di accoglienza per i richiedenti asilo. L'indagine viene poi circoscritta al Friuli Venezia Giulia prendendo in esame le caratteristiche del sistema di accoglienza ed integrazione a seguito del processo di decentralizzazione introdotto dallo Stato, volto a suddividere le competenze in materia di immigrazione ed asilo a livello territoriale. Il testo continua con la disamina delle discriminazioni razziali in materia di welfare attuate attraverso l'introduzione, nella normativa regionale, di dispositivi di selezione ed esclusione dalle prestazioni sociali. Questi vengono individuati attraverso un lavoro di ricerca condotto su leggi, regolamenti e ordinanze locali, volto ad evidenziare al loro interno la presenza di criteri di selezione che discriminano l'accesso al sistema di welfare per alcune categorie di immigrati.

A conclusione del terzo capitolo vengono proposti i risultati di una ricerca web condotta sui discorsi razzializzati sul welfare, diffusi sul territorio regionale. I discorsi individuati dalla ricerca vengono analizzati con lo scopo di evidenziare le modalità attraverso cui il welfare racism diffonde una rappresentazione mistificata della realtà.

# Capitolo Primo

## 1 Introduzione

Negli ultimi due decenni il mondo ha assistito ad una rapida ed inarrestabile ripresa di vigore del razzismo. Si tratta di un fenomeno antico e longevo che nel corso della storia ha assunto forme, modalità e strumenti diversi scegliendo di volta in volta, in base al contesto, i soggetti da attaccare. Oggi viviamo in un periodo storico in cui il razzismo si manifesta in modo molto esplicito contro gli immigrati assumendo, tra le altre, la forma del *welfare racism*. Con questo concetto ci si riferisce ad un insieme di politiche e pratiche escludenti, sostenute da teorie e discorsi razzisti volti ad incoraggiare la diffusione di discriminazioni razziali all'interno e in nome del welfare state. Si tratta di discriminazioni che prevedono l'esclusione di alcune categorie di individui e in particolare, alcune categorie di immigrati, da diritti, prestazioni e benefit erogati dai sistemi di welfare. Il fenomeno si manifesta sostanzialmente attraverso *politiche sociali restrittive*, volte a negare agli stranieri l'accesso alle prestazioni sociali e politiche *migratorie restrittive*, finalizzate a impedire ai migranti di avere accesso a prestazioni sociali (Bommes M., Geddes A. 2001, pag.22). Nonostante il welfare racism sia un fenomeno antico quanto gli stessi sistemi di welfare, esso ha trovato, nella globalizzazione neoliberista, terreno fertile per riemergere. Il welfare racism che si manifesta apparentemente in modo meno brutale e più politicamente corretto rispetto al razzismo storico<sup>2</sup>, ha le sue origini all'interno della struttura stessa degli stati e del welfare, nel colonialismo e nell'imperialismo. Questi hanno influenzato la struttura dei sistemi di welfare state, in particolar modo la relazione tra questo e gli immigrati.

Come è accaduto per il razzismo storico anche il welfare racism è stato intro-

---

<sup>2</sup> Concezione fondata sull'idea che esistano razze umane biologicamente e storicamente superiori ad altre. La dottrina razziale e le teorie razziste, sorte in Europa durante il periodo illuminista, hanno utilizzato questa tesi per dar vita ad una gerarchia antropologica che giustificasse le vicende coloniali.

dotto e legittimato dalla dottrina razziale e dai ceti colti per poi propagarsi ed attecchire tra la popolazione attraverso la diffusione di idee e discorsi carichi di odio provenienti da politici, media e istituzioni. Esso ha preso istituzionalmente forma mediante l'introduzione di leggi, regolamenti e pratiche volte a differenziare i diritti garantiti a specifiche categorie sociali quali: migrante economico, straniero irregolare, richiedente asilo e rifugiato, ecc. Questa categorizzazione riduce al minimo il numero di individui a cui uno stato deve garantire tutela dei diritti, sostegno e protezione sociale, provocando la produzione e la riproduzione di disuguaglianze tra gli individui che incidono direttamente sulle loro condizioni di vita e sul loro benessere sociale ed economico.

## 2 Il dibattito sul welfare racism

Dietro a questo processo di categorizzazione e di esclusione vi è una dottrina razziale specifica. I sostenitori del welfare racism ritengono che il “mescolamento” dei popoli comporti l'eliminazione delle specificità di ciascun gruppo sociale generando così un'unica “massa amorfa uniforme” (Colombo E.,2020, p. 161). La volontà del razzismo culturale è quella di “proteggere” l'eredità culturale dall'intrusione di eredità “Altre” attraverso forme di discriminazione ed esclusione sociale attuate mediante un processo di categorizzazione che stabilisce tramite criteri quali “cultura”, “etnia” e “nazionalità” la possibilità di ricevere protezione, tutela e supporto. Altre teorie da cui prende forza il welfare racism sono quelle che associano all'aumento dei movimenti migratori i temi della paura, del terrorismo e della minaccia dello straniero unite a quelle di carattere più economico, che ritengono sia insostenibile per i sistemi di welfare occidentali, nel contesto attuale, far fronte alle esigenze di un numero così elevato di individui. Il discorso in merito alle difficoltà del welfare state nel sopperire ai bisogni di tutti gli individui, accostato all'immagine del migrante che giunge nei paesi occidentali con il fine di accedere alle prestazioni sociali, dà vita a quello che oggi prende il nome di *dilemma del progressista* che, secondo la dottrina razziale, costringe la società di ricezione a dover scegliere tra *solidarietà* e *diversità*, tra essere *pro immigrazione* o *pro welfare state*. Kymlicka (2015) ritiene che i concetti da sviscerare al fine di far luce sulla questione relativa al rapporto tra welfare e immigrazione siano quelli di *nazionalità*, *multiculturalismo neoliberista* e *solidarietà*. La *nazionalità* e



la *cittadinanza* rappresentano oggi, in occidente, i criteri più diffusi per stabilire l'accesso alle tutele garantite dal welfare. Tutti coloro che hanno nazionalità o cittadinanza straniera si vedono garantiti un numero limitato di diritti, poiché non sono ritenuti *meritevoli* di essere considerati parte della nazione e perciò *degni* di condividere un'appartenenza sociale piena. Un altro concetto utile alla disamina dell'attuale rapporto tra welfare e immigrazione è quello di *multiculturalismo neoliberista*. La reazione di rifiuto del pluralismo culturale da parte dei partiti conservatori è dovuta alla provenienza democratica del concetto. In alcuni paesi il termine è stato riadattato in senso neoliberista, riformulandolo come progetto di inclusione nel mercato piuttosto che nella cittadinanza: il concetto di uguaglianza viene associato ad una pari esposizione al mercato globale e non ad una pari esposizione ai diritti di cittadinanza. Ciò consente alle minoranze di utilizzare i propri tratti culturali come strumenti di inclusione nel mercato in modo diretto, mediante la mercificazione culturale dei prodotti quali musica, cibo, indumenti; o indirettamente sfruttando le reti etniche transnazionali come fonti di capitale sociale. Questa versione neoliberista del multiculturalismo, promossa a cavallo tra anni ottanta e novanta, ha provocato una riduzione della diffusione più emancipatrice del fenomeno. La ricaduta che questo filone di pensiero ha avuto sui cittadini è stato lo sperimentare il multiculturalismo e il neoliberismo come un tutt'uno che pare minacciare gli schemi tradizionali di solidarietà nazionale e il welfare state. Ciò ha provocato l'insorgere di una mobilitazione in nome della difesa di questi ultimi che ha assunto una forma inversa rispetto al multiculturalismo, proponendo forme di comportamento razzista quali il *welfare chauvinism*<sup>3</sup> e la *solidarietà senza inclusione*. Questi concetti trovano il proprio fondamento nell'idea che la protezione sociale sia riservata a coloro che rientrano nella definizione ristretta di *appartenenza nazionale*. L'accesso al welfare state per gli immigrati non viene solo ritardato per periodi di tempo variabili, ma a ciò si aggiungono ostacoli che rendono il raggiungimento delle soglie di accesso richieste, difficile da ottenere. Al concetto di multiculturalismo viene inoltre associato quello di *solidarietà* in quanto considerata una dimensione centrale della vita culturale, istituzionale e internazionale nelle società contemporanee. L'ascesa del neoliberismo, negli anni ottanta, ha favorito il diffondersi di sottili cambiamenti nell'atteggiamento volto alla solidarietà. Cavallé e Trump (2015) ritengono che, almeno nel caso inglese, si siano manifestati pochi cambiamenti nel sostegno pubblico al principio generale secondo cui lo stato dovrebbe ridurre le disuguaglianze, ma si è verificato un

---

<sup>3</sup> Sinonimo di welfare racism

irrigidimento degli atteggiamenti nei confronti dei destinatari specifici tra i quali vengono individuati i disoccupati, le madri sole e *gli immigrati*. Tale irrigidimento nei confronti dei destinatari del welfare viene in genere messo in atto attraverso dei “*giudizi di merito*”<sup>4</sup>, che prevedono valutazioni fondate sulla decisione soggettiva di individui, incaricati di misurare alcuni parametri. L’evidenza suggerisce inoltre che questi giudizi di merito si fondino principalmente su tre criteri: *l’identità*, nella misura in cui il destinatario viene visto come facente parte della società; *l’atteggiamento*, relativo alla modalità con cui i benefit vengono accettati; e *la reciprocità*, ossia la misura in cui è probabile che i destinatari aiutino il prossimo. Questi criteri giocano a scapito degli immigrati i quali si trovano inevitabilmente in fondo alla classifica di merito.

### 3 Implicazioni pratiche del welfare racism

Il razzismo nei sistemi di welfare e in nome del welfare rappresenta un meccanismo strutturato e organizzato che si muove dall’alto verso il basso e che utilizza in modo strumentale il concetto di *merito* al fine di dar vita ad una suddivisione gerarchica della popolazione, distinguendo gli individui *meritevoli* da quelli *non meritevoli* di usufruire dell’assistenza offerta dal welfare state di un Paese. Il merito viene stabilito sulla base della soddisfazione di alcuni criteri, definiti dagli stati, aventi il fine di separare coloro che sono considerati degni di essere inclusi, e che quindi possono essere considerati parte della società a cui spettano a pieno titolo tutti i diritti e le prestazioni sociali da chi invece viene escluso, considerato estraneo a cui si deve poco e a volte nulla. Questi criteri non vengono applicati uniformemente da tutti gli stati occidentali, bensì ogni stato stabilisce i propri e, molte volte, capita che si presentino delle differenze di applicazione all’interno dello stesso territorio. I criteri più diffusi ai quali gli immigrati si trovano a dover rispondere per avere accesso, nello stato di destinazione, a qualche forma di tutela sono, per esempio: il possesso di documenti identificativi, la cittadinanza, la residenza, la durata della residenza, il possesso di un contratto di lavoro, un reddito minimo. Più requisiti si possiedono più è probabile il riconoscimento, nel paese di arrivo, di uno status che garantisce un livello dignitoso di diritti, protezione ed assistenza. Spesso ai criteri

---

<sup>4</sup> Espressione formale volta a stabilire il diritto di un individuo ad avere accesso alle prestazioni e ai diritti garantiti dal sistema di welfare dello stato in cui risiede.

appena elencati vengono accostati strumenti burocratici, quali scadenze temporali molto brevi per la presentazione della domanda di asilo o della registrazione all'anagrafe territoriale che rendono il percorso di ottenimento del riconoscimento di un determinato status e dei diritti che comporta un vero e proprio percorso ad ostacoli.

## 4 La diffusione del welfare racism

Negli ultimi vent'anni le argomentazioni su cui si fonda il welfare racism sono state utilizzate dai partiti populistici di estrema destra di tutto l'occidente a sostegno della propria tesi anti-immigrati. Il contesto economico e sociale, caratterizzato dall'aumento dei movimenti migratori, crisi economiche e difficoltà dei sistemi di welfare nel garantire le proprie prestazioni in modo universale, hanno costituito terreno fertile per la diffusione di discorsi e idee che attribuiscono agli immigrati la responsabilità della crisi del welfare. Politici, istituzioni, alcuni gruppi sociali ed in particolar modo i media hanno portato all'interno del dibattito pubblico discorsi sulla insostenibilità dei sistemi di welfare dovuta alla "invasione" degli immigrati. La rappresentazione del migrante è quella di un individuo pigro ed indolente, attratto da un paese per la sua generosità, per i benefici sociali, per togliere il lavoro ai nativi, abbassare i salari, abusare dell'assistenza sanitaria, dell'istruzione e dei servizi pubblici. La maggior parte delle caratteristiche e delle colpe attribuite agli immigrati sono associate ai settori che stanno affrontando delle difficoltà e che faticano a garantire, per esempio, la piena occupazione, un'offerta scolastica di alto livello, servizi pubblici organizzati con una buona offerta di assistenza e supporti sociali, l'assistenza sanitaria gratuita e universale anche in situazioni che esulano dall'emergenza. La ricerca di un colpevole al quale attribuire la responsabilità di queste difficoltà è finita per ricadere sugli immigrati che in realtà ben poco hanno a che fare con la crisi del welfare, le cui cause stanno altrove. Le immagini del migrante come fardello economico, consumatore e non finanziatore di risorse pubbliche offrono una rappresentazione irrealistica delle condizioni sociali, economiche e lavorative in cui gli immigrati si trovano relegati dopo il loro arrivo in Europa. Per esempio non si dice mai che la maggior parte degli stranieri, dopo l'ingresso nel primo paese di arrivo, è costretta a vivere una vera e propria corsa ad ostacoli contro il tempo per la presentazione formale di richieste che permettano loro di avere accesso ad una qualche forma di tutela

e riconoscimento dei diritti. Una volta ottenuta l'approvazione di tali richieste non viene comunque garantito loro un livello di tutela di diritti pari a quello dei cittadini nativi, anzi, attraverso nuove leggi e regolamenti, gli aiuti e l'assistenza offerti vengono limitati, costringendo gli immigrati a vivere nell'illegalità o in condizioni di marginalità sociale, povertà, precarietà e sfruttamento lavorativo. Lo stereotipo dei migranti "ladri di welfare" è utilizzato dal discorso pubblico per aizzare i lavoratori nazionali contro gli immigrati e per sviare l'attenzione dalle responsabilità del mercato nella diffusione della precarietà sociale dovuta allo smantellamento del sistema di welfare. Questi discorsi hanno attecchito facilmente tra la massa della popolazione assillata dai problemi. Gli stereotipi razziali ed etnici sono rilevanti per la formazione dell'opinione sulle politiche pubbliche perché influenzano l'elaborazione delle informazioni e il processo decisionale. Chi condivide l'idea secondo cui gli immigrati sono pigri, poco intelligenti, criminali, sporchi, non disposti ad imparare la lingua del paese di arrivo e sovrautilizzatori di benefit erogati dai sistemi di welfare hanno maggiori probabilità di essere sostenitori di politiche razziste volte a limitare l'accesso alle prestazioni sociali per gli immigrati. Il welfare racism si serve dei discorsi razzializzati sul welfare per ottenere consenso e sostegno popolare in merito all'introduzione di politiche sociali discriminatorie e politiche migratorie restrittive. Le prime operano l'esclusione sociale attraverso l'utilizzo di dispositivi di selezione che limitano l'accesso a diritti, servizi e prestazioni sociali per alcune categorie di immigrati. I vincoli posti all'accesso delle prestazioni sociali sono per esempio: il possesso di documenti, la conoscenza della lingua del territorio di destinazione, lo stato di provenienza, la durata della residenza, il possesso di un contratto di lavoro o di un reddito minimo. Le seconde invece operano il contenimento dell'immigrazione attraverso la chiusura delle frontiere, i controlli degli ingressi e la costruzione di muri. Questo binomio dà vita ad un'immigrazione "zero diritti" caratterizzata da precarietà ed assoggettamento. Ciò rende il radicamento sociale una vera e propria lotta da cui, nella maggior parte dei casi, sono i migranti ad uscirne sconfitti.

## 5 Ricadute sociali del welfare racism sulla precarietà lavorativa e sociale

I sostenitori delle restrizioni nel welfare ritengono che l'eccessiva generosità dei sistemi assistenziali, unita ai principi di universalità e uguaglianza nella tutela dei diritti, siano causa delle difficoltà economiche e sociali attuali. Una società egualitaria in cui tutti godono degli stessi diritti e dove le disuguaglianze vengono ridotte al minimo è, secondo la dottrina del welfare racism, socialmente ed economicamente insostenibile. Sono invece le disuguaglianze economiche, sociali e lavorative, secondo i principi della dottrina neoliberista, a rappresentare la chiave per superare le difficoltà che il welfare sta attraversando e per dar così vita ad una società globale sottostante alle logiche di mercato. La strategia più opportuna per il raggiungimento di questi obiettivi è quella di ridurre al minimo le spese sociali volte allo sviluppo di una società più equa, operando nella direzione della contrazione dei diritti e dell'irrigidimento delle politiche sociali e migratorie. L'introduzione di strumenti e criteri che permettano di stabilire quanto un soggetto sia meritevole di essere riconosciuto come cittadino e di avere quindi accesso ad una serie di diritti e benefit, nello stato in cui risiede, hanno comportato il diffondersi di una forma di cittadinanza sociale sempre più esclusiva dalla quale gli immigrati vengono forzatamente tagliati fuori. Questi strumenti rappresentano delle armi di divisione di massa per mantenere in vita e introdurre nuove forme di disuguaglianza sociale che agiscono prevalentemente a discapito dei migranti. Il fine del welfare racism è di carattere utilitarista, ossia, realizzare una società in cui le condizioni di vita e di permanenza della popolazione immigrata siano così precarie da rendere questi individui altamente ricattabili e disposti ad adattarsi a qualsiasi condizione/richiesta venga loro posta, in particolar modo, in ambito lavorativo. L'esclusione parziale o totale dalla cittadinanza sociale inoltre rende difficile e alcune volte impossibile i processi di inclusione e radicamento sociale, ciò comporta la creazione di una massa di manodopera fluida e mobile, poco radicata. Osserviamo quindi che la negazione dei diritti sociali di cittadinanza, oltre a favorire il diffondersi delle disuguaglianze sociali, incide anche sulla *precarietà*. Questo termine viene prevalentemente utilizzato per definire una forma di occupazione globale che comporta un importante rischio sociale e situazioni di vita frammentate, prive di alcun tipo di sicurezza e protezione. La precarietà sociale, giuridica e lavorativa unita all'esclusione sociale, alla criminalizzazione e agli ostacoli posti

all'integrazione sono oggi elementi costitutivi del "nuovo disordine globale" che genera e diffonde sofferenza sociale (Schierup, Jørgensen, 2017). Questi aspetti, che caratterizzano la vita della maggior parte dei migranti, non sono più ritenuti un errore del sistema che può essere corretto attraverso le politiche sociali, ma rappresentano invece uno degli obiettivi principali di un'economia politica in cui gli esclusi sono utili e necessari proprio per le loro caratteristiche di vulnerabilità che li rendono sfruttabili e ricattabili. I migranti rappresentano una forza lavoro mobile di riserva a disposizione delle società transnazionali per massimizzare la produttività, mantenendo livelli salariali estremamente bassi. L'economia politica del capitalismo neoliberista, attraverso la ristrutturazione dei mercati del lavoro e della cittadinanza sociale, produce strategicamente precarietà del lavoro, dei mezzi di sussistenza e della cittadinanza sociale stessa. A ciò viene combinato un crescente scetticismo sul potere degli strumenti istituzionali volti a favorire l'inclusione sociale.

Questo processo di costruzione sociale di una società altamente polarizzata e diseguale viene rappresentato a livello mediatico come una risposta alle richieste provenienti dalle classi lavoratrici, poco istruite, intimorite dalle conseguenze che i movimenti migratori possono comportare. Di fatto le teorie e le idee che attribuiscono la responsabilità della crisi del welfare agli immigrati provengono dai politici e dalle istituzioni stesse che, attraverso discorsi stereotipizzati e carichi di odio, attecchiscono direttamente alle pance delle classi più povere e meno istruite. Queste ultime, spesso carenti degli strumenti necessari a comprendere compiutamente i principi e le teorie che stanno dietro ai discorsi razzisti, finiscono per dare sostegno a partiti xenofobi senza comprendere che la corrosione del welfare colpisce anche i cittadini e i lavoratori nativi, in particolare quelli precari e quelli che svolgono mansioni più umili, le donne e i poveri, indipendentemente dalla cittadinanza e dal luogo di provenienza. Informalità nel contratto, vulnerabilità, precarietà, bassi salari, mancanza di diritti sindacali, estrema flessibilità e disponibilità sono questioni che oggi toccano direttamente gli immigrati, ma che colpiscono anche il resto dei lavoratori (Schierup, et al., 2015).

## 6 Il Caso di Gran Bretagna e Stati Uniti

Per delineare le caratteristiche, il funzionamento e le modalità con cui il welfare racism si è diffuso in Europa è importante dedicare uno spazio di approfondimento all'esperienza britannica e a quella americana in quanto rappresentano entrambe delle forme di welfare chauvinism molto forte.

Williams (1988) ritiene che in Inghilterra il razzismo si sia inserito all'interno delle dinamiche di formazione del welfare state attraverso *l'imperialismo sociale* e una *politica migratoria di migration control* <sup>5</sup>.

Con il termine *imperialismo sociale* ci si riferisce alla soluzione individuata a cavallo tra ottocento e novecento dai partiti Liberale e Laburista inglesi, avente il fine di diffondere, anche tra le classi popolari, il consenso all'imperialismo. La strategia utilizzata è stata quella di presentare le idee e i principi imperialisti come se fossero l'unico mezzo capace di garantire il mantenimento del mercato coloniale e di una buona occupazione e senza i quali una riforma sociale non sarebbe stata possibile. Il diffondersi del consenso è avvenuto in contemporanea ad un aumento delle concessioni alle masse popolari, avente lo scopo di vedersi garantito il loro sostegno ad un'espansione aggressiva. Inevitabilmente, anche il programma di riforma sociale presentato dai liberali ha proposto idee e principi discriminatori tipici dell'imperialismo, tra i quali possiamo ricordare la necessità di definire una "razza imperiale" al fine di mantenere forte lo stato britannico. Per perseguire questo fine numerosi sono stati gli sforzi a livello politico con l'obiettivo di dimostrare l'interdipendenza tra imperialismo e riforme sociali, mettendo in evidenza quanto ciascuno fosse essenziale per la realizzazione dell'altro (Semmel, 1968. p.16). Queste modalità, combinate con l'influenza dei principi del darwini-

---

<sup>5</sup> Restrizione degli arrivi.

smo sociale<sup>6</sup> e dell'eugenetica<sup>7</sup>, hanno dato vita, secondo Williams, a una base materiale e ideologica per cui la classe operaia iniziasse a credere nell'imperialismo e nella supremazia razziale (Williams F.,1988, pag.19). La ricaduta di queste dinamiche è stata il diffondersi della convinzione che l'accesso all'assistenza sociale potesse avvenire sulla base dell'appartenenza nazionale. Il risultato è stato quindi una categorizzazione della classe operaia sulla base della nazionalità che ricalcava la distinzione tra *meritevole* e *non meritevole* di accesso ai servizi di welfare. In questo contesto la classe operaia maschile bianca e qualificata veniva tutelata dall'assicurazione nazionale, mentre gli stranieri e le donne ne erano esclusi. Ebrei, irlandesi, neri, donne e tutti coloro che rientravano nella categoria di "undeserving"<sup>8</sup> condividono una storia di accesso al welfare negato o di attente verifiche dei requisiti richiesti per aver avere accesso ad alcune prestazioni sociali (Williams F.,1988, pag.11).

La seconda modalità, individuata da Williams (1988), in cui razzismo, nazionalismo, imperialismo e welfare si sono intrecciati, è rappresentata dall'immigration control. Lo stretto legame tra immigration control e welfare restriction, presente all'interno della politica migratoria britannica del novecento, si è consolidato con l'emanazione dell'Aliens Act del 1905: questa legge, che inaugura una politica migratoria selettiva e punitiva, non esclude individui provenienti da un territorio specifico, ma, mediante l'utilizzo del concetto di *non desiderato*, esclude, categorizzando, chiunque non possa dimostrare di possedere i mezzi per provvedere alle proprie esigenze e a quelle della propria famiglia o chi, a causa di malattia o infermità, rappresenta un peso per la spesa pubblica. Il welfare inglese viene di fatto negato ai malati e ai poveri stranieri (Cohen S., 1985, p.80). Questa legge, oltre a rifiutare l'ingresso in territorio inglese, negando qualsiasi forma di assistenza, prevede la deportazione o il rimpatrio per chi è privo di mezzi di

---

<sup>6</sup> Si tratta di una teoria sviluppata nella seconda metà dell'ottocento secondo la quale "ogni comunità funziona in base alle leggi naturali descritte da Charles Darwin nella sua teoria dell'evoluzione". Come nel mondo animale, anche all'interno delle comunità umane varrebbe quindi la legge della sopravvivenza dei soggetti più capaci, coloro che hanno le caratteristiche più adatte per vivere in un determinato contesto, ossia i più forti. Queste idee vennero estese ed adattate alle rivalità sorte tra Stati Nazionali e vennero utilizzate come una sorta di legittimazione di tipo biologico per giustificare politiche coloniali e imperialiste aggressive (Keller C., Idra D., 2012).

<sup>7</sup> Disciplina sviluppata alla fine dell'ottocento il cui obiettivo era quello di favorire lo sviluppo delle qualità innate di una razza facendo uso delle leggi che governano l'ereditarietà genetica. Nei primi decenni del novecento venne applicata in alcuni contesti con l'obiettivo di "promuovere la riproduzione di soggetti desiderabili e a prevenire la nascita di soggetti indesiderabili" (Enciclopedia Treccani).

<sup>8</sup> non meritevole



sostentamento e chi vive in condizioni di sovraffollamento. Politiche pubbliche restrittive di questo tipo sono accompagnate da discorsi pubblici che offrono una rappresentazione degli immigrati come un costo, un fardello per le casse dello stato.

L'esclusione sociale non si manifesta solo nelle politiche migratorie, ma si estende alla questione dell'accesso alle politiche sociali mediante l'utilizzo di limitazioni legate a criteri di cittadinanza e nazionalità. Il partito Liberale rende legittima l'idea di un sistema di welfare guidato da principi nazionalisti e razzisti. Tra i principali atti legislativi escludenti si individuano le riforme sociali del 1906 che sanciscono il legame tra il titolo di soggiorno posseduto ed il diritto di accedere alle prestazioni sociali. Questo principio viene applicato nell'Old Pension Act del 1908 e nel National Insurance Act del 1911: il primo ha come prerequisito, per l'accesso all'indennità di vecchiaia, la residenza e la cittadinanza da almeno vent'anni; il secondo la nazionalità britannica e la residenza di almeno cinque anni. L'Old Age Pension Act introduce la prima forma di sussidio economico erogata dallo stato ai cittadini in età pensionabile<sup>9</sup>. La presenza del requisito di anzianità di residenza e cittadinanza da almeno vent'anni rappresenta un binomio fatale per gli immigrati in quanto si tratta di requisiti difficili da raggiungere. A queste forme di esclusione si aggiungono gli ostacoli posti all'ottenimento della cittadinanza, che rappresentano un deterrente messo in atto dallo Stato al fine di impedire agli stranieri presenti sul territorio da molti anni di ottenere l'accesso all'erogazione di alcune prestazioni sociali. La cittadinanza rappresenta un requisito essenziale per poter accedere al welfare e la sua progressiva restrizione ha comportato l'aumento degli stranieri esclusi dalle prestazioni sociali.

Il National Insurance Act norma l'erogazione dell'assicurazione sanitaria nazionale, che permette di accedere al sussidio per malattia, invalidità e maternità, e del contributo economico relativo all'indennità di disoccupazione. Gli stranieri attraverso i requisiti di nazionalità e residenza sopra definiti vengono esclusi dall'assicurazione sanitaria mentre, in un primo momento, non vengono esclusi dall'indennità di disoccupazione. Con l'introduzione del National Health Insurance Act del 1918 ogni discriminazione nei confronti dei cittadini non britannici in relazione all'assicurazione sanitaria viene abrogata.

Il periodo a cavallo tra le due guerre porta con sé un graduale sviluppo della legislazione in tema di welfare, accompagnato però da forme di discriminazione sempre più sistematiche e radicate che possono essere individuate in ogni tipo di

---

<sup>9</sup> L'età pensionabile era fissata a 70 anni.

legge o regolamento sociale. Per esempio l'Old Age Pension Act del 1919, anche se apparentemente sembra aver ammorbidito i propri requisiti di accesso abbassando il periodo minimo di residenza richiesto da venti a dodici anni, ha introdotto la distinzione tra cittadino britannico e cittadino naturalizzato, abbassando a dodici anni il requisito per il primo e mantenendolo a venti per il secondo. Diversamente da quanto stabilito dal National Insurance Act del 1911 in merito all'indennità di disoccupazione, nel 1919 il governo inglese introduce il requisito della nazionalità inglese per l'accesso a tale sussidio e autorizza l'esclusione degli stranieri dall'erogazione di contributi economici a favore dei cittadini precedentemente impiegati in mansioni belliche, rimasti disoccupati al termine del conflitto. Questi ed altri provvedimenti sono accompagnati dallo sviluppo di controlli interni condotti da agenzie specializzate, che si occupano di verificare nazionalità e residenza dei richiedenti prestazioni di welfare. L'Aliens Act del 1914 e il successivo Aliens Restriction Act del 1919 portano con sé un ulteriore inasprimento in materia di ingresso e permanenza nel Paese per gli immigrati residenti. Questa normativa oltre a rendere più difficile l'ingresso nel Paese, eliminando tutte le procedure di ricorso, conferisce al Ministro dell'interno il potere di deportare gli stranieri presenti sul territorio inglese indipendentemente da quanto stabilito dal tribunale. Il meccanismo generato dal Governo inglese si realizza attraverso politiche di immigration control volte a limitare il numero di ingressi e negare l'accesso alle prestazioni sociali (Cohen S., 1985, p.82-87).

Quanto delineato da Cohen e da Williams dimostra che già nei primi anni del novecento, grazie al sostegno ricevuto da molteplici forze politiche e sociali del Paese, il razzismo, nella forma di politica migratoria restrittiva e punitiva, ha influenzato la struttura del sistema di welfare in cui l'accesso ai benefit seguiva il principio del merito, della nazionalità, della residenza e del radicamento. Si tratta di un sistema di welfare che orienta il proprio agire sulla base dell'ideologia della supremazia razziale bianca e britannica (Cohen S., 1985, p.92).

Nel periodo successivo alla seconda Guerra Mondiale le idee nazionaliste hanno continuato nella stessa direzione, questa volta però indirizzando il proprio attacco prevalentemente nei confronti della popolazione nera. L'arrivo degli immigrati neri in territorio inglese ha alimentato le richieste di nuovi controlli, poiché la legislazione esistente era insufficiente per escludere i cittadini del Commonwealth che formalmente non potevano essere considerati stranieri. Con il British Nationality Act del 1948 la permanenza degli immigrati neri in territorio inglese è stata messa a rischio in quanto tale disposizione introduce una serie di ostacoli all'ottenimento

della cittadinanza, unico mezzo che garantisce il diritto di soggiorno nel Regno Unito. Gli ostacoli all'ottenimento della cittadinanza sono per esempio il costo elevato e i lunghi tempi di attesa per l'elaborazione della pratica. Nel 1949 sono state introdotte le prime disposizioni volte a condurre controlli sull'accesso della popolazione nera al sistema di welfare e i controlli sugli ingressi. Queste pratiche sono parte di un sistema di gestione dell'immigrazione nera propagandato da discorsi xenofobi che dipingono l'immigrato nero come portatore di malattie, fannullone, renitente all'attività lavorativa e approfittatore del generoso sistema di welfare. Questi discorsi venivano utilizzati per ottenere sostegno e approvazione alla realizzazione di un sistema di controllo volto a prevenire l'ingresso degli stranieri "potenzialmente beneficiari di fondi pubblici".

Di fatto, la classe operaia nera, muovendo i primi passi verso la richiesta di tutela dei diritti civili e sociali e di accesso al sistema di welfare, scopre di esserne completamente esclusa o di vedersi riconosciuto un accesso molto limitato. Il welfare state britannico fin dal primo incontro con l'utenza nera ha scelto di attuare un sistema di razzismo informale, avente il fine di categorizzare i neri britannici come cittadini di *seconda classe*. L'atteggiamento dello stato nei confronti di questa popolazione è andato nella direzione della chiusura e della formalizzazione di provvedimenti escludenti, per esempio, limitando l'accesso al Sistema Sanitario Nazionale previo controllo del passaporto. Queste forme di controllo volte a subordinare l'assistenza sanitaria ai controlli sulla cittadinanza e sulla residenza, attuati illegalmente nel secondo dopoguerra, vengono normati dal National Health Service Act del 1949 che conferisce al Ministro della Salute il potere di emanare regolamenti che escludono dal trattamento gratuito le persone non "normalmente residenti" nel Regno Unito. Tali regolamenti non sono stati emanati ufficialmente fino al 1982. Il dibattito che sta dietro a riforme di questo genere sostiene che sia necessario difendere il welfare e il Sistema Sanitario Nazionale dall'abuso condotto da immigrati provenienti dalle colonie e a tal fine sia necessario intervenire limitando l'ingresso in Inghilterra per chi non è in grado di provvedere al proprio sostentamento. Disposizioni di questo tipo sono contenute, per esempio, all'interno dell'Immigration Act del 1971 che limita l'ingresso nel Paese per i familiari a carico che necessitano di fondi pubblici durante la loro permanenza; lo stesso accade per i ricongiungimenti tra coniugi a cui viene richiesto di dimostrare di poter provvedere autonomamente ai propri bisogni senza l'intervento di sussidi statali. Questa disposizione è stata introdotta nel 1988 all'interno del testo di legge Nationality Act del 1981.

La forma assunta dalle politiche e dal sistema di welfare inglese fa chiaramente

intendere che quello che lo stato voleva era la forza lavoro straniera (braccia) e non il loro insediamento sociale (persone).

Il razzismo istituzionale, costruito sulle basi storiche della schiavitù e dell'imperialismo, si è diffuso nel secondo dopoguerra in ogni angolo dello stato sociale. La classe dirigente britannica non riteneva che i neri avessero diritto a prendere diritti, motivo per cui sosteneva in modo deciso le politiche discriminatorie. Questa posizione era strettamente correlata ai secoli di conquiste, sfruttamento e dominio (Gordon P., 1986).

Un'ulteriore contesto di welfare racism da ricordare, utile alla comprensione degli strumenti e delle modalità con cui agiva e agisce ancor oggi il welfare racism, è quello degli Stati Uniti. Questi rappresentano un contesto in cui la presenza del welfare chauvinism è strettamente legata al radicamento del razzismo nella società americana che ha influenzato la formazione e lo sviluppo del welfare state. Si tratta di una società storicamente dominata da individui di discendenza europea che hanno utilizzato i principi dell'ideologia razzista per introdurre una gerarchia di categorie umane, dominata dagli uomini bianchi. Questi ultimi hanno svolto un ruolo attivo nella creazione e diffusione di accordi sociali quali la schiavitù, lo sfruttamento e le discriminazioni sul lavoro, con lo scopo di ottenere ricchezza e alti profitti economici, relegando gli afroamericani a mansioni usuranti, a bassa qualifica e a basso salario. Le disuguaglianze e le disparità di potere basate sul colore della pelle sono parte del sistema di egemonia razziale bianca americano, mantenuto in vita e rafforzato dalle politiche pubbliche e sociali (Neubeck, K., Cazenave, N., 2001). Data la strutturalità del razzismo nella società americana, è inevitabile che le politiche di assistenza siano orientate al sostegno della gerarchia razziale in cui neri e ispanici sono sottorappresentati e il sistema di lavoro è organizzato sulla base di distinzioni razziali e programmi politici che riflettono queste distinzioni (Fox Piven Frances, 2003).

Il welfare racism si è manifestato per la prima volta negli Stati Uniti attribuendo la caratteristica di "undeserving"<sup>10</sup> alle persone di colore, comportando la negazione del loro accesso alle prestazioni sociali erogate dal welfare. In un primo momento le politiche sociali escludevano completamente i neri dall'accesso alle prestazioni, ma quando ciò non è più stato possibile sono stati introdotti criteri di ammissibilità restrittivi. Il welfare racism americano inoltre non è neutrale al genere ed attacca

---

<sup>10</sup> Non meritevoli.

in particolar modo le donne nere, non sposate o divorziate, diffondendo stereotipi razzisti e sessisti nei loro confronti e cercando di rendere le prestazioni sociali poco attraenti e molto difficili da ottenere. Gli stereotipi più diffusi sono quelli che associano all'uomo di colore la caratteristica dell'aggressività e alle donne di colore la promiscuità sessuale.

Un aspetto che ha inciso sulla diffusione del welfare racism è la decentralizzazione in materia di politiche di welfare che ha concesso ai singoli stati maggiore autonomia, dando vita a sistemi di esclusione e discriminazione localizzati. Il sistema di welfare è costituito da un labirinto di regole che danno ampia discrezionalità a chi si occupa di valutare l'ammissibilità dei cittadini ai benefit sociali (Neubeck, K., Cazenave, N., 2001).

Le politiche sociali degli Stati Uniti vengono inoltre utilizzate dalle istituzioni per soffocare le proteste e per far rispettare le regole: durante i periodi di crisi economica e politica lo stato elargisce sussidi e prestazioni sociali più generosi per ridurre la possibilità di rivolte; mentre in tempi di stabilità lo stato riduce l'accesso ai benefit, costringendo i poveri a cercare modi per sopravvivere nell'economia di mercato e fornendo solo assistenza minima a coloro che altrimenti non sopravviverebbero.

Il razzismo diffuso all'interno degli apparati statali e della società americana, che promuove l'esclusione dei neri dal mercato del lavoro, dall'assistenza e dalla sicurezza sociale, ha reso la popolazione nera dipendente da un sistema di welfare povero e poco sviluppato, volto a mantenere questi individui ai margini della società per poi colpevolizzarli in quanto poveri e approfittatori del welfare (Fox Piven Frances, 2003).

Neubeck e Cazenave (2001) ritengono che il diffondersi del welfare racism non sia promosso solo dalle classi sociali dominanti, ma che anche le istituzioni intervengano nella stessa direzione. Queste sono soggetti attivi nel processo di mantenimento delle disuguaglianze sociali, al fine di tutelare il vantaggio che ciò comporta per la classe dominante.

Quandagno (1994) evidenzia un forte contrasto fra il credo americano, che incarna ideali di libertà, giustizia e uguaglianza e la discriminazione razziale perpetrata attraverso istituzioni politiche, sociali ed economiche. La posizione di subordinazione del nero rappresenta, secondo l'autrice, ancora oggi uno dei più grandi conflitti della coscienza americana e il più grande compito mai risolto dalla democrazia. Nel corso dei decenni si sono potuti osservare numerosi sconvolgimenti che hanno alterato gli assetti istituzionali della nazione, frutto delle contraddizioni che

emergono tra un'etica egualitaria e le politiche antidemocratiche che riproducono costantemente le disuguaglianze.

Quest'antinomia era già evidente nel periodo segnato dalla Guerra Civile che ha posto formalmente fine alla schiavitù, ma allo stesso tempo ha portato alla formazione degli stati americani in cui permane l'antica divisione fra Nord industrializzato e Sud prevalentemente agricolo, rappresentato politicamente da un partito unico e caratterizzato dalla privazione della tutela dei diritti dei neri.

Il concetto di razza si è formalmente intrecciato con la politica sociale durante il New Deal<sup>11</sup>, il quale ha favorito l'attuazione di un piano di protezione per la classe operaia industriale, rafforzando allo stesso tempo la segregazione razziale attraverso programmi di assistenza sociale, politica del lavoro e abitativa di carattere discriminatorio. A seguito della seconda guerra mondiale l'aumento delle migrazioni dei neri da sud a nord ha comportato un restringimento dell'accesso ai sistemi di welfare, nel tentativo di allontanare i nuovi arrivati.

Il periodo a cavallo tra anni cinquanta e sessanta vede la diffusione di un movimento di protesta volto a promuovere l'ideale dell'universalità dei diritti, indipendentemente da nazionalità, cultura, colore della pelle o luogo di provenienza. Quando finalmente i programmi sociali, volti a promuovere pari opportunità, sono stati realizzati, i contendenti repubblicani hanno continuato a insistere sul concetto di razza, mediante l'utilizzo di discorsi pubblici carichi di odio che hanno contribuito a mantenere vivi gli atteggiamenti discriminatori e razzisti. Sebbene le idee e le pratiche della cultura razzista siano parte dell'ordine naturale delle società americana, di tanto in tanto i movimenti sociali riescono a mettere in discussione alcuni aspetti del razzismo istituzionale. Nonostante le istituzioni americane siano cambiate e il vecchio Sud con il suo sistema di segregazione razziale sia più o meno scomparso, in particolar modo grazie alle vittorie ottenute del movimento per la tutela dei diritti civili, la rivoluzione non può dirsi conclusa poiché ad oggi le discriminazioni permangono e sembrano aumentare di giorno in giorno. Il razzismo, sebbene sia onnipresente all'interno della società americana, è dinamico e mutevole, assume forme ed impiega strumenti diversi per diffondersi. Oggi la supremazia bianca non viene più realizzata attraverso la coercizione e la forza, ma esercitando il controllo sulle credenze e sulle ideologie culturali legittimate e diffuse dalle istituzioni e dai media.

---

<sup>11</sup> Piano di riforme economiche e sociali promosse dal presidente americano Roosevelt al fine di superare la Grande Depressione che ebbe inizio con il crollo della Borsa di Wall Street del 1929.

Alcuni esempi di leggi e regolamenti contenenti elementi, clausole o criteri di selezione sociale escludenti sono per esempio il Social Security Act, l'Aid to Families with Dependent Children (AFDC) e molti altri quali il Mother's Pensions e l'Old Age Insurance. Il Social Security Act del 1935 prevede, ad esempio, un'assicurazione alla vecchiaia e un'indennità di disoccupazione per i lavoratori impiegati nell'industria, ma esclude da questo contributo economico i lavoratori agricoli ed i collaboratori domestici. L'esclusione di questa parte di forza lavoro non è casuale, ma rappresentava un accordo raggiunto con il Sud rispetto alla struttura che si voleva dare al welfare state, ossia quella di escludere dall'assistenza sociale la popolazione nera, impiegata prevalentemente in mansioni agricole, domestiche e di cura.

L'Aid to Dependent children (ADC), precursore del AFDC, è stato istituito al fine di assistere i bambini che vivono con madri single, ma l'accesso a questo genere di assistenza viene limitato attraverso l'introduzione di criteri di ammissibilità basati sulla condotta e sulla morale. Per esempio lo stato del Louisiana ha impedito l'accesso all'ADC per i bambini le cui madri non venivano ritenute *meritevoli* a causa della propria attività sessuale al di fuori del matrimonio: il 95% delle donne escluse per questo tipo di ragioni erano nere. L'ADC è stato ribattezzato nel 1962 AFDC, ma nel corso degli anni sessanta e settanta le discriminazioni non sono diminuite. I media hanno iniziato a fare la propria parte nella diffusione di stereotipi razzisti diffondendo informazioni e immagini che associano la popolazione nera a spreco, frode e abusi dei programmi di assistenza. Tra i diversi luoghi comuni è importante ricordare quello che associa le madri single nere al possesso di nuclei familiari molto numerosi, alla scarsa partecipazione al mondo del lavoro e al costante bisogno di assistenza sociale per sé e per la famiglia. Questi discorsi hanno ricevuto sostegno anche da personaggi politici di grande rilievo come, per esempio, il Presidente Ronald Reagan che ha raccolto nel concetto di "Welfare Queens" le caratteristiche che il razzismo attribuiva alle donne afroamericane ossia: assenza di relazioni stabili, iperfertilità e pigrizia nella partecipazione al lavoro. Diversamente dal contesto inglese, negli Stati Uniti la stigmatizzazione dei beneficiari del welfare (giudicati immorali, criminali e approfittatori) è andata di pari passo con la demonizzazione del welfare state in quanto fonte di altre "patologie sociali" quali egualitarismo, solidarietà e il collettivismo (Perocco F.,2022).

Nel corso degli anni ottanta e novanta i discorsi xenofobi hanno fatto da sfondo al dibattito sul welfare che ha portato a una serie di modifiche e deroghe che hanno

concesso a ciascuno stato la possibilità di intervenire in modo molto flessibile nei programmi di AFDC. Nel 1996 quest'ultimo è stato sostituito con il regime Work First di Aid to Families with dependent children (TANF), un sistema di welfare punitivo che rafforza un ordine economico razzista in termini materiali, negando l'assistenza sociale e assicurando così l'impoverimento della popolazione nera, destinata ad una vita incerta dal punto di vista familiare e lavorativo. Il razzismo incorporato nel TANF ha portato ad una limitazione dei sussidi economici, lasciando milioni di famiglie con bambini in difficoltà senza alcuna fonte di reddito per soddisfare i loro bisogni primari. Nel 1996, 68 famiglie con figli hanno ricevuto sussidi ogni 100 famiglie in stato di povertà; nel 2019 questa cifra è scesa a 23 e, in 14 stati, a 10 o meno. Il TANF è stato inoltre sostenuto da una potente retorica pubblica che tratta la ricezione di sussidi come una dipendenza e non come una necessità. Quest'idea è presente anche nelle nuove pratiche amministrative del welfare, che impongono ai richiedenti prestazioni sociali di passare attraverso un vero e proprio salto ad ostacoli costituito di pratiche burocratiche che finiscono per spogliare i potenziali destinatari di informazioni, diritti e assistenza, creando così il proprio teatro di degrado razziale (Fox Piven Frances, 2003). Si tratta di programmi di assistenza sociale progettati per escludere gli afroamericani, considerati dai sostenitori del razzismo come non meritevoli, indegni del supporto nazionale (Ward, D., 2005).

Il razzismo presente nelle politiche sociali americane ha continuato a persistere diventando sempre più istituzionalizzato e favorendo lo sviluppo di due tipi di welfare distinti: un welfare di serie A per i bianchi, che ha favorito il riscatto e la mobilità sociale nella nazione e un welfare di serie B rivolto ai neri, che ha favorito il diffondersi di marginalità ed esclusione sociale. Evidenti sono i residui di pregiudizi razziali nelle istituzioni, nella società e nel mercato del lavoro che provocano per esempio segregazione residenziale, confinando ancor oggi molti neri nei centri urbani dove la disoccupazione rimane alta e lo svantaggio educativo li rende non competitivi per molte attività, tenendoli bloccati in quel circolo vizioso senza fine che non permette loro di riscattarsi.



# Capitolo Secondo

## 1 Razzismo e discriminazioni nelle politiche rivolte ai richiedenti asilo

Da circa due decenni in Europa si assiste ad un conflitto tra paesi d'arrivo e migranti: questi ultimi cercano nell'Europa un paese sicuro dove trovare opportunità di vita migliori ed un luogo dove potersi stabilire; mentre i primi si oppongono in modo sempre più esplicito a questi tentativi di radicamento e stabilizzazione. L'*esclusione* e il *rifiuto* dei migranti prende forma anche attraverso discriminazioni formali e informali nei welfare systems, favorendo l'esclusione e la precarizzazione dei migranti. Questi processi assumono configurazioni differenti a seconda del sistema di welfare sviluppatosi in un determinato stato. Ciascun paese adotta criteri di merito diversi per stabilire chi può essere ritenuto degno di accoglienza e chi invece no. Il welfare state può essere quindi utilizzato come strumento di esclusione e controllo delle migrazioni mediante, per esempio, la concessione o meno della cittadinanza dalla quale dipende l'accesso ai diritti sociali. I paesi dell'Unione Europea, in questi ultimi anni, hanno promosso politiche migratorie restrittive e repressive orientate al contenimento dell'immigrazione attraverso la chiusura delle frontiere, i controlli degli ingressi e la costruzione di muri.

Per analizzare il legame tra politiche migratorie escludenti e welfare state esaminiamo la questione dell'asilo e di come questo viene riconosciuto dalla legislazione europea; a ciò si unisce una breve panoramica sulle principali caratteristiche dei diversi modelli di welfare state e di come questi esercitino la propria influenza sulle politiche migratorie e di immigrazione. Nell'analizzare le forme di esclusione sociale attuate dalle politiche migratorie nei diversi regimi di welfare nei confronti dei richiedenti asilo, approfondisco il caso di Inghilterra, Francia e Svezia, paesi che si caratterizzano rispettivamente per un modello di welfare liberale, corporativo e

socialdemocratico.

## 2 Richiedenti asilo e welfare state

L'UNHCR include nel concetto di *richiedenti asilo* “gli individui che hanno lasciato il loro Paese d'origine, hanno inoltrato una richiesta d'asilo in un'altra nazione e aspettano la risposta sul riconoscimento dello status di rifugiato da parte delle autorità del Paese che li ospita” (UNHCR Italia, 2022). In questi termini il concetto di richiedente asilo si avvicina molto al significato attribuito allo status di rifugiato<sup>12</sup> in quanto si tratta, in ciascun caso, di individui che si sono spostati volontariamente dal proprio Paese, con la differenza che il richiedente asilo ha presentato richiesta di protezione internazionale ed è in attesa di una risposta definitiva che sarà determinata sulla base di motivazioni, caratteristiche ed esperienze vissute, valutate attraverso criteri stabiliti dalla Convenzione di Ginevra del 1951. I firmatari di tale Convenzione hanno fin da subito compreso che non erano tenuti a garantire protezione internazionale a tutti i richiedenti e ciò ha comportato che, con il passare del tempo, molti stati abbiano iniziato a concedere solamente protezione temporanea e ad incoraggiare il rimpatrio volontario.

Il tema dell'asilo è diventato centrale nel dibattito europeo alla fine degli anni ottanta con l'aumento del numero di richieste di protezione internazionale. Ad accompagnare tale dibattito c'è stata la discussione sullo stato sociale, la cui crisi spesso viene attribuita agli immigrati. A tal proposito, una parte del discorso pubblico afferma che il sistema di welfare, specie se ben sviluppato, funge da calamita per migranti e richiedenti asilo. Ciò ha fatto sì che molti stati abbiano assunto una posizione comune, quella di rendere il proprio paese poco attraente per i migranti, praticando limitazioni ed esclusione sul fronte del benessere materiale, dei benefici sociali e dei diritti sociali. In molti stati, tra cui l'Inghilterra, è stata costruita, all'interno del dibattito pubblico, un'immagine del richiedente asilo quale scroccone e fannullone, richiedente asilo “*fasullo*” che non si trova realmente in una condizione di precarietà e fragilità. Ciò ha influenzato negativamente le politiche di welfare rivolte agli immigrati, rendendole sempre più restrittive.

---

<sup>12</sup> Il rifugiato è colui che “temendo a ragione di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o per le sue opinioni politiche, si trova fuori del Paese di cui è cittadino e non può o non vuole, a causa di questo timore, avvalersi della protezione di questo Paese; oppure che, non avendo cittadinanza e trovandosi fuori del Paese in cui aveva residenza abituale a seguito di tali avvenimenti, non può o non vuole tornarvi per il timore di cui sopra” (articolo 1A della Convenzione di Ginevra).

L'utilizzo dei termini *meritevole* e *non meritevole* continua ad essere oggi molto utilizzato all'interno del discorso pubblico al fine di esprimere un giudizio su quanto siano ritenute degne le motivazioni, le difficoltà, i vissuti che i richiedenti asilo portano con sé al momento della presentazione della richiesta di protezione internazionale.

Alcuni studiosi ritengono che l'aumento delle migrazioni sia negativo e giochi a discapito dei sistemi di welfare europei. Tra i sostenitori di questa tesi c'è Gary Freeman (2009), il quale ritiene che il welfare state abbia bisogno di confini in quanto le risorse non sono illimitate ed il benessere non può essere garantito a tutti. Questa posizione non è condivisa da tutti, ad esempio Grete Brochmann (1999) sostiene che l'ammissione di richiedenti asilo gestita in modo ineguale e discriminatorio, oltre a provocare un'emarginazione duratura degli immigrati, provoca il diffondersi delle discriminazioni in tutta la società, minando le possibilità di garantire a tutti un buon livello salariale, condizioni di lavoro e prestazioni sociali adatte. Bloch e Schuster (2002) ritengono, inoltre, che l'assunto secondo cui il sistema di welfare europeo agisce da calamita per i migranti non ha fondamento empirico. Affermano che sia necessario far cadere il falso mito del migrante quale abusatore delle prestazioni sociali e che sia opportuno orientare lo sguardo verso i veri responsabili della riduzione del welfare state (Bloch A., Schuster L., 2002).

## **2.1 Le direttive Europee sulla tutela dei richiedenti Asilo**

Dal 1999 l'Unione Europea tenta di sviluppare una *politica comune* in materia di asilo, rivolta a individui che fuggono da persecuzioni o danni gravi subiti nel proprio paese nativo e per questo aventi il diritto di chiedere protezione internazionale. L'asilo è un diritto fondamentale che viene concesso alle persone che soddisfano i criteri stabiliti dalla Convenzione di Ginevra del 1951. Si tratta di un obbligo internazionale per gli Stati aderenti, tra cui figurano gli Stati membri dell'Unione Europea. L'UE ha integrato le condizioni per l'ottenimento della protezione internazionale nel proprio corpus giuridico e ne ha esteso l'applicazione anche a coloro che non rispondono ai requisiti per ottenere lo status di rifugiato, ai quali viene concessa *protezione sussidiaria*. Con il concetto di protezione sussidiaria ci si riferisce ad una forma di tutela internazionale concessa a coloro per i quali il rientro al Paese d'origine comporterebbe un elevato rischio di danno.

I fondamenti normativi del diritto d'Asilo sono l'articolo 18 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea e l'articolo 19 che "vieta le espulsioni collettive

e protegge gli individui dall'allontanamento, dall'espulsione o dall'estradizione verso uno Stato in cui esiste un grave rischio di pena di morte, tortura, altre pene o trattamenti disumani o degradanti". Le procedure che regolano la concessione del diritto di asilo sono state concordate da una politica comune europea che comprende la protezione sussidiaria e quella temporanea<sup>13</sup>. Tali procedure devono rispondere ai criteri di efficacia ed equità in tutti i paesi dell'Unione: questi aspetti costituiscono le fondamenta del Sistema Europeo Comune di Asilo (CEAS). Quest'ultimo fa riferimento ad alcuni atti legislativi che normano la procedura di asilo tra cui: il Regolamento di Dublino, che determina lo Stato membro competente per l'esame di una domanda di asilo; la direttiva sulle *procedure di asilo* (Direttiva 2013/32/UE) che stabilisce norme comuni per procedure di asilo eque ed efficienti; la direttiva sulle *condizioni di accoglienza* (Direttiva 2013/33/UE) che stabilisce norme minime comuni per le condizioni di vita dei richiedenti asilo e garantisce loro l'accesso a un alloggio, al vitto, a un lavoro e all'assistenza sanitaria; ed infine la direttiva *sulle qualifiche* (Direttiva 2011/45/UE) che stabilisce chi può essere considerato rifugiato o beneficiario di protezione sussidiaria e che prevede una serie di diritti per i beneficiari (permessi di soggiorno, documenti di viaggio, accesso al lavoro e all'istruzione, previdenza sociale e assistenza sanitaria).

L'aumento dei movimenti migratori iniziato nel 2013 ha condotto, negli anni successivi, alla revisione di alcuni dei precedenti regolamenti in materia di asilo, tra cui il regolamento di Dublino, e all'investimento in infrastrutture volte al controllo e alla "prevenzione" dai nuovi arrivi. Il 1 Gennaio 2014 è entrata in vigore una nuova versione del Regolamento di Dublino, "Dublino III", all'interno della quale vengono definiti "i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un Paese terzo o da un apolide" (Open Migration, 2015). Sostanzialmente, questo regolamento definisce i

---

<sup>13</sup> Con il concetto di protezione temporanea ci si riferisce a una terza forma di protezione, di carattere eccezionale, (va ad aggiungersi alla protezione internazionale e alla protezione sussidiaria) introdotta dall'art 78, par. 2, TFUE che garantisce, nei casi di movimenti migratori molto numerosi o di numeri molto elevati di sfollati, provenienti da paesi non appartenenti all'UE, una tutela immediata e temporanea. Questa forma di protezione è stata attuata per la prima volta il 4 Marzo 2022 "quando il Consiglio dell'UE giustizia affari interni ha approvato, su proposta della Commissione europea, la decisione di esecuzione (UE) 2022/382 che accerta l'esistenza di un afflusso massiccio di sfollati dall'Ucraina [...]che ha come effetto l'introduzione di una protezione temporanea"(Parlamento Italiano,2022). Uno dei motivi dell'introduzione e dell'attuazione del sistema di protezione temporanea è quello di evitare il rischio che il sistema di asilo si sovraccarichi eccessivamente nei momenti in cui i numeri dei movimenti migratori e degli sfollati rischiano di aumentare in modo considerevole.

criteri che permettono di stabilire quale stato debba farsi carico della richiesta di asilo di un migrante giunto in territorio europeo. La direttiva principale attribuisce allo stato in cui il migrante viene riconosciuto (fotosegnalato) la responsabilità di valutazione della richiesta di protezione internazionale.

Tra le proposte di modifica della normativa europea si individuano l'idea di stilare un elenco di paesi di origine *sicuri*, con lo scopo di renderlo un criterio di valutazione per il riconoscimento della domanda di protezione internazionale, e la modifica delle funzioni della banca dati EURODAC<sup>14</sup>. A quest'ultima è stato attribuito il compito di raccogliere informazioni e impronte digitali di chiunque attraversi irregolarmente i confini di uno stato UE o presenti richiesta di protezione internazionale. L'obiettivo di questo strumento è quello di risalire rapidamente al territorio di primo ingresso di ciascun migrante in modo da rendere più semplice la determinazione dello stato competente in merito all'esame della domanda di asilo. A livello di infrastrutture, nel 2016 è stata introdotta FRONTEX, l'agenzia europea della guardia di frontiera e costiera, che si occupa della protezione delle frontiere esterne dello spazio di libera circolazione dell'UE. Queste modifiche portano con sé un'inversione di marcia che comporta il venir meno della tutela del principio di protezione dei migranti a favore della protezione dei confini. L'esigenza di evitare movimenti migratori secondari viene messa in difficoltà dalle differenze, tuttora esistenti, tra le molteplici modalità di applicazione delle procedure di asilo nei diversi stati europei. Tra le questioni più controverse, in merito alle possibili modifiche del regolamento europeo sui richiedenti asilo proposte in questi ultimi anni, c'è l'idea di una nuova revisione del Regolamento di Dublino, orientata ad assegnare la responsabilità di prevenire i movimenti migratori secondari agli stati di frontiera. Questi ultimi dovrebbero esercitare tale dovere attraverso l'utilizzo di controlli che verifichino l'ammissibilità degli individui controllando, per esempio, che lo stato di provenienza del richiedente rientri nell'elenco dei paesi considerati sicuri e obbligando i migranti a presentare domanda nel primo paese d'ingresso in Unione Europea. La revisione del regolamento di Dublino non è però stata ancora ultimata (Ceccorulli M., Fassi E., Lucarelli S., 2021, pag.39, 40).

In merito alla questione del restringimento delle tutele garantite ai richiedenti asilo gli stati membri hanno dato vita ad una serie di strumenti legislativi che permettono di attuare la detenzione dei migranti, nonostante gli accordi internazionali stabiliscano che la limitazione della libertà per questioni di immigrazione e asilo dovrebbe essere una misura messa in atto solamente in casi estremi e dopo

---

<sup>14</sup> European asylum dactyloscopy database.

un'attenta valutazione del singolo caso. La poca chiarezza in merito alle modalità detentive e alle forme di gestione delle richieste di asilo è in parte dovuta alla stessa Convenzione Europea sui diritti dell'Uomo (CEDU), poiché, nonostante questa imponga agli stati membri di astenersi da violazioni del diritto alla libertà e di adottare misure appropriate per garantire protezione, di fatto essa non ne definisce chiaramente i confini e le finalità, consentendo l'arresto o la detenzione legittima di una persona al fine di impedirne l'ingresso non autorizzato nel paese o limitando la libertà di coloro per i quali è in corso un procedimento di espulsione o di estradizione (CEDU, Articolo 5, paragrafo 1, lettera f)). Di fatto oggi, in tutta Europa, si è diffusa una modalità di gestione dei richiedenti asilo che non guarda a loro come potenziali rifugiati, bensì come potenziali migranti irregolari che possono essere trattenuti a fini identificativi. Con il passare del tempo le pratiche di tipo detentivo hanno avuto anche giustificazione formale e l'aumento del numero dei detenuti per questioni di immigrazione sembra aver seguito la direttiva UE sui rimpatri del 2008<sup>15</sup> che, nonostante fosse stata concepita come mezzo per porre fine alla custodia dei richiedenti asilo nel sistema carcerario, ha dato vita ad una serie di nuove istituzioni, progettate per trattenere le persone e per favorirne l'espulsione. Uno dei problemi che ha portato con sé il regolamento di Dublino III è che nel suo apparente tentativo di limitare le detenzioni, sostenendo questa procedura solo in casi di significativo rischio di fuga, ha dato agli stati il compito di valutare la portata del rischio senza dare indicazioni precise sugli strumenti e le modalità valutative. Lo stesso regolamento di Dublino sembra quindi aver raggiunto l'obiettivo opposto, ossia aver favorito lo sviluppo di categorie di richiedenti asilo che possono essere espulsi (Bosworth M., Vannier M., 2020).

In base alla normativa attuale queste persone non vengono trattate in modo uniforme in tutta Europa e di conseguenza sono costrette a spostarsi tra i paesi membri scegliendo di presentare domanda di asilo nei territori in cui ritengono di avere maggior probabilità di ricevere protezione internazionale. Questo è il motivo alla base del quale è stata proposta, nel 2020 dalla Commissione Europea, una riforma più generale delle norme dell'UE in materia, che prevede un nuovo patto sulla migrazione e l'asilo. Tale proposta pone tra i propri obiettivi l'istituzione di un quadro comune che contribuisca a definire con maggior chiarezza l'approccio globale in materia di gestione dell'asilo e della migrazione, "al fine di rendere il sistema più efficiente e più resistente alla pressione migratoria, di eliminare i

---

<sup>15</sup> Insieme di norme e procedure comuni applicabili, negli Stati membri, al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare.

fattori di attrazione e i movimenti secondari, di lottare contro gli abusi e fornire un sostegno migliore agli stati membri maggiormente interessati” (Consiglio Europeo Consiglio dell’unione Europea, 2022). Possiamo notare, già all’interno di questa breve sintesi, volta a raccogliere i principali obiettivi del nuovo progetto di riforma, che la posizione assunta dall’Europa è orientata alla difesa e al controllo dei confini e degli ingressi. Ciò emerge anche dall’utilizzo del concetto di “eliminazione dei fattori di attrazione” che implica la volontà di circoscrivere le categorie di soggetti aventi diritto di accedere alle prestazioni sociali; il tutto accompagnato dall’utilizzo della parola “flussi”, che con la propria accezione negativa e materialistica mira a caricare l’immaginario della popolazione europea della presenza, ai confini, di orde di popolazioni migranti che vogliono approfittare delle tutele garantite dal sistema assistenziale europeo.

Termino questo paragrafo con il caso contraddittorio dei profughi ucraini, come esempio di accoglienza selettiva.

Negli ultimi anni l’Europa ha assistito a movimenti migratori sempre più numerosi, tanto che nel 2015 (anno in cui l’emergenza migranti ha raggiunto il suo apice) le richieste di protezione internazionale registrate sono state 1,25 milioni. Negli anni successivi tali richieste sono andate diminuendo, nel 2021 il numero annuale delle domande presentate era pari a 537.345, ma nel 2022 si è assistito ad un ulteriore aumento: le richieste raccolte a Marzo sono state 73.850, rappresentando un incremento del 115% rispetto allo stesso mese nel 2021. Quest’impennata nel numero di arrivi è dovuta principalmente al sopraggiungere di migranti ucraini in fuga dall’aggressione russa e dai cittadini afghani in fuga dalla ripresa di potere dei Talebani (Attualità Parlamento Europeo, 2022, *L’immigrazione in Europa*). Il report annuale stilato dall’European Union Agency for Asylum riporta che a causa degli eventi pandemici e bellici, verificatisi nel biennio 2021- 2022, si è assistito ad un importante aumento del numero di richieste di protezione internazionale. Il report attesta inoltre che nel corso del 2021 si è verificato un graduale sviluppo in merito all’attuazione del patto sull’immigrazione e l’asilo anche se non si è ancora giunti ad un accordo comune su alcuni temi chiave. In attesa della realizzazione di questo accordo, la Commissione Europea nel 2021 ha adottato una strategia in merito ai rimpatri volontari e alla reintegrazione, promuovendo questi strumenti come una logica comune e condivisa dai paesi membri. Mediante una dichiarazione comune, il Consiglio, la Commissione e il Parlamento dell’Unione Europea hanno ribadito la necessità “di raggiungere un

accordo relativo al patto sull'immigrazione e l'asilo, garantire che la migrazione sia affrontata in modo esaustivo e assicurare che le frontiere esterne siano controllate efficacemente" (EUAA, Relazione sull'asilo 2022). Da queste parole emerge la volontà di muoversi nella direzione della chiusura delle frontiere esterne, ma come abbiamo potuto assistere nel corso del 2022 la chiusura, i controlli e i respingimenti non vengono applicati indistintamente a tutte le popolazioni migranti. Un esempio contemporaneo che ha suscitato dubbi e perplessità anche tra l'opinione pubblica è quello relativo al trattamento e all'accoglienza riservata ai cittadini ucraini in fuga dall'aggressione russa. A questi ultimi è stato infatti riservato un trattamento diverso, più umano, rispetto alle disposizioni a cui solitamente sono soggetti i migranti provenienti da paesi terzi. L'Europa nel far fronte all'emergenza ucraina si è mobilitata aprendo le proprie frontiere ed offrendo aiuto, protezione, supporto e tutela agli immigrati. Ciò ha dato vita ad una diversa forma di accoglienza, rivolta solamente ai migranti bianchi in fuga dalla guerra. Gli stati europei, tra cui l'Italia, si sono attivati garantendo alloggi, supporto e contributi economici al fine di offrire a queste persone gli strumenti utili a condurre uno stile di vita dignitoso. Gli aiuti però non sono giunti solo dalla Comunità Europea e dai singoli stati, ma sono stati gli stessi cittadini a scendere in campo mettendo a disposizione, per esempio, alloggi di proprietà al fine di garantire una collocazione temporanea a queste persone. A ciò si aggiunge inoltre una differente rappresentazione mediatica, che non ha nulla a che vedere con la classica immagine negativa del migrante, pigro, indolente e ladro. Non vengono costruite e veicolate informazioni cariche di odio, bensì il messaggio che i media italiani ed europei ancor oggi divulgano è quello di dover sostenere queste persone per la situazione che stanno vivendo. Ciò ha posto sotto i riflettori le differenze di trattamento riservate ai migranti e la presenza di un vasto sistema di categorizzazione e gerarchizzazione delle popolazioni immigrate al fine di distinguere i migranti di serie A, a cui vengono garantiti libero accesso alle frontiere, sostegno economico e sociale, sicurezza e protezione, dai migranti di serie B ritenuti non meritevoli di ricevere lo stesso tipo di accoglienza e aiuti.



### 3 I diversi regimi di welfare in tre paesi

Tra le molteplici classificazioni dei sistemi di welfare elaborate da diversi autori, quella che ha assunto maggior rilievo nel dibattito internazionale è quella proposta da Esping-Andersen che vede la definizione di tre regimi di welfare state: liberale, conservatore-corporativo e socialdemocratico.

Alla base della classificazione proposta dall'autore vengono individuate due dimensioni, da lui considerate fondamentali per la disamina del tema: il grado di *demercificazione* e il grado di *destratificazione*. Il primo termine si riferisce “alla capacità dei sistemi di welfare di sottrarre un individuo dalla dipendenza della sua collocazione nel mercato del lavoro per soddisfare le sue necessità essenziali” (Ranci C., Pavolini E., 2014, p.69); il secondo si riferisce invece “alla misura in cui l'intervento del welfare state limita l'impatto che le differenze di classe sociale possono avere nel soddisfacimento dei bisogni” (Ranci C., Pavolini E., 2014, p. 69).

Un esempio di welfare state di tipo liberale è quello del Regno Unito, caratterizzato da un basso livello di demercificazione e destratificazione. Nei paesi in cui si è diffuso questo tipo di welfare state lo stato tende ad intervenire in modo limitato concentrando i propri interventi, in modo selettivo, sugli individui che si trovano in una situazione di estrema difficoltà. Il mercato viene infatti considerato la fonte primaria in cui cercare una soluzione ai propri bisogni. Anche la destratificazione si presenta limitata in quanto vengono istituiti dei sistemi di welfare “quasi” separati, adattati alle esigenze degli individui con uno status socioeconomico differente.

La Francia rientra nel cosiddetto regime conservatore-corporativo che presenta un livello medio di demercificazione ed un livello basso di destratificazione. In questo caso lo stato interviene con strumenti obbligatori di tipo assicurativo che mettono parzialmente al riparo i lavoratori dai rischi sociali diffusi. Le diverse forme assicurative dipendono però dalla posizione occupazionale, contributiva e dal livello di retribuzione.

I paesi scandinavi come la Svezia fanno parte invece del terzo caso, quello socialdemocratico che generalmente tende ad assicurare buoni livelli di demercificazione e destratificazione poiché si basa su programmi di tipo universalistico rivolti a cittadini/residenti.

I tre diversi regimi di welfare state si distinguono inoltre per i principi posti a loro fondamento che sono *bisogno*, *lavoro* e *cittadinanza*; in base ai quali vengono

stabiliti i criteri di selezione volti ad individuare le categorie di soggetti aventi accesso a diritti e prestazioni sociali. Il principio del *bisogno*, che guida il regime di welfare liberale, presuppone che vengano garantite forme di aiuto, necessarie a mantenere un adeguato livello di dignità umana e aventi lo scopo di fornire una rete di sicurezza per coloro che non dispongono di risorse adeguate. Il principio del *lavoro* guida l'erogazione delle prestazioni nei regimi di welfare corporativo. In questi contesti vengono premiati gli individui impegnati nella produzione di beni e servizi. Nei paesi in cui vige un regime di welfare socialdemocratico, invece, l'accesso alle prestazioni sociali viene concesso in base al possesso della *cittadinanza*. In ciascun regime di welfare i rappresentanti politici hanno combinato questi tre principi in modo diverso, favorendo in ciascun caso il prevalere di uno sugli altri. Queste tre basi impattano, di conseguenza, in modo diverso sui diritti sociali garantiti ai cittadini e alle persone immigrate. Nel caso del regime liberale, guidato dal principio del bisogno, gli immigrati dovrebbero vedersi riconosciuti più aiuti in quanto si collocano in una situazione di vulnerabilità e bisogno elevati. Esistono però due variabili che rientrano nel calcolo della determinazione di quanto sia inclusivo o esclusivo il principio del bisogno. La prima variabile riguarda l'ampiezza o la specificità dei bisogni a cui vengono garantite delle prestazioni. In merito a ciò è presente un'importante distinzione tra regimi di assistenza generale, che offrono indistintamente aiuti a tutti gli individui che non dispongono di risorse adeguate per soddisfare gli standard minimi di benessere, ed altri più restrittivi che circoscrivono l'accesso alle prestazioni ad individui aventi caratteristiche specifiche. La seconda variabile è quella dei means test (test dei mezzi) costruiti con modalità più o meno favorevoli volte a verificare se un individuo risponde a specifiche caratteristiche per poter avere accesso ad un determinato servizio. Generalmente le prestazioni erogate, per esempio, sulla base del reddito sono destinate ad un gruppo ristretto di individui in uno stato di estremo bisogno. Le politiche sociali di questi stati tendono a stratificare la popolazione, suddividendola in povera e non povera portando con sé un effetto destratificante minimo (Morissens A., Sainsbury D., 2005).

I regimi di welfare corporativo, con il proprio principio guida che guarda alla partecipazione al mercato del lavoro, promuovono programmi di previdenza sociale che provocano il diffondersi di disuguaglianze e frammentazione sociale. L'accesso alle prestazioni sociali in questi sistemi di welfare viene spesso stabilito attraverso l'utilizzo dei means tests che, valutando la presenza o meno di caratteristiche specifiche quali l'essere in possesso di un contratto di lavoro a tempo pieno o a tempo

indeterminato, danno vita a discriminazioni che colpiscono in particolar modo gli immigrati. Questi criteri portano con sé effetti escludenti per la popolazione immigrata, sfavorendo maggiormente chi non ha un lavoro o è in possesso di un contratto di lavoro precario.

I regimi di tipo socialdemocratico regolano l'accesso al sistema di welfare mediante il criterio della cittadinanza. Quest'ultimo esclude a priori gli immigrati in quanto impossibilitati a rispondere al requisito. Tuttavia, in alcuni casi, i diritti riconosciuti ai cittadini autoctoni vengono elargiti anche agli stranieri che risiedono sul territorio in modo permanente. Nonostante ciò, la residenza e il possesso del permesso di soggiorno possono porre alcuni ostacoli alla tutela dei diritti sociali degli stranieri: se l'accesso al sistema di welfare dipende, per esempio, dall'anzianità di residenza, queste persone ne saranno escluse finché non avranno soddisfatto il criterio del periodo minimo di residenza; se l'accesso ai servizi dipende dal possesso del permesso di soggiorno è importante prestare attenzione a quanto venga reso burocraticamente difficile l'accesso a tale documentazione.

Da questa breve introduzione, relativa all'organizzazione dei sistemi di welfare in Europa, si desume la presenza di una qualche forma di influenza prodotta dal tipo di regime di welfare state di uno stato sui dispositivi di inclusione ed esclusione sociale da esso applicati. Gli stati con un welfare di tipo conservatore e/o socialdemocratico tendono ad introdurre controlli restrittivi sull'immigrazione, cercando però di estendere le prestazioni e i diritti sociali anche agli immigrati lungo-residenti. Gli stati di tipo corporativo sono maggiormente interessati all'incorporazione dei migranti poiché questi ultimi comportano un maggior numero di contributi versati. Diversamente, gli stati con un regime di welfare liberale promuovono l'immigrazione, limitando però l'accesso degli immigrati ai benefit e alle prestazioni di welfare.

In Europa i sistemi di welfare possono dare vita contemporaneamente a forme di inclusione, cercando di sostenere poveri, donne, migranti, disabili o realizzando, attraverso leggi e regolamenti discriminatori, forme di esclusione e gerarchizzazione. Questo processo è realizzato definendo l'accesso al welfare sulla base dei criteri sopra definiti e spesso colpisce i richiedenti asilo (Bloch A., Schuster L., 2002)

Nei paragrafi successivi seguirà un approfondimento sulle forme di welfare racismo messe in atto in Inghilterra, Francia e Svezia nei confronti dei richiedenti asilo dalle politiche migratorie o dalle politiche di welfare.

### 3.1 Il caso inglese

La tutela dei richiedenti asilo ha assunto una posizione rilevante all'interno del dibattito pubblico inglese a partire dagli anni ottanta, periodo caratterizzato da un importante aumento nel numero degli arrivi. In quegli anni la rappresentazione dei migranti, veicolata da istituzioni, politici e media attribuiva loro le caratteristiche di sovrautilizzatori di welfare, parassiti, truffatori, persone non bisognose e non meritevoli di protezione. Questa rappresentazione mistificata della realtà si è diffusa e radicata all'interno del discorso pubblico e ad essa è seguita l'emanazione di leggi volte a limitare l'accesso alle prestazioni sociali per i richiedenti asilo. Si tratta di regolamenti che, attraverso processi di selezione e categorizzazione dei migranti, istituiscono una gerarchia volta a stabilire chi ha diritto di accedere a determinate prestazioni sociali, collocando in fondo alla classifica coloro che non presentano domanda di protezione internazionale in modo tempestivo o coloro che nonostante abbiano visto respinta la propria richiesta scelgono di restare nel Paese.

La Gran Bretagna, nel corso degli anni novanta e duemila, ha emanato politiche contenenti misure volte a restringere l'accesso alle prestazioni sociali anche per gli immigrati lungo-residenti, pregiudicando, per esempio, le forme di ricongiungimento familiare. Il sistema di gestione delle migrazioni attuato dal Governo inglese è guidato dalla volontà di ridurre il numero delle richieste di asilo in arrivo e di limitare le prestazioni sociali garantite a immigrati e richiedenti asilo.

Il primo atto legislativo in tema di asilo è l'Asylum Act del 1991, basato sull'idea che sia di fondamentale importanza attivare un sistema di rapido rigetto delle richieste considerate prive di fondamento, al fine di scoraggiare nuovi arrivi. Sia il partito Laburista che il partito Conservatore ritenevano importante sottostare agli accordi della Convenzione di Ginevra, occupandosi però della tutela dei diritti di quei richiedenti asilo che il Governo e l'opinione pubblica definivano "genuini" e non di coloro che presentavano richiesta senza essere in possesso di tutti i requisiti richiesti. Le politiche emanate in seguito, tra cui l'Asylum and Immigration Appeals Act e il Carriers Liability Act, sono volte a limitare gli ingressi e a scoraggiare i migranti a presentare domanda di asilo introducendo, per esempio, l'obbligo per le compagnie aeree di richiedere il visto di transito, il rilevamento delle impronte digitali di tutti i richiedenti asilo entranti e la riduzione dell'offerta degli alloggi temporanei. Sei mesi dopo l'entrata in vigore di questi regolamenti solo al 28% dei richiedenti è stato concesso il diritto di asilo.

Con la salita al potere del governo Laburista, alla fine degli anni novanta, le cose non sono cambiate. Il governo ha emanato una serie di politiche restrittive in materia di controlli preliminari di ingresso e di assistenza sociale garantita ai richiedenti asilo. La politica del governo laburista ha favorito il diffondersi di dinamiche volte alla stigmatizzazione, all'esclusione e all'impovertimento dei richiedenti asilo, rendendoli sempre più marginali, al fine di disincentivare i nuovi arrivi. I regolamenti e le leggi emanate non hanno condotto però ai risultati sperati e il partito laburista ha proseguito introducendo requisiti di accesso sempre più severi. Con il Nationality Immigration and Asylum Act del 2002 l'intero sistema statale è stato coinvolto in un processo di sorveglianza: le autorità locali sono state obbligate a denunciare i richiedenti asilo respinti che hanno tentato di chiedere altro tipo di supporto e assistenza, coinvolgendo in questo sistema di controlli interni anche gli assistenti sociali. L'Asylum and Immigration Act del 2004 ha continuato nella medesima direzione, rendendo un reato penale portare con sé un documento non valido al momento dell'ingresso nel Paese; questo tipo di politica ha inevitabilmente provocato una forte penalizzazione per chiunque si fosse presentato senza documenti di viaggio o di identità. Un altro aspetto che incide sull'accettazione delle domande di asilo è la scarsa rappresentanza legale offerta agli stranieri, dovuta al fatto che il Governo, nel corso degli anni, ha cercato di ridurla compromettendo l'accesso a una tutela legale di qualità.

Un'indagine condotta nel 2007 dal Comitato Congiunto per i Diritti Umani ha fatto emergere che il Governo inglese stava mettendo in atto una politica volta al sostegno e alla diffusione dello stato di indigenza di immigrati e richiedenti asilo, favorendone il rientro nel proprio paese di origine e scoraggiando i potenziali richiedenti asilo. Di fatto il Ministero dell'Interno sosteneva che coloro che non hanno i requisiti necessari per l'allontanamento dovrebbero vedersi negati i benefit e le forme di supporto che il Regno Unito generalmente garantisce, al fine di fare sperimentare a queste persone un contesto di vita sempre più difficile, con l'obiettivo di favorirne l'allontanamento.

Sorprendentemente, nel manifesto elettorale del 2010 del partito Conservatore non viene espressa alcuna forma di opposizione all'immigrazione ed il focus, dal concetto di "falsi" richiedenti asilo, si sposta sull'impatto che l'immigrazione ha sull'economia del Paese. Durante la Coalizione di Governo del 2010 è stato introdotto un limite annuale per i migranti economici non comunitari e sono state inserite nuove misure per contrastare "l'abuso" del sistema di immigrazione inglese. Unico e solo contributo positivo che il Governo ha apportato è l'aver posto fine

alla detenzione dei minori.

Viene inoltre approvato un disegno di legge sull'immigrazione avente lo scopo di rendere più difficile il soggiorno dei migranti sul territorio inglese. Si tratta dell'Immigration Act del 2014 che introduce una tassa per l'assistenza sanitaria a carico dei migranti temporanei andando a circoscrivere sempre più i soggetti aventi diritto di accesso gratuito al Sistema Sanitario Nazionale. La politica di immigrazione del Regno Unito negli ultimi anni ha proseguito sempre nella stessa direzione, individuando strategie di identificazione degli immigrati irregolari, limitandone i diritti e rendendo sempre più complesse le procedure di apertura di un conto bancario o di ottenimento della patente di guida.

Per quanto riguarda la partecipazione al Sistema Europeo Comune di Asilo, il Regno Unito ha aderito alle principali direttive sulla protezione temporanea e sulle procedure di asilo adottate tra il 2000 e il 2005. In seguito il Governo Inglese ha scelto di non prendere parte alla riforma che ha portato alla Politica Europea Comune di Asilo (CEAS), poiché ritenuta troppo vantaggiosa nella concessione dei diritti ai richiedenti asilo. Lo Stato ha in seguito aderito a Dublino, ai regolamenti di EURODAC e all'Agenzia Europea per l'Asilo.

I risultati del referendum del 2016, relativi al recesso del Regno Unito dall'UE, hanno dimostrato che il tema dell'immigrazione, utilizzato dalla campagna sostenitrice della Brexit, con i suoi messaggi semplicistici che confondono la libera circolazione tra i paesi dell'Unione e l'immigrazione da paesi terzi, ha avuto grande rilevanza agli occhi degli elettori, interessati allo slogan di "riprendere il controllo". Il Regno Unito si è inoltre astenuto dalla legislazione europea che tratta il tema dell'immigrazione irregolare, di conseguenza non si trova a dover rispondere alle direttive sui rimpatri che allineano la legislazione degli stati membri sul tema delle espulsioni, cercando di garantire norme minime comuni. Il Regno Unito non partecipa nemmeno alla direttiva sulle sanzioni amministrative e penali volta a punire i cittadini autoctoni che sfruttano la forza lavoro dei migranti che soggiornano illegalmente. Il Governo inglese oggi propone un "nuovo" piano per l'immigrazione di cui già le premesse sollevano qualche perplessità. All'interno della proposta di riforma viene indicato l'obiettivo che la politica dovrebbe perseguire, ossia, *porre fine alla libera circolazione di persone, espellere* coloro che risiedono illegalmente e introdurre un sistema di immigrazione fondato sulla garanzia d'accesso agli individui in base alle competenze che hanno da offrire. La tutela dei diritti e l'accesso alle prestazioni sociali per gli immigrati, precedentemente erogati in base al paese di provenienza e al possesso del passaporto, viene stabilito attraverso una

valutazione delle competenze che li contraddistinguono. In merito alle richieste di asilo viene ribadito il criterio di selezione fondato sulla necessità, di conseguenza si continua ad insistere sulla limitazione e sul rifiuto delle domande di asilo presentate da individui entrati nel territorio passando per un altro paese sicuro. Queste proposte, orientate all'esclusione, vengono di volta in volta giustificate dal discorso pubblico evidenziando le difficoltà e la limitata capacità del sistema di welfare. Tra le misure per scoraggiare gli ingressi illegali troviamo inoltre l'aumento della pena e l'introduzione dell'ergastolo per coloro che facilitano tali ingressi (GOV.UK). L'approccio restrittivo del Governo inglese al sostegno sociale per i richiedenti asilo ha portato a politiche che, nella loro applicazione, non sono riuscite a soddisfare gli standard nazionali applicabili in materia di diritti umani. Probabilmente, la legge e la pratica sono anche in conflitto con le norme dei trattati internazionali e le direttive dell'UE applicabili durante la determinazione dello status di rifugiato. Uno degli strumenti utilizzati nel Regno Unito per facilitare l'espulsione e l'allontanamento dei richiedenti asilo è la detenzione, strumento che, secondo quanto stabilito dalla normativa europea non dovrebbe essere utilizzato per prassi durante l'elaborazione della richiesta.

### **3.2 Il caso francese**

Il fenomeno della migrazione ha assunto rilevanza in Francia a partire dal diciannovesimo secolo ed è per questo motivo considerato il Paese europeo con la storia di immigrazione più antica. Essendo un paese in cui si è sviluppato un sistema di welfare di tipo corporativo, la gestione dell'ingresso e del soggiorno degli immigrati nel Paese cerca di rispondere alle condizioni del mercato del lavoro e agli sviluppi del settore economico. La normativa e i regolamenti che disciplinano le condizioni di ingresso e di permanenza degli stranieri si sono evolute cercando di rispondere all'esigenza di *controllo* degli immigrati (Franzke J., Ruano de la Fuente J. M., 2021). Negli ultimi vent'anni le politiche di asilo in Francia, come in Inghilterra, si sono sviluppate dando voce all'esigenza di escludere i nuovi arrivati dal resto della società. Per il suo peso demografico, economico e politico la Francia ha assunto un ruolo chiave nel contesto europeo, in particolar modo avanzando le proprie richieste ed influenzando la risposta dell'Unione Europea in merito alla gestione delle migrazioni. Giorgio Grappi (Ceccorulli M., Fassi E., Lucarelli S., 2021) utilizza il concetto di *logistica* per definire l'approccio francese di gestione dell'immigrazione e dell'asilo. Questo termine permette di cogliere il cambiamento

che sta coinvolgendo le politiche migratorie della Francia, volte nella direzione della limitazione e restrizione dei diritti dei migranti. Tale approccio è basato sul tentativo di organizzare i movimenti dei migranti e distribuire gli arrivi in modo ordinato, favorendo la creazione di hotspot e centri di accoglienza nei paesi in prima linea in cui l'UE ha fornito supporto logistico (Ceccorulli M., Fassi E., Lucarelli S., 2021).

La politica migratoria attuale trova origine in Francia nel 1952 con l'istituzione dell'OFPRA (Ufficio Francese per la protezione dei rifugiati e degli apolidi) al fine di dare applicazione alle direttive europee contenute nella Convenzione di Ginevra. In Francia la distinzione tra migrante, rifugiato e richiedente asilo non è stata fin da subito chiaramente delineata e l'applicazione del diritto nei confronti di questi soggetti ha subito nel corso degli anni un'evoluzione legata alle circostanze storiche e politiche.

All'inizio degli anni ottanta l'atteggiamento dello Stato nei confronti dei migranti era generalmente positivo in quanto era diffusa l'idea che si trattasse di individui in fuga da regimi dittatoriali e da condizioni di vita precarie. Ciò ha comportato che in quegli anni il tasso di riconoscimento delle richieste fosse molto alto, pari all'85%. Questa situazione favorevole per i migranti non ha avuto però vita lunga: alla fine degli anni ottanta, con l'aumento delle richieste di asilo, il tasso di riconoscimento delle domande è sceso drasticamente. Gli anni novanta hanno portato con sé politiche restrittive volte a limitare gli arrivi e a ridurre i benefici destinati ai richiedenti asilo e agli immigrati privi di documenti. In questo periodo i richiedenti asilo sono stati privati della possibilità di accedere al mercato del lavoro e ciò ha impedito loro di poter richiedere sussidi di disoccupazione e altri benefici assicurativi, diventando di conseguenza completamente dipendenti da un sussidio fisso che non prevedeva alcun supplemento nel caso di nuclei familiari numerosi. Negli anni 2000 le politiche migratorie e sociali hanno continuato a muoversi nella medesima direzione limitando gli ingressi e restringendo i diritti sociali tutelati agli immigrati. L'OFPRA ha subito un processo di deterioramento che ha comportato un aumento del livello di burocratizzazione delle richieste e ha inserito il servizio di asilo all'interno delle politiche di controllo delle migrazioni. Negli ultimi vent'anni il sistema di asilo francese ha subito numerose modifiche, realizzate attraverso interventi di riforma del Codice di Ingresso, Soggiorno e Diritto d'Asilo (CESEDA). Si tratta di una raccolta di norme giuridiche entrata in vigore nel 2005 che raccoglie l'ordinanza sull'immigrazione del 1945 e quella sull'asilo del 1952, regolamentando così l'immigrazione ed il diritto di asilo.



Sostanzialmente la normativa si concretizza con la suddivisione dei migranti in regolari e irregolari, fornendo ai primi, meritevoli, una maggiore sicurezza sociale e ai secondi esclusione, detenzione e rimpatrio. Le riforme del CESEDA non sono riuscite però ad ottenere tutti i risultati sperati, anzi, le condizioni delineate per il rilascio di permessi di soggiorno pluriennali hanno provocato un aumento della precarietà per la popolazione migrante regolare. La legge di riforma ha reso il processo di richiesta e accoglimento della domanda di asilo più complesso, aumentando i doveri e rendendo più specifici i criteri di accesso per i richiedenti, inserendo, per esempio, tra i requisiti la conoscenza della lingua francese e sostituendo il *Contract d'accueil et intégration* (Contratto d'accoglienza e integrazione) con un percorso annuale di integrazione fondato su mansioni obbligatorie da svolgere (*Contract d'intégration républicaine*). Questo provvedimento invece di facilitare l'integrazione della piccola parte di popolazione migrante selezionata, ritenuta meritevole, la complica, rendendo il processo un percorso ad ostacoli.

La legge n. 925 del 2015, in merito alla riforma del diritto di asilo, che sembrava portare con sé buoni propositi, ha istituito un nuovo sistema per la registrazione delle domande di asilo, inteso ad accelerare il processo e ridurre i tempi di attesa per la registrazione delle domande presso le autorità. Da quel momento i richiedenti asilo sono stati obbligati a pre-registrarsi presso le "strutture di prima accoglienza" (SPADA), che distribuiscono gli appuntamenti allo sportello unico della Prefettura, dove vengono registrate le domande. Nei SPADA i richiedenti asilo vivono in una situazione di stallo dovuta al fatto di avere accesso a poche forme di assistenza. Non hanno diritto di svolgere attività lavorativa, non hanno accesso ad un'abitazione e non hanno il diritto di andare a scuola, tranne che per la partecipazione ai pochi corsi di francese. Le condizioni a cui devono sottostare i richiedenti asilo rendono l'attesa molto difficile da gestire. (Jacobsen C.M., Karlsen M.A., Khosravi S., 2020). I buoni propositi di questa riforma, volti a consolidare i diritti dei richiedenti asilo, vengono compromessi, nel 2018, da un'integrazione alla legge stessa, che prende il nome di "legge sull'immigrazione controllata, diritto di asilo effettivo e integrazione riuscita", che punta a perseguire la riduzione dei tempi di indagine delle richieste di asilo, a rafforzare la lotta all'immigrazione "clandestina" e a consentire la permanenza sul territorio agli individui in base alle capacità ed al talento che hanno da offrire. Le scadenze imposte dalla legge indicano nuovi limiti temporali che sono cruciali per riuscire ad ottenere il riconoscimento della richiesta di asilo: il tempo per presentare domanda è stato ridotto da 120 a 90 giorni, quello per impugnare la decisione,

da 30 a 15 giorni; è stato inoltre aumentato il periodo di tempo consentito per la permanenza nei centri di detenzione (da 45 a 90 giorni e in alcuni casi 135 giorni) ed è stato allungato il tempo di detenzione da parte della polizia (da 16 ore a 24 ore). Inoltre, è stato esteso il ricorso alla reclusione per ingresso illegale o per l'utilizzo di documenti falsi, nonché la possibilità di emettere un "esilio" dal territorio francese. Per riuscire presentare le domande di asilo nei tempi previsti i richiedenti si trovano a dover lottare contro il tempo a causa dei molteplici ostacoli di carattere burocratico posti dalle autorità pubbliche e, in caso di mancata consegna nei tempi richiesti, queste persone rischiano la "procedura rapida", il rigetto della domanda e persino l'arresto o la detenzione (Ceccorulli M., Fassi E., Lucarelli S., 2021).

In Francia, come accade in Gran Bretagna, la detenzione per gli immigrati è ufficialmente concepita come un meccanismo per facilitare l'espulsione. A livello teorico la detenzione dovrebbe essere usata con parsimonia e per brevi periodi di tempo. In pratica, però, essa è oggi comunemente vissuta come uno strumento punitivo. In territorio francese per esempio i richiedenti asilo possono essere trattenuti alla frontiera o nelle aree di attesa all'interno degli aeroporti per decidere sul loro diritto di entrare nel Paese. Negli ultimi anni questa pratica è stata inoltre estesa ad altri siti (Bosworth M., Vannier M., 2020). Le forme di detenzione messe in atto prima che i richiedenti abbiano la possibilità di registrarsi e le operazioni di evacuazione dei campi di fortuna rappresentano, insieme alla bassa disponibilità di posti liberi all'interno dei centri di accoglienza, alcune delle strategie utilizzate dallo stato per rendere il Paese meno attraente.

### **3.3 Il caso svedese**

La Svezia ha la reputazione di essere in qualche modo una "superpotenza morale", un Paese in cui i diritti umani sono rispettati e dove è possibile ricevere asilo e trovare sicurezza. Sebbene questa immagine non sia mai stata completamente realistica, risulta essere molto diffusa nei dibattiti internazionali ed è una rappresentazione comunemente condivisa (Moberg Stephenson M., Hertz M., 2022).

Il regime di welfare sviluppatosi in questo territorio, che spesso viene associato al cosiddetto "modello nordico", si rifà ad un'idea di welfare fondato su prestazioni sociali universalistiche e un reddito minimo che permette di finanziare le assicurazioni sociali, favorendo così la piena occupazione e l'indipendenza economica. L'idea del modello social-democratico quale forma più compiuta di welfare state

in cui razzismo e discriminazioni non sono presenti è però un mito. Il regime di welfare che si è sviluppato in Svezia nasce in un'epoca che ha contribuito a dar vita a forme di migrazione per lavoro all'insegna dell'inclusione subordinata. Il concetto di razza in Svezia è passato più facilmente inosservato perché ha assunto termini diversi quali etnia e cultura, identificati però nei documenti statali e nelle politiche sociali come caratteristiche di un soggetto "Altro" razzializzato. La subordinazione del migrante si manifesta raramente in maniera esplicita poiché questi soggetti venivano e vengono oggi abitualmente considerati come forza lavoro necessaria a sopperire il carico di lavoro che gli svedesi bianchi non svolgono (Mulinari, D., & Neergaard, A. 2022).

Gli anni ottanta in Svezia, come in altri paesi d'Europa, hanno rappresentato un contesto favorevole per i migranti in quanto quasi tutte le richieste d'asilo venivano approvate. Alla fine del decennio però, con lo scioglimento del blocco orientale le cose sono cambiate: il governo svedese temeva un grande aumento nel numero dei migranti provenienti dai paesi dell'est che però non avviene fino allo scoppio del conflitto, nel 1991, nei territori dell'ex Jugoslavia. L'aumento del numero dei richiedenti asilo coincide con le elezioni parlamentari svedesi, durante le quali il tema dei rifugiati e dell'asilo entra a far parte del dibattito. Queste elezioni portano al potere il partito politico populista svedese della Nuova Democrazia che, nel corso degli anni novanta, contribuisce allo sviluppo di una legislazione più severa in tema di immigrazione. Nel periodo che va dal 1990 al 1994 la politica svedese realizza un importante progetto di decentralizzazione affidando una maggiore responsabilità agli enti locali nella gestione dei nuovi arrivi.

Dal 1994 al 2006, con al governo i socialdemocratici, viene proposta un'idea di integrazione fondata sull'attribuzione di diritti, responsabilità e opportunità uguali per tutti. In questo periodo, più precisamente nel 1995, la Svezia entra a far parte dell'Unione Europea e pian piano le sue politiche iniziano a subirne l'influenza. Il 2006 rappresenta l'inizio di una nuova fase politica che si trova fin da subito a dover affrontare le problematiche generate dalle politiche precedenti, tra cui è importante ricordare la difficoltà nella gestione dell'inserimento nel mondo del lavoro per i neo arrivati e gli impedimenti nell'accesso all'edilizia pubblica. Queste difficoltà vengono associate alla cattiva gestione operata dagli enti locali territoriali che spesso sceglievano liberamente di non assegnare sussidi sociali o di non accogliere immigrati sostenendo di non avere a disposizione alloggi o fondi necessari; altri enti distribuivano risorse in modo differenziato provocando una distribuzione geografica disomogenea degli immigrati. Da quel momento il

partito anti immigrazione dei Democratici Svedesi guadagna sostenitori ed entra in Parlamento nel 2010. Si tratta di un partito che manifesta pubblicamente la sua opposizione al pluralismo culturale. Questo partito politico, di fronte alle difficoltà sopracitate, sceglie di invertire la rotta proponendo la ricentralizzazione delle politiche di integrazione, affidando così al servizio pubblico di collocamento il coordinamento in materia di ingresso.

Nonostante il successo parlamentare dei Democratici Svedesi il numero dei richiedenti asilo continua ad aumentare e nel 2015, quando la crisi migratoria interessa molti paesi europei, la Svezia è lo stato membro con il tasso di naturalizzazione e con il numero di rifugiati più alto in rapporto al numero di abitanti. Nel 2015 la Svezia riceve più di 160 mila richieste di asilo, numero molto elevato se rapportato ai 9.9 milioni della popolazione residente<sup>16</sup>. Queste situazioni portano la maggioranza dei partiti politici a ritenere che sia necessario attuare una strategia al fine di fermare l'aumento dei movimenti migratori e che questa sia in linea con la politica europea in vigore. Tale decisione porta all'Accordo di Ottobre, atto che segna il sostegno del Parlamento alle restrizioni in merito all'immigrazione e che propone di introdurre una normativa provvisoria al fine di limitare la possibilità di concedere permessi di asilo, elevando i requisiti di accesso. L'obiettivo finale sembra essere quello di sostituire la residenza permanente, conferita ai richiedenti asilo, con permessi di soggiorno temporanei, ristabilire le frontiere con la Danimarca, introdurre il controllo dei documenti, rendere più complesso il processo di ricongiungimento familiare e prolungare le tempistiche per l'accesso all'asilo. Una situazione esemplificativa è data dal fatto che i richiedenti asilo non venivano considerati meritevoli di ricevere una residenza permanente se non dimostravano di avere un salario sufficientemente alto che permettesse loro di provvedere a sé stessi e alla propria famiglia. Inoltre, nel caso in cui i requisiti per la residenza temporanea non venissero soddisfatti, il passo successivo era rappresentato dall'espulsione. I migranti la cui richiesta veniva respinta avevano inoltre, per legge, quattro settimane per lasciare volontariamente il Paese, trascorse le quali l'indennità giornaliera e l'accesso agli alloggi venivano ritirati, vedendosi così privati di questi diritti sociali. Queste misure sono state approvate dal parlamento nel 2016 e ri-confermate, nonostante le proteste, nel 2021. Con l'approvazione di questa legge il *permesso di soggiorno limitato* è oggi regola in Svezia: per poter rimanere nel Paese è necessario avere alle spalle un soggiorno di almeno tre anni

---

<sup>16</sup> La Germania nello stesso anno riceve 1 milione e 200 mila richieste, con una popolazione residente di 82.7 milioni (Il BO Live, Università di Padova, 2018).

ed essere in grado di dimostrare di saper provvedere autonomamente al proprio sostentamento (Euronews 2021). Ciò che le politiche restrittive hanno portato con sé è il diffondersi tra i migranti e richiedenti asilo del costante senso di paura di essere espulsi, aggravando le condizioni di vita di coloro che cercano protezione, esponendoli ad emarginazione e degrado quotidiani. Queste politiche hanno permesso inoltre ai governi di ridurre drasticamente la tutela dei diritti umani senza mai violare apertamente le convenzioni europee sul tema. La possibilità di deportare e di espellere dal Paese gli stranieri li pone in una condizione di estrema precarietà su più fronti: dal punto di vista dell'inserimento lavorativo, nel trovare un alloggio e nell'inserimento nel contesto sociale. I permessi di soggiorno temporanei creano una forma di lavoro disponibile ad adattarsi a qualsiasi mansione e a rispondere alle richieste del mercato perché impossibilitati ad opporsi o a fare resistenza per evitare di correre il rischio di espulsione. I richiedenti asilo, in Svezia come in Francia e Inghilterra, durante il periodo di attesa di approvazione della richiesta, rimangono bloccati in una situazione di precarietà che provoca vergogna, depressione, ansie dovute all'impossibilità di compiere alcun tipo di azione. Alcuni autori ritengono che queste condizioni di attesa, blocco e paura di deportazione consistono in una sorta di prova che permette di individuare il "buon cittadino" sulla base del criterio del saper aspettare, mentre gli individui che non sanno gestire la condizione di stallo vengono considerati parte di una classe inferiore (Moberg Stephenson M., Hertz M., 2022).

I cambiamenti apportati alle leggi ed ai regolamenti nazionali sono da ricondurre alle critiche neoliberiste nei confronti di un welfare socialdemocratico inclusivo, avanzate con lo scopo di dar vita ad un progetto di società neo-razzista che favorisce la restrizione dei benefici di welfare, la criminalizzazione e l'esclusione dei migranti. Lo sciovinismo assistenziale si manifesta quindi anche in Svezia attraverso la diffusione dell'idea che sia necessario garantire i servizi di assistenza ai soli cittadini nativi, rendendo naturale l'idea che sia importante preservare e prendersi cura prima degli svedesi e solo in seguito degli stranieri. Sulla scia di queste correnti di pensiero sono state emanate politiche volte a prendere di mira la vita quotidiana dei migranti, in particolare quelli di origine musulmana. Alcuni esempi di interventi volti a complicare la quotidianità dell'immigrato sono, per esempio, la collocazione dei richiedenti asilo in roulotte, l'importanza attribuita alla carne di maiale quale alimento obbligatorio nelle scuole e la rimozione dalle biblioteche di testi in lingua madre dei migranti (Mulinari, D., & Neergaard, A. 2022).

Con questa breve disamina sulle politiche migratorie e sociali che comportano esclusione formale e sostanziale dei richiedenti asilo nei paesi presi in analisi è emersa, nonostante le differenze dei regimi di welfare, una tendenza comune all'esclusione e alla chiusura. Si tratta di un processo che ha preso vigore con la crisi dei migranti nel 2015 e che ha comportato nei tre paesi il successo di partiti politici di estrema destra che, utilizzando a proprio vantaggio la rappresentazione dei migranti quali approfittatori, inetti, e fannulloni, hanno favorito il diffondersi di sentimenti di odio e disprezzo, che hanno a loro volta provocato il rafforzamento di politiche migratorie di controllo e chiusura e politiche sociali restrittive.

# Capitolo Terzo

## 1 Il diritto di Asilo in Italia

Il diritto d'asilo fa la sua prima comparsa nell'ordinamento italiano nel 1948 con l'entrata in vigore della Costituzione, all'interno della quale all'art. 10 stabilisce che "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" (Cost. art.10). Purtroppo la normativa italiana si trovava sprovvista di leggi e regolamenti che disciplinassero la condizione giuridica del richiedente asilo e per questo motivo tale diritto rimase inattuato fino all'inizio degli anni novanta.

Nel periodo che intercorre tra l'entrata in vigore della Costituzione e l'introduzione di una normativa che disciplina la condizione del richiedente asilo si assiste all'adesione dell'Italia nel 1954, con la legge n.772, alla Convenzione di Ginevra. Questa mossa implica l'introduzione nello statuto della distinzione tra la categoria giuridica di rifugiato e di richiedente asilo. Il governo però, non avendo a disposizione legislazione costituzionale in materia, sceglie di adattare il sistema di tutela dei richiedenti protezione internazionale al quadro normativo già in vigore, adottando una modalità di gestione basata sulla *limitazione geografica*, ossia sulla possibilità di garantire la presentazione della domanda del riconoscimento dello status di rifugiato *solo* alle persone straniere provenienti da paesi europei.

Nel 1990 con la legge Martelli<sup>17</sup> viene introdotto per la prima volta un riferimento normativo in merito allo status di richiedente asilo. Tale disposizione di fatto elimina il criterio della limitazione geografica e affida alle regioni, in collaborazione

---

<sup>17</sup> l.n. 39/1990

con gli enti territoriali, la realizzazione dei centri di accoglienza<sup>18</sup>. Qualche anno dopo la sua emanazione, la legge Martelli risulta essere inadeguata a rispondere all'aumento nel numero di arrivi di migranti provenienti da Albania, Somalia ed ex Jugoslavia in quanto, pur avendo formalmente regolamentato l'asilo, non prevede forme e strumenti di tutela adatti a rispondere al fenomeno in crescita.

Il fenomeno migratorio che ha interessato l'Italia non rappresenta un evento unico ed isolato per il quale è sufficiente una gestione di tipo emergenziale. Si tratta invece di un evento che si consolida negli anni, portando l'Italia a non essere più solo terra di emigrazione, ma prevalentemente di immigrazione. La legge Turco Napolitano<sup>19</sup>, confluita in un secondo momento nel Testo Unico sull'immigrazione<sup>20</sup>, sebbene non intervenga direttamente in riforma della legge Martelli, introduce alcune disposizioni in merito all'asilo. Tra queste individuiamo l'istituzione della *protezione temporanea*, rimasta inattuata fino al 2022, e la diffusione dei centri di *prima accoglienza*. La legge prevede inoltre che la costruzione e realizzazione di tali centri avvenga attraverso una collaborazione tra regioni, province, comuni, associazioni e organizzazioni di volontariato.

Sul finire degli anni novanta l'arrivo di rifugiati provenienti dal Kosovo mette in evidenza le carenze del sistema di ricezione dei richiedenti asilo e dei rifugiati, comportando che in assenza di riferimenti legislativi precisi lo stato scelga di adottare regolamenti e procedure da adattare ai singoli casi, mantenendo in vita una gestione di carattere temporaneo ed emergenziale. La legge n. 328/2000<sup>21</sup> assegna alla competenza locale la gestione di molti degli interventi in materia di welfare e, con la successiva revisione Costituzionale del 2001, vengono attribuite alle regioni competenze in merito ad assistenza sociale, politiche abitative, formazione, istruzione, lavoro e salute, che hanno un impatto decisivo sull'accoglienza e l'integrazione degli stranieri, compresi i richiedenti asilo e i rifugiati. Tale modifica ha fatto sì che molte regioni adottassero proprie leggi in materia di immigrazione e cittadinanza sociale delineando specifiche modalità di gestione ed erogazione delle prestazioni e degli interventi che hanno dato vita a sistemi di welfare diversificati

---

<sup>18</sup> In Italia la gestione del fenomeno migratorio ha visto fin dai suoi albori la condivisione di responsabilità e compiti tra stato e regioni. Fu proprio la legge n.943/1986 conosciuta anche come "Legge Foschi" a formalizzare il ruolo svolto dalle regioni in merito alla promozione di programmi, realizzati dai servizi sociali territoriali, volti alla partecipazione e all'integrazione pubblica degli stranieri.

<sup>19</sup> l.n. 40/1998.

<sup>20</sup> Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero. D.Lgs. 286/1998.

<sup>21</sup> legge quadro per la realizzazione di un sistema integrato di interventi e servizi sociali.



a livello territoriale.

A partire dai primi anni duemila la politica migratoria italiana subisce un processo di precarizzazione e criminalizzazione dello straniero messo in atto attraverso regolamenti e provvedimenti restrittivi e punitivi che vanno a colpire indirettamente anche i richiedenti protezione internazionale. Nel 2002 viene promulgata la cosiddetta legge Bossi-Fini<sup>22</sup> che riconosce formalmente il progetto SPRAR (Sistema di Protezione dei Rifugiati e dei Richiedenti Asilo) volto ad organizzare l'offerta di ospitalità dei richiedenti asilo attraverso il coinvolgimento e la collaborazione con i Comuni che da quel momento diviene, almeno formalmente, lo strumento ordinario di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale. Come osserva Campomori (2019) la legge 189/2002 è riuscita a compiere un importante passo in avanti in merito al sistema di accoglienza dei migranti e allo stesso tempo ad imporre pesanti restrizioni nei confronti dei richiedenti asilo quali l'aumento del periodo di detenzione a scopo identificativo ammesso, passato da 30 a 60 giorni, e la limitazione della tutela legale.

L'introduzione nell'ordinamento italiano delle direttive europee volte a regolare il riconoscimento e la tutela della protezione internazionale avviene solo nel 2007 e nel 2008 con i decreti legislativi n.251/2007<sup>23</sup> e n.25/2008<sup>24</sup> che forniscono indicazioni in merito alle procedure di esame delle domande di protezione internazionale e recepiscono la formula della protezione sussidiaria, che si va ad aggiungere a quella umanitaria<sup>25</sup> e allo status di rifugiato. Entrambi i decreti subiscono nel corso degli anni numerose modifiche volte al recepimento delle riforme delle normative UE, che di volta in volta vanno a colmare, anche se mai compiutamente, il vuoto legislativo della normativa italiana. Oltre alla normativa nazionale si realizza un'intensa attività legislativa anche a livello regionale. L'orientamento della normativa di alcune regioni tra cui il Friuli Venezia Giulia sembra andare però nella direzione opposta ad una forma di accoglienza integrata e olistica. Le iniziative regionali tendono di fatto a limitare i diritti e le prestazioni garantite agli stranieri in

---

<sup>22</sup> l.n. 189/2002.

<sup>23</sup> Attuazione della direttiva 2004/83/CE recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica del rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta.

<sup>24</sup> Attuazione della direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato.

<sup>25</sup> La tutela per motivi umanitari ha fonte interna all'ordinamento italiano ed è contenuta nel D.Lgs n.286 del 1998. Stabilisce che "ove ricorressero seri motivi, in particolare di carattere umanitario o risultanti da obblighi costituzionali od internazionali dello Stato italiano, deve essere riconosciuto il diritto ad un permesso di soggiorno del contenuto e della durata stabiliti nel regolamento di attuazione".

ragione della durata della residenza sul territorio nazionale e regionale o in ragione del titolo di soggiorno posseduto, dando vita a strumenti di esclusione sociale che discriminano gli stranieri nell'accesso alle prestazioni di welfare. Alle iniziative in ambito legislativo si aggiungono i protocolli regionali, aventi il fine di stabilire degli accordi tra soggetti diversi con lo scopo di realizzare piani di intervento per far fronte alle esigenze del territorio. Con la legge n.125/2008<sup>26</sup> viene ampliato il potere dei sindaci dando loro la possibilità di intervenire direttamente in merito a questioni non strettamente emergenziali di sicurezza urbana; ciò implica un notevole aumento delle ordinanze comunali volte a limitare i diritti e la libertà degli stranieri. La Corte Costituzionale dichiara, qualche anno dopo, l'illegittimità di tale disposizione, ma ciò non riesce a fermare i provvedimenti comunali dei sindaci che sostituiscono i criteri di selezione pubblicamente stabiliti con prassi amministrative informali, messe in atto dal personale addetto a pratiche come la concessione della residenza (Gargiulo, E. 2015).

Negli anni successivi la politica migratoria si è mossa sempre più nella direzione della chiusura assumendo una connotazione discriminatoria e razzista. Uno dei provvedimenti più rappresentativi di questo clima di intolleranza è la l.n. 94/2009 conosciuta con la formula "Disposizioni in materia di sicurezza pubblica" che tra le varie prescrizioni prevede alcune restrizioni in materia di ricongiungimento familiare, una tassa sul permesso di soggiorno e l'aumento del periodo di trattenimento consentito nei Centri di identificazione ed espulsione<sup>27</sup>, estendendolo fino a sei mesi. A queste si aggiungono limitazioni a livello locale in merito all'accesso agli alloggi di edilizia popolare, alle prestazioni sociali e all'iscrizione all'anagrafe comunale che viene concessa sulla base di requisiti reddituali minimi e di un'abitazione considerata idonea.

Tra il 2013 e il 2015 in Italia si verifica un aumento degli stranieri giunti in territorio nazionale al quale il Governo risponde attraverso la stipula di un accordo con le regioni e gli enti locali, volto a richiedere la partecipazione e l'impegno nell'accoglienza territoriale di un certo numero di profughi, stabilito sulla base

---

<sup>26</sup> Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, recante misure urgenti in materia di sicurezza pubblica.

<sup>27</sup> Si tratta di strutture volte al trattenimento degli stranieri irregolari, disciplinate dal T.U. immigrazione. Nel corso degli anni hanno subito numerosi interventi di modifica volti ad orientare sempre più la funzione svolta da questi centri verso le azioni di rimpatrio e respingimento. Al momento della loro istituzione queste strutture prendevano il nome di Centri di Permanenza Temporanea e assistenza (CPT), rinominati poi Centri di identificazione e di espulsione (CIE). Nel 2017 con il d.l. 13/2017 vennero rinominati Centri di Permanenza per i Rimpatri (CPR) diventando di fatto dei luoghi di trattenimento dei cittadini stranieri in attesa di esecuzione del provvedimento di espulsione.

di parametri specifici. Contestualmente il sistema SPRAR viene ampliato dando attuazione alla direttiva europea sulle condizioni di accoglienza con il D.Lgs 142/2015<sup>28</sup>. Gli anni seguenti vedono invece una maggiore diffusione di diffidenza, timore e disinformazione in merito alla questione migratoria. A ciò fa seguito il diffondersi di politiche migratorie securitarie e punitive volte a colpire direttamente i richiedenti asilo con lo scopo di corrodere i pochi diritti tutelati e il precario sistema di accoglienza. Il 2017 e il 2018 rappresentano il biennio in cui il razzismo xenofobo anti immigrati colpisce più duramente il sistema di accoglienza e di tutela dei diritti rivolto ai richiedenti asilo. A livello istituzionale le prime restrizioni sono introdotte dal d.d. n. 46/2017<sup>29</sup> che interviene sul diritto di asilo semplificando in modo drastico il procedimento giudiziario di ricorso contro i dinieghi delle domande di protezione internazionale, attraverso l'introduzione di misure di dubbia legittimità costituzionale. Oltre a ciò, tale disposizione istituisce gli hotspot, i cosiddetti punti di crisi, dove vengono trattiene gli stranieri salvati in mare o sprovvisti della documentazione regolare di soggiorno. Il 2018 lo si può ricordare come l'anno in cui il diritto di asilo viene fortemente compromesso attraverso l'introduzione del cosiddetto "Decreto Sicurezza", l.n. 132/2018. Fra gli interventi volti a ledere i diritti dei richiedenti asilo è importante ricordare l'eliminazione della formula del permesso di soggiorno per motivi umanitari, mantenendo invece la forma di tutela temporanea per esigenze di tipo umanitario e le fattispecie di permessi di soggiorno per casi speciali<sup>30</sup> già contenute nel Testo Unico sull'immigrazione. Lo stesso decreto introduce inoltre nuove forme di permesso di soggiorno quali: il permesso per cure mediche, quello per contingente ed eccezionale calamità naturale, per atti di particolare valore civile e il permesso di soggiorno per protezione speciale, provocando ulteriore frammentazione dei diritti tutelati. La stessa legge introduce la facoltà del Ministro degli Affari Esteri di emanare un elenco dei cosiddetti "paesi di origine sicuri": tale strumento rappresenta una drastica limitazione alla tutela dei diritti delle persone provenienti da paesi che rientrano nella lista, in quanto il territorio di provenienza costituisce un ostacolo all'esame approfondito della situazione individuale del singolo soggetto. Tra le limitazioni introdotte dal Decreto Sicurezza si individuano inoltre la facoltà

---

<sup>28</sup> Decreto Accoglienza.

<sup>29</sup> Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 17 febbraio 2017, n.13, recante disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale.

<sup>30</sup> Il permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale, quello rivolto alle vittime di violenza domestica e quello per particolare sfruttamento lavorativo.

di rigetto della richiesta di protezione, nei casi in cui è possibile dimostrare la possibilità di tornare a vivere in sicurezza nel proprio paese di origine, e viene accelerato, e di conseguenza reso meno accurato, l'esame delle domande presentate in determinate zone di frontiera o di transito. A queste si aggiunge la disposizione di trattenimento dei richiedenti asilo al fine di verificarne identità e nazionalità, da attuarsi in trenta giorni all'interno di appositi luoghi dei centri di accoglienza. Nei casi in cui la determinazione dell'identità o della nazionalità del migrante non sia possibile viene estesa la possibilità di trattenimento per la durata di 180 giorni. Tra gli aspetti più importanti da citare al fine di esplicitare gli strumenti istituzionali volti a generare esclusione sociale e dal sistema di welfare troviamo la disposizione, introdotta dal medesimo decreto, che ritiene che il permesso di soggiorno per richiesta di asilo non costituisca titolo per l'iscrizione anagrafica. Come è noto la limitazione dell'iscrizione all'anagrafe comunale impedisce l'accesso ad una serie di servizi di welfare essenziali per la permanenza dignitosa sul territorio tra cui il rilascio del documento di identità, necessario per compiere numerose operazioni tra cui l'apertura di un conto corrente, la stipula di un contratto di locazione e l'ottenimento della patente di guida (Biondi Dal Monte, 2020). Gli impedimenti nella procedura di iscrizione all'anagrafe non sono però una novità della l.n. 132/2018: è risaputo che in molti comuni venivano già messe in atto prassi illegittime volte ad ostacolare la registrazione all'anagrafe dei richiedenti asilo. Ciò si concretizza, per esempio, attraverso la richiesta da parte del personale competente di documentazione aggiuntiva, come il passaporto, o attraverso la scelta di non ritenere i Centri di accoglienza luoghi di residenza idonei ai fini di tale operazione. In merito a tali limitazioni è intervenuta la Corte Costituzionale che ha dichiarato l'incostituzionalità di tale procedura. La restrizione anagrafica è prassi diffusa nel contesto italiano in quanto strumento ritenuto strategico per limitare l'accesso alle prestazioni di welfare al fine di punire la povertà e l'indigenza come fossero colpe, dichiarando pubblicamente di agire al fine del mantenimento dell'ordine e del decoro pubblico. I provvedimenti di questo tipo finiscono però per ottenere l'effetto opposto ossia non avere il controllo dei soggetti che soggiornano sul territorio nazionale e allo stesso tempo sono alla base dell'aumento delle tensioni e dei disordini sociali.

## 1.1 Il sistema di accoglienza dei richiedenti asilo in Italia

Il sistema di accoglienza dei richiedenti asilo muove i suoi primi passi in Puglia a metà degli anni novanta, attraverso la costruzione di centri destinati all'accoglienza dei rifugiati giunti in gran numero sul territorio regionale. Nel 1999, a seguito degli arrivi dei migranti provenienti dal Kosovo, vengono poste le basi per l'istituzione di un sistema di ricezione ed accoglienza. Inizialmente prende vita un progetto di azione comune volto a creare una collaborazione fra pubblico e privato, seguito poi dall'istituzione nel 2000 del PNA (Piano Nazionale Asilo), avente il fine di realizzare una rete di servizi per i richiedenti protezione internazionale. La prima forma di coinvolgimento degli enti locali in merito alla tutela dei richiedenti asilo e rifugiati avviene con la sperimentazione nazionale del cosiddetto Programma nazionale di asilo, avvenuta nel 2001<sup>31</sup>. La legge Bossi-Fini del 2002 riconosce formalmente il sistema di accoglienza SPRAR volto a fornire ospitalità in strutture abitative medio-piccole e ad offrire servizi utili al processo di integrazione sociale dei richiedenti asilo, disponendo però in contemporanea la limitazione della libertà personale dei richiedenti attraverso il loro trattenimento all'interno dei centri di identificazione. Nel 2014, a seguito dell'aumento degli arrivi, il Governo stipula un accordo con le regioni e i comuni al fine di offrire accoglienza a livello territoriale, aumentando così il numero dei posti disponibili. Nel 2015 entra poi in vigore il D.Lgs 142/2015 (cd. Decreto Accoglienza) volto a recepire le direttive europee sulle condizioni di accoglienza, articolando così in due fasi il sistema di asilo. Quest'ultimo trova il suo fondamento nel principio di leale collaborazione e coordinamento tra stato e regioni, volto alla pianificazione, alla programmazione e alla distribuzione dei posti destinati all'accoglienza in ciascun territorio. Nel percorso di sviluppo del sistema di accoglienza italiano viene, di volta in volta, attribuita maggiore autonomia agli enti locali e alle regioni che hanno di fatto assunto un ruolo di intermediazione tra stato e società. Gli enti locali si vedono riconoscere un margine molto ampio di autonomia negli ambiti di integrazione di immigrati e rifugiati e nella gestione dell'accesso alle prestazioni di welfare. Sebbene la materia di immigrazione e asilo sia prevalentemente di competenza dello stato, la sua gestione comporta la necessità di interventi di assistenza sociale, accesso ad alloggi di edilizia residenziale pubblica, promozione di attività associative e culturali, formazione professionale e assistenza sanitaria, di

---

<sup>31</sup> Si tratta di un bando che invita i comuni a presentare progetti per l'accoglienza e l'integrazione dei richiedenti asilo.

competenza prettamente regionale e locale (Biondi Dal Monte, 2020; Campomori 2019).

Il primo livello di accoglienza prevede una fase di accoglimento e soccorso alla quale segue l'identificazione e la notifica della volontà di presentare domanda di asilo. Questi momenti sono gestiti dai centri governativi quali i CARA (Centri di Accoglienza per i Richiedenti Asilo) e i CDA (Centri Di Accoglienza) previsti dal D.Lgs 142/2015. Spesso però i posti disponibili nei centri governativi si esauriscono ed in questi casi i richiedenti asilo vengono dirottati nei CAS (Centri di Accoglienza Straordinaria). Ai sensi della regolamentazione attuale il richiedente asilo deve essere considerato tale dal momento in cui egli manifesta la sua volontà di presentare domanda. Purtroppo però, una volta presentata la domanda, il richiedente trova davanti a sé un percorso tortuoso e non privo di imprevisti. L'esame delle richieste di asilo, di competenza delle commissioni territoriali, subisce frequenti ritardi che portano il richiedente a vivere per periodi molto lunghi una situazione di stallo in cui non tutti i diritti sono garantiti.

Il secondo livello è costituito dalle strutture SPRAR a cui hanno accesso tutti i rifugiati e i richiedenti asilo che, a seguito della presentazione formale della domanda, dimostrano di non essere in possesso degli strumenti utili al sostentamento di sé e della propria famiglia. Queste strutture sono istituite al fine di realizzare progetti di accoglienza integrata volta a fornire supporto materiale, mediazione linguistica e culturale, assistenza sanitaria, orientamento per l'accesso ai servizi di welfare del territorio, alla formazione e all'inserimento nel mondo del lavoro. Purtroppo fin dalla sua istituzione il sistema di accoglienza SPRAR, pensato come sistema *ordinario* di accoglienza e di assistenza, riscontra dei problemi di attuazione in quanto, essendo un progetto a base volontaria, trova difficoltà nella sua diffusione e non è di fatto equamente distribuito e presente nei diversi territori regionali. Questo comporta che, a causa dei pochi posti a disposizione, la maggior parte dei richiedenti asilo venga collocata nei CAS dove non godono della tutela di tutti i diritti che gli spettano, in particolar modo quelli volti all'integrazione sociale. La l.n. 132/2018 interviene anche in merito ai centri di accoglienza con la volontà di sgretolare il sistema di tutela dei diritti dei richiedenti asilo. Il Decreto Sicurezza stabilisce che l'ingresso ai centri di seconda accoglienza debba essere riservato ai *titolari* di protezione internazionale e ai minori stranieri non accompagnati, escludendo quindi tutti i richiedenti asilo che da quel momento possono accedere solamente alle strutture di prima accoglienza. La permanenza per un periodo così lungo come quello di attesa della notifica di accoglimento o

respingimento della domanda di protezione internazionale, all'interno di centri di prima accoglienza, impreparati e scarsamente organizzati ad offrire servizi e tutela di diritti di integrazione sociale, compromette le condizioni di permanenza di tutti i richiedenti asilo. Questi ultimi sono di fatto privati dalla normativa italiana della possibilità di impiegare il proprio tempo in attività quali lo studio della lingua o in corsi di formazione, trovandosi a vagare per le città e andando così ad alimentare le idee razziste anti immigrati secondo cui i richiedenti asilo sono ladri e approfittatori, mantenuti dalle casse dello stato per non far nulla. Il sistema SPRAR viene quindi nominato SIPROIMI (Sistema di Protezione Per Titolari di Protezione Internazionale e per minori stranieri non accompagnati) fino a quando, con il D.L 130/2020<sup>32</sup> viene rinominato SAI (Sistema di Accoglienza Integrata), garantendo nuovamente l'accesso ai richiedenti asilo anche se mediante una diversificazione dell'accesso ai servizi sulla base del titolo di soggiorno. Il servizio SAI si articola oggi su due livelli. Al primo livello hanno accesso i richiedenti asilo a cui vengono garantite prestazioni quali assistenza sanitaria, assistenza sociale e psicologica, mediazione linguistica, corsi di lingua e orientamento legale. Al secondo livello, a cui accedono le altre categorie di beneficiari, come i titolari di protezione internazionale, si ha accesso a servizi aggiuntivi quali l'orientamento al lavoro e la formazione professionale.

## **2 Il sistema di accoglienza e integrazione rivolto a stranieri e richiedenti asilo in Friuli Venezia Giulia**

Il processo di decentralizzazione introdotto dallo Stato al fine di suddividere le competenze in materia di immigrazione e asilo a livello territoriale ha comportato, in particolar modo nelle regioni direttamente interessate dal fenomeno migratorio, la produzione di regolamenti e leggi volti a disciplinare il sistema di accoglienza, integrazione e gestione degli immigrati. Il Friuli Venezia Giulia nel 2005 approva la legge regionale n.5 in materia di “Norme per l'accoglienza e l'integrazione

---

<sup>32</sup> Disposizioni urgenti in materia di immigrazione, protezione internazionale e complementare, modifiche agli articoli 131-bis, 391-bis, 391-ter e 588 del codice penale, nonché misure in materia di divieto di accesso agli esercizi pubblici ed 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 personale.

sociale delle cittadine e dei cittadini stranieri immigrati”<sup>33</sup>. Le disposizioni introdotte da tale provvedimento sono volte al riconoscimento del diritto di uguaglianza tra cittadini italiani e stranieri al fine di rimuovere gli ostacoli che impediscono la piena realizzazione individuale. La volontà della politica regionale sembra essere in questa prima fase orientata all’eliminazione di ogni forma di discriminazione, garantendo un sistema di accoglienza e di integrazione che si realizza attraverso le pari opportunità di accesso ai servizi, la partecipazione alla vita pubblica, la valorizzazione delle singole identità culturali, religiose e linguistiche. La norma introduce di fatto degli strumenti utili all’integrazione in ambito sanitario, educativo-formativo e sociale tra cui indicazioni volte a favorire l’accesso alle abitazioni e la partecipazione politica di cittadine e cittadini di stati non appartenenti all’Unione Europea, apolidi, richiedenti asilo e rifugiati, presenti sul territorio regionale. Tra le misure introdotte dal provvedimento vi è il rafforzamento del coinvolgimento delle istituzioni locali, delle associazioni e degli enti, al fine di realizzare un sistema di servizi coordinati e omogenei sul territorio regionale.

Due anni dopo l’emanazione della l.r.n. 5/2005 il Friuli Venezia Giulia, territorio di confine e porta d’accesso di quella che negli anni successivi prenderà il nome di “rotta balcanica”, è tra i primi territori a risentire del vuoto normativo e della mancanza di un sistema di accoglienza strutturato, necessario per rispondere alle numerose richieste di asilo. Per questo motivo nel 2007 la Regione realizza un Protocollo regionale d’intesa in materia di diritto di asilo<sup>34</sup>. Si tratta di un documento che anticipa la normativa nazionale riconoscendo il valore della realizzazione di un sistema di protezione per gli immigrati in una condizione di maggiore fragilità. Il Protocollo friulano, allo stesso modo della legge n. 5/2005, coinvolge direttamente enti locali e associazioni territoriali che si occupano del problema, ponendosi l’obiettivo di potenziare i servizi regionali di protezione e accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati e di piantare il seme, nelle istituzioni e nella società, dell’importanza della tutela del diritto di asilo quale diritto fondamentale della persona. Il Protocollo prevede inoltre l’individuazione di modalità operative per l’organizzazione degli interventi in materia di asilo, attraverso l’utilizzo di un tavolo di coordinamento regionale che si occupa di ampliare le capacità del sistema

---

<sup>33</sup> La l.r 5/2005 é la seconda disposizione regionale italiana in materia, dopo quella dell’Emilia Romagna, a rappresentare un buon modello poiché si tratta di una norma nata da un percorso partecipato dal basso con il coinvolgimento di enti pubblici e associazioni.

<sup>34</sup> Bozza Protocollo d’intesa in materia di diritto di asilo: [https://www.simmweb.it/attachments/article/643/FriuliVeneziaGiulia\\_23\\_dgr1111\\_2007\\_rifugiati.pdf](https://www.simmweb.it/attachments/article/643/FriuliVeneziaGiulia_23_dgr1111_2007_rifugiati.pdf)



di accoglienza mediante la realizzazione di programmi territoriali di protezione. Oltre all'intervento in favore delle categorie più fragili prevede anche il monitoraggio e la verifica quali-quantitativa della presenza sul territorio regionale di richiedenti asilo, rifugiati e titolari di permessi umanitari, nonché l'analisi degli interventi destinati a queste categorie giuridiche. L'accordo presuppone infine la sensibilizzazione dei cittadini sui temi del diritto d'asilo e la formazione di operatori sulle problematiche specifiche di questi soggetti e sui loro paesi d'origine. Tuttavia l'atteggiamento positivo volto all'accoglienza, all'apertura e all'integrazione, ben rappresentato dalla legge regionale del 2005 e dal Protocollo regionale del 2007 non ha vita lunga. Il consiglio regionale ha abrogato tali disposizioni solamente due anni dopo, nel 2008, inaugurando un periodo di ostilità e discriminazioni nei confronti dei migranti, sopravvissuto fino ad oggi. La Regione, a guida di centro-destra, ha abrogato le sopraccitate disposizioni e ha scelto la strada della lotta nei confronti di tutti gli stranieri proponendo la chiusura delle frontiere, i respingimenti, l'utilizzo dei contributi economici per incentivare i rimpatri volontari fino ad arrivare alla limitazione delle prestazioni sociali garantite. Essa non è rimasta circoscritta all'ambito delle politiche migratorie, bensì si manifesta anche all'interno delle politiche sociali e delle manovre di bilancio volte alla limitazione, a livello locale, dell'accesso al sistema di welfare. La crisi economica diviene poi un ulteriore pretesto per diffondere l'idea che sia necessario rendere il sistema di welfare sempre più selettivo al fine di contenere la spesa pubblica. A tale scopo viene promossa l'esigenza di dover garantire accesso prioritario al sistema assistenziale per gli italiani. Lo slogan utilizzato per veicolare quest'idea è "Prima gli Italiani", volto a sottolineare la presenza di categorie di soggetti considerati più meritevoli di altri nell'accesso al sistema di welfare. Nel contesto regionale friulano la limitazione nell'accesso alle prestazioni sociali avviene a livello istituzionale su più fronti: attraverso l'inserimento di criteri di accesso restrittivi, prevalentemente legati al tipo di permesso di soggiorno posseduto e alla durata del periodo di residenza sul territorio regionale e nazionale. Di fatto tali restrizioni, in particolar modo quelle legate all'anzianità di residenza, colpiscono direttamente alcune categorie di stranieri e indirettamente anche i cittadini italiani trasferitisi da poco tempo in Regione. La categoria giuridica dei richiedenti asilo rimane generalmente esclusa dalle prestazioni sociali garantite dal welfare regionale in quanto il TU in materia di immigrazione<sup>35</sup> riserva la fruizione delle prestazioni economiche e sociali agli stranieri in possesso di un permesso di soggiorno di durata non inferiore ad

---

<sup>35</sup> D.lgs n. 286 del 1998.

un anno: ciò implica che i richiedenti asilo si vedano tagliati fuori da tali benefici in quanto la durata del permesso di soggiorno a loro riservato è di soli sei mesi. La direzione intrapresa dopo il 2008 dall'amministrazione regionale e dagli enti territoriali è volta all'esclusione dello straniero. Ciò non è visibile solo nel razzismo istituzionale presente nella normativa regionale e locale in materia di welfare che verrà in seguito approfondita, ma anche nelle ordinanze, nelle disposizioni, nei regolamenti e nei discorsi politici, i quali sono volti alla criminalizzazione della povertà; tra questi si possono ricordare le ordinanze anti bivacco<sup>36</sup>, gli interventi di sgombero dei ricoveri di fortuna<sup>37</sup>, le ordinanze che vietano l'elemosina<sup>38</sup> e le proposte di limitazione di alcune zone, quali le piazze, per evitare che gli stranieri trovino ricovero in questi luoghi. Le proposte politiche in merito al tema del controllo e della sicurezza continuano ancor oggi ad essere orientate all'investimento per il potenziamento delle forze dell'ordine e per l'utilizzo di strumenti di sorveglianza e fototrappole, in particolar modo nelle zone considerate "più a rischio" come quelle circostanti al CPR di Gradisca D'isonzo o ad altre strutture di prima accoglienza in cui il numero degli stranieri accolti è molto alto. La direzione intrapresa dall'amministrazione regionale ha prodotto, negli anni successivi, leggi e regolamenti discriminatori che si sono dimostrati in contrasto con la normativa nazionale in vigore e con i principi contenuti nelle disposizioni europee.

La limitazione dei diritti garantiti agli stranieri e ai richiedenti asilo si è potuta osservare anche all'interno delle strutture regionali destinate alla prima e alla seconda accoglienza. In Friuli Venezia Giulia le prime forme di assistenza rivolte ai migranti nacquero nel 1998 dalla volontà di associazioni territoriali, in particolare a Trieste, al fine di colmare la carenza dell'azione governativa, dando così vita ad approcci solidaristici. Il vero e proprio riconoscimento di strutture dedicate lo si ha solo nel 2002 con l'approvazione del progetto SPRAR, da quel momento la Regione

---

<sup>36</sup> Trieste 2016: il sindaco Roberto Dipiazza emette un'ordinanza che vieta di stazionare sulle aree pubbliche. Tale decisione viene "giustificata" dall'aumento dei soggetti che provocano scardinamento della qualità urbana causando un senso di disagio, degrado e alterazione del decoro urbano. Giudicata poi illegittima dal Tar. ( <https://www.cronachediordinariorazzismo.org/bivacchi-decoro-urbano-trieste-sentenza-tar/> )

<sup>37</sup> Pordenone 2017: il sindaco Alessandro Ciriani definisce "brillante" l'operazione di sgombero dei bivacchi costruiti dai migranti facente parte di un piano d'azione di monitoraggio del territorio volto a tutelare sicurezza e decoro urbano, in particolar modo nei luoghi maggiormente soggetti al degrado sociale ( Messaggero Veneto, 2017 Pordenone, la Polizia sgombera l'ex cotonificio: edificio sbarrato con le recinzioni - Messaggero Veneto (gelocal.it) ).

<sup>38</sup> Pordenone 2016: il comune emette un'ordinanza che vieta l'elemosina sul territorio municipale (Il Friuli.it, Ricorso respinto dal Tar: ok all'ordinanza antimendicanti | Il Friuli).

Friuli ha dato vita ad un sistema di accoglienza diffusa che pian piano è andato consolidandosi. Tra il 2014 e il 2018 l'adesione da parte delle entità territoriali ai progetti SPRAR è aumentata, dando vita ad un sistema di accoglienza sempre più distribuito territorialmente<sup>39</sup>. Questo percorso di crescita viene stroncato dai tagli introdotti dal Decreto Sicurezza del 2018 che, uniti all'emergenza sanitaria, provocano un rallentamento e una retrocessione nel percorso di sviluppo dei sistemi di accoglienza<sup>40</sup>.

La frammentazione normativa e la distribuzione delle competenze sul tema migratorio, che ha affidato a regioni ed enti locali la formulazione di servizi e prestazioni riguardanti gli stranieri, porta con sé modalità discriminatorie della gestione dei centri quali l'introduzione del coprifuoco per il rientro dei richiedenti asilo nelle strutture ospitanti, con pene severe come l'espulsione in caso di reiterata mancata osservanza della regola. Tuttavia, a seguito delle restrizioni che il Decreto Sicurezza ha introdotto, l'organizzazione dei centri accoglienza è peggiorata ulteriormente. In alcuni casi i gestori delle strutture di accoglienza hanno manifestato una forte resistenza alle nuove disposizioni scegliendo di non prendere parte alle gare di appalto, riducendo così di volta in volta il numero delle strutture dedicate all'accoglienza. Molti bandi sono andati deserti nella provincia di Pordenone dove si è verificato un drastico calo dei posti dedicati all'accoglienza unito alla dismissione di molte strutture; a Gorizia invece è stata eliminata qualsiasi forma di accoglienza ed integrazione positiva: nel territorio provinciale oggi sono presenti strutture di raccolta di tipo detentivo costituite da grandi centri, quali CPR e CARA, che offrono un'accoglienza di bassa qualità. Trieste è la provincia in cui, grazie alla determinazione del terzo settore, è stato rifiutato il modello proposto dal Decreto Sicurezza in quanto, in alcuni casi, gli enti gestori dei centri di accoglienza sono riusciti ad ottenere una proroga della gestione del centro con la condizione di mantenere l'organizzazione e l'approccio precedenti al Decreto del 2018. Nella provincia di Udine si è assistito invece alla chiusura di alcuni buoni progetti e alla diffusione di grandi centri degradati quali il CPA presso l'ex caserma Cavarzerani, divenuto centro di raccolta dei richiedenti asilo esclusi dai sistemi SPRAR di seconda accoglienza per volere del Decreto Sicurezza.

I nuovi ingressi provenienti dalla rotta balcanica, i numerosi respingimenti informali, il rallentamento delle procedure di ricollocamento e l'emergenza sanitaria stessa

---

<sup>39</sup> I comuni coinvolti passano da 23 nel 2014 a 100 nel 2018.

<sup>40</sup> Nel 2019 la partecipazione dei comuni ai progetti di accoglienza subisce una riduzione del 30%. Solo 64 comuni attivano il progetto di accoglienza.

hanno dato vita ad una situazione estremamente critica in cui i centri di accoglienza di grandi dimensioni quali il CARA di Gradisca d'Isonzo e il CPA di Udine si sono trasformati in strutture di detenzione in cui vengono a fatica tutelati i diritti minimi degli ospiti. Numerose sono le segnalazioni di cattiva gestione di questi centri e purtroppo sono altrettanto numerose le notizie di maltrattamento, morte o di tentato suicidio di stranieri soggiornanti. In queste strutture i diritti tutelati sono minimi, non sono presenti né un assistente sociale né un operatore legale ed inoltre l'assistenza sanitaria è limitata e malfunzionante. Oltre a ciò molti stranieri si sono visti negare in più occasioni il diritto di identificazione ed accesso a queste strutture per mancanza di posti a disposizione, trovandosi di fatto all'addiaccio privi di alcuna forma di assistenza. Allo stato attuale la gestione del sistema di accoglienza in Friuli Venezia Giulia è catastrofica: si tratta di una delle regioni più carenti di progetti SAI attivi il cui approccio è volutamente orientato ai respingimenti illegali e alla destrutturazione delle fondamenta che erano state date al sistema di accoglienza.

### **3 Le discriminazioni nel welfare regionale**

La decentralizzazione delle competenze in materia di welfare ha provocato il diffondersi, a livello regionale, di piccoli testi unici volti a recepire il contenuto della legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali (l.n. 328/2000). La frammentarietà normativa generata dalla pluralità dei testi in materia di welfare ha dato vita ad un accesso alle prestazioni sociali territorialmente differenziato.

La Regione Friuli Venezia Giulia recepisce le direttive nazionali della legge n. 328/2000 con il testo di legge regionale n. 6/2006<sup>41</sup>, che istituisce un piano integrato di interventi volti a rendere effettiva la tutela dei diritti di cittadinanza sociale. Questa ed altre leggi che verranno in seguito indagate non normano direttamente l'accesso alle prestazioni di welfare per gli stranieri, bensì stabiliscono alcuni criteri quali l'anzianità di residenza, la durata e la tipologia del permesso di soggiorno al fine di individuare le categorie di stranieri ritenuti parte della popolazione regionale e che quindi possono avere accesso al welfare locale.<sup>42</sup> Tra i servizi

---

<sup>41</sup> Recante "Sistema integrato di interventi e servizi per la promozione e la tutela dei diritti di cittadinanza sociale".

<sup>42</sup> Le leggi regionali volte a normare direttamente l'accesso degli stranieri alle prestazioni sociali, successive alla legge n.5/del 2005 sono due: la l.r n. 22/2013 e la l.r n. 31/2015.

garantiti dal sistema integrato si individuano misure di contrasto alla povertà e di sostegno al reddito; misure per favorire la vita autonoma e la permanenza a domicilio anche attraverso il sostegno all'assistenza familiare e l'offerta semiresidenziale e residenziale temporanea; misure per favorire l'integrazione sociale delle persone disabili e il sostegno educativo nelle situazioni di disagio sociale. Tra i servizi definiti essenziali si individuano inoltre il servizio sociale professionale e segretariato sociale; il servizio di assistenza domiciliare e di inserimento sociale; servizi residenziali e semiresidenziali; interventi di assistenza economica e pronto intervento in caso di situazioni di emergenza personali e familiari. Sebbene il testo di legge in discussione sia stato emanato prima del 2008, momento in cui la normativa regionale ha attuato in modo sempre più esplicito strategie e criteri discriminatori volti a limitare l'accesso alle prestazioni sociali per gli stranieri, al suo interno si può osservare la presenza di criteri di selezione volti a ad escludere alcune categorie di stranieri. I destinatari delle prestazioni sociali, individuati dal testo di legge del 2006, sono i cittadini italiani; gli stranieri titolari della carta di soggiorno o di permesso di soggiorno della durata non inferiore ad un anno<sup>43</sup>; i minori iscritti nella carta o nel permesso di soggiorno e i titolari dello status di rifugiato e di protezione sussidiaria. Ai profughi, agli stranieri e agli apolidi *sono garantite solamente le misure di prima assistenza*. Minori stranieri e donne straniere in stato di gravidanza hanno diritto di accedere ai servizi del sistema integrato anche se non in possesso del requisito di residenza. Possiamo quindi osservare che la forma assunta dal welfare regionale friulano non sembra andare nella direzione dell'universalità dell'accesso alle prestazioni, bensì individua fin dal primo momento l'esclusione di alcuni soggetti sulla base della categoria giuridica a loro riconosciuta. All'interno di tale normativa si individua inoltre all'art.59<sup>44</sup>, poi abrogato dalla l.r. n.9/2008<sup>45</sup>, una prima forma di limitazione legata al criterio dell'anzianità di residenza sul territorio regionale: esso disponeva l'accesso al reddito minimo di cittadinanza per i soggetti residenti sul territorio regionale da almeno un anno.

---

<sup>43</sup> I richiedenti asilo ne sono esclusi in quanto il permesso di soggiorno a loro erogato ha la durata di sei mesi.

<sup>44</sup> In materia di "Reddito di base e progetti di inclusione per la cittadinanza".

<sup>45</sup> Recante "Assessment del bilancio 2008 e del bilancio pluriennale per gli anni 2008-2010 ai sensi dell'articolo 34 della legge regionale 8 agosto 2007, n. 21".

### 3.1 Dispositivi di esclusione dal welfare nella normativa regionale e locale

Nel 2008, in seguito all'abrogazione della legge regionale n.5/2005 in materia di accoglienza e integrazione per i cittadini stranieri e del Protocollo regionale per il diritto d'asilo, gli interventi di modifica, volti a limitare l'accesso alle prestazioni assistenziali per i cittadini stranieri, si diffondono a macchia d'olio all'interno della normativa regionale e locale. Questo momento segna l'inizio di una serie di interventi volti ad escludere gli stranieri dalle prestazioni sociali utilizzando, in particolar modo, il requisito dell'anzianità di residenza. La legge regionale n.9/2008 conteneva all'art.9 commi 5 e 6<sup>46</sup> (oggi abrogati) un'importante discriminazione nell'accesso al *fondo povertà*, destinandolo ai cittadini nazionali o di altri paesi membri UE, residenti in Regione da almeno *trentasei mesi*<sup>47</sup>. In questo modo viene introdotta l'esclusione da tale prestazione per i cittadini provenienti da paesi terzi e per i cittadini italiani ed europei residenti in Regione da meno di tre anni. Il requisito dell'anzianità di residenza si è diffuso pian piano alla normativa che disciplina l'accesso a diverse forme di prestazioni sociali, perseguendo lo scopo dell'inclusione differenziata e selettiva degli stranieri e realizzando, allo stesso tempo, forme di esclusione che colpiscono indirettamente anche i cittadini autoctoni, trasferitisi nel breve periodo in Regione.

Simili requisiti si trovano anche all'interno delle leggi regionali n.16 e n.17 del 2008. La prima, altresì definita "Norme urgenti in materia di ambiente, territorio, edilizia, urbanistica, attività venatoria, ricostruzione, adeguamento antisismico, trasporti, demanio marittimo e turismo", prevede all'art. 38<sup>48</sup> comma 2 (tuttora in vigore) il requisito di residenza anagrafica sul territorio nazionale di *dieci anni*, di cui *almeno cinque* in Regione, per partecipare all'assegnazione degli alloggi di

---

<sup>46</sup> Comma 5 recante "In attesa dell'organica revisione delle norme in materia sociale, l'Amministrazione regionale concorre a perseguire il contrasto dei fenomeni di povertà e disagio sociale nel territorio regionale, con il sostegno agli interventi attuati dai Comuni, mediante l'istituzione di un apposito fondo a tal fine destinato, da assegnare ai Comuni stessi"; comma 6 recante "Con le assegnazioni di cui al comma 5, i Comuni possono attuare interventi economici in favore di cittadini comunitari residenti almeno da trentasei mesi per la durata massima di sei mesi, prorogabile per una sola volta fino a dodici mesi".

<sup>47</sup> Il contributo economico precedente all'istituzione del fondo povertà, normato dall art.59 l.r. 6/2006, era una forma di reddito di cittadinanza elargito a tutti, italiani e stranieri, con il solo vincolo di anzianità di residenza di almeno un anno sul territorio regionale .

<sup>48</sup> Recante modifiche alla legge regionale 6/2003, quest'ultima in materia di "Riordino degli interventi regionali in materia di edilizia residenziale pubblica".

edilizia residenziale Ater<sup>49</sup>. Tale normativa ha di fatto modificato le modalità di attribuzione dei punteggi<sup>50</sup> per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, attribuendo punteggi maggiori all'aumentare degli anni di residenza anagrafica regionale. La seconda, recante "Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale ed annuale della Regione" (legge finanziaria 2009), all'art.10 comma 25 (oggi abrogato) stabilisce la modifica della l.r. n.11/2006 in materia di "Interventi regionali a sostegno della famiglia e della genitorialità", inserendo a seguito dell'art.8 l'art.8 bis rubricato "Sostegno alle nascite", con il quale viene introdotto un contributo economico una tantum finalizzato al sostegno della natalità. Tale contributo viene riconosciuto però solo ai nuclei familiari in cui almeno uno dei due genitori sia residente da almeno *dieci anni*, anche non continuativi, sul territorio nazionale, di cui *almeno cinque* in territorio regionale. In merito a tale disposizione un cittadino romeno, residente nel comune di Latisana in provincia di Udine, si è visto negare dal comune l'erogazione dell'assegno di natalità regionale, poiché non soddisfaceva i requisiti minimi di residenza. Il Giudice del Tribunale di Udine con ordinanza 30 giugno 2010<sup>51</sup> ha accolto il ricorso presentato dal cittadino ed ha ritenuto che il requisito di residenza rappresentasse una discriminazione indiretta a danno dei cittadini UE residenti in Friuli Venezia Giulia. Il Giudice ha inoltre stabilito che il comune di Latisana dovesse riconoscere il bonus al cittadino straniero che ha presentato ricorso.

Il 2008 ha rappresentato un periodo in cui le discriminazioni non si sono limitate al contenuto delle leggi regionali bensì si sono manifestate in modo diffuso e acuto anche a livello locale, attraverso ordinanze comunali esplicitamente orientate alla limitazione dell'accesso alle prestazioni sociali per i cittadini stranieri. Un esempio di ciò è l'ordinanza n.4 del 2008 emessa dal Sindaco del Comune di Azzano Decimo, in provincia di Pordenone, che esclude i cittadini comunitari ed extracomunitari dalle prestazioni garantite dal "Sistema integrato di interventi e servizi per la

---

<sup>49</sup> L'art.38 della l.r. n.16/2008 inserisce prima dell'art.18 della l.r. 6/2003 l'art.18 ante il quale dispone che "Per l'assegnazione degli alloggi di edilizia sovvenzionata, i richiedenti possiedono la residenza o svolgono attività lavorativa da almeno dieci anni, anche non continuativi, nel territorio nazionale di cui cinque anni in Regione".

<sup>50</sup> L'art.38 della l.r. n.16/2008 inserisce al comma 1 dell'art.12 della l.r. 6/2003, l'art.1 bis recante "Nell'attribuzione dei punteggi per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica sovvenzionata, di cui all'articolo 3, i bandi di assegnazione tengono conto del periodo di residenza in Regione e in particolare sono assegnati almeno 0,5 punti per ogni anno, successivo a quelli previsti dall'articolo 18 ante, fino a un massimo di 15 anni anche non continuativi".

<sup>51</sup> R.L. n. 530/10: [https://old.asgi.it/public/parser\\_download/save/tribunale\\_udine\\_ordinanza530\\_2010.pdf](https://old.asgi.it/public/parser_download/save/tribunale_udine_ordinanza530_2010.pdf).

promozione e la tutela della cittadinanza sociale”. Tale provvedimento, esplicitamente in contrasto con quanto stabilito dalla l.r. n. 6/2006 e dalla legge nazionale n.328/2000, dispone l’esclusione dei cittadini stranieri regolarmente soggiornanti dalle prestazioni sociali erogabili dall’amministrazione comunale. Viene inoltre richiesto al personale competente di provvedere alla segnalazione formale, presso l’autorità di pubblica sicurezza, delle richieste presentate da cittadini stranieri di cui è accertato lo stato di indigenza, programmando l’intervento di assistenza o l’erogazione del servizio per il periodo di tempo necessario alla revoca del titolo di soggiorno, all’espulsione o al rimpatrio. L’amministrazione del Comune di Azzano Decimo non si è limitata a questo provvedimento e, nello stesso anno, ha emanato l’ordinanza n.10/2008 volta ad escludere dalle prestazioni, quali il reddito di base per la cittadinanza,<sup>52</sup> i cittadini comunitari ed extracomunitari, nel caso in cui tale contributo rappresentasse un elemento utile all’acquisizione o all’estensione del permesso di soggiorno. A seguito di segnalazione del provvedimento alla Commissione Europea, che prospetta alle autorità italiane una possibile violazione della normativa UE, ed in seguito ai solleciti da parte del Presidente della Regione, il Sindaco di Azzano Decimo, nel 2010, procede formalmente alla revoca dell’ordinanza n.4 del 2008. Al contempo lo stesso comune dà vita ad una nuova disposizione in cui vengono salvaguardati i contenuti della precedente, rendendoli meno espliciti grazie al loro inserimento all’interno del regolamento degli uffici e dei servizi interni, aggirando così la procedura di infrazione del diritto UE. Tale normativa rimane in vigore fino alle elezioni amministrative del 2012 che vedono la sconfitta della coalizione di centro destra e la vittoria di una coalizione di centro sinistra (Biondi Dal Monte, 2020).

La normativa locale e regionale, approvata negli anni successivi, si muove nella stessa direzione, cercando di contrastare l’accesso alle prestazioni sociali degli stranieri aumentando ancor di più il requisito di anzianità di residenza, previsto per l’accesso ai servizi assistenziali. La legge regionale n.12/2009<sup>53</sup> con l’art. n. 11 comma 13 (oggi abrogato) introduce una modifica del requisito di anzianità di residenza, previsto dalla legge regionale n.11/2006<sup>54</sup>, per avere accesso al beneficio

---

<sup>52</sup> Art.59 l.r.6/2006.

<sup>53</sup> Recante “Assestamento del bilancio 2009 e del bilancio pluriennale per gli anni 2009-2011 ai sensi dell’articolo 34 della legge regionale 21/2007”.

<sup>54</sup> Recante “Interventi regionali a sostegno della famiglia e della genitorialità”.



sociale denominato “Carta Famiglia”.<sup>55</sup> Il requisito di anzianità di residenza di *un anno*, previsto nel testo originario della l.r. n. 11/2006, viene esteso ad almeno *otto anni di residenza in Italia* di cui *almeno uno in Regione*. L’ASGI,<sup>56</sup> nell’esposto in merito a suddetta modifica, ritiene che l’aumento in termini di tempo del requisito di residenza costituisca discriminazione indiretta e dissimulata a danno dei cittadini stranieri residenti nel territorio regionale, in quanto opera prevalentemente a loro danno.

La legge regionale n.18/2009, in materia di “Norme per la valorizzazione della residenza e dell’attività lavorativa in Italia e in Regione nell’accesso ai servizi dello stato sociale”, apporta alcune modifiche in merito al criterio di anzianità di residenza richiesto per l’accesso alle prestazioni assistenziali contenute nella l.r. n. 6/2003<sup>57</sup>. Al fine di evidenziare le modifiche apportate da suddetta legge verranno utilizzati degli esempi di discriminazioni verificatesi a livello locale, in ragione delle modifiche legate al requisito di anzianità di residenza. Il Tribunale di Udine con l’ordinanza n.615/2010 ha dichiarato discriminatorio, poiché in contrasto con il diritto UE, il bando di concorso del 6 Maggio 2010 emesso dal comune di Majano (UD), volto all’assegnazione di contributi per sostegno alle locazioni. I requisiti per l’accesso al contributo di sostegno alle locazioni<sup>58</sup> sono previsti dall’art.12 della l.r. n. 6/2003, l’accesso a tale prestazione è stato però subordinato, per effetto dell’art. n. 4 della l.r. n. 18/2009, al possesso del requisito di *residenza decennale* in Italia e *annuale* sul territorio regionale<sup>59</sup>. Il ricorso relativo al bando emesso dal comune di Majano è stato presentato da un nucleo familiare romeno residente nel comune in provincia di Udine e dall’ASGI. Il Giudice, con suddetta sentenza, ha riconosciuto la discriminazione indiretta contenuta nel requisito di anzianità di residenza presente nel bando, dacchè esso costituisce una forma di discriminazione

---

<sup>55</sup> “La Carta famiglia è una misura per promuovere e sostenere le famiglie con figli a carico attraverso l’applicazione di agevolazioni consistenti nella riduzione di costi e tariffe, l’erogazione diretta di benefici economici per la fornitura di beni e servizi significativi nella vita familiare diversi dai bisogni primari e di specifiche imposte e tasse, nel rispetto della normativa statale in materia tributaria” (D.P.Reg. n.75/2022).

<sup>56</sup> Associazione per gli Studi Giuridici sull’Immigrazione.

<sup>57</sup> Recante “Riordino degli interventi regionali in materia di edilizia residenziale pubblica”.

<sup>58</sup> “Per sostegno alle locazioni si intendono le agevolazioni previste a favore di soggetti non abbienti, volte a ridurre la spesa sostenuta dal beneficiario per il canone di locazione. Il sostegno alle locazioni si attua anche attraverso l’erogazione di finanziamenti o contributi a favore di soggetti pubblici o privati che mettono a disposizione alloggi a favore di locatari meno abbienti, nonché attraverso l’erogazione di finanziamenti o contributi ai Comuni in favore della morosità incolpevole” art. 6 l.r 6/2003.

<sup>59</sup> Il requisito di anzianità di residenza sul territorio regionale contenuto al comma 1.1 dell’art 12 della l.r. 6/2003, oggi in vigore, è di ventiquattro mesi.

dissimulata volta ad escludere prevalentemente i cittadini stranieri, in quanto il criterio richiesto può essere soddisfatto in misura maggiore dai cittadini italiani piuttosto che dai cittadini provenienti da paesi esteri. Il Giudice del Tribunale di Udine ha inoltre stabilito la necessità di disapplicare il requisito di anzianità di residenza e di ammettere il cittadino, che ha presentato il ricorso, al bando di concorso. Viene rilevata dalla medesima sentenza la necessità che la Regione Friuli Venezia Giulia e i Comuni disapplicino le norme regionali che, utilizzando un requisito di anzianità di residenza, configgono con il diritto comunitario. Sentenze simili si rintracciano anche in merito alla gestione del contributo di locazione promosso dal comune di Trieste. Il Tribunale di Trieste ha emesso l'ordinanza n.479/2011, dichiarando illegittimo il bando per l'assegnazione dei contributi a sostegno delle locazioni a seguito del ricorso presentato da quattro nuclei familiari di origine romena. La sentenza del Giudice del lavoro ha definito ugualmente discriminatoria l'iniziativa del comune di Trieste. Nel 2012 è stata emanata un'ulteriore sentenza in merito alle discriminazioni perpetrate dalla medesima ordinanza, si tratta della sentenza n. 64/2012 del Tribunale di Trieste in risposta al ricorso presentato da diciassette cittadini di nazionalità romena; la pronuncia del Giudice, anche in questo caso, è stata la medesima.

Il Tribunale di Trieste con la sentenza n.479/2011 riconosce la corresponsabilità della Regione in merito alle discriminazioni messe in atto a livello locale. La politica intrapresa dalla Regione Friuli Venezia Giulia viene contestata anche dalla Commissione Europea poiché fondata sui criteri di autoctonia<sup>60</sup> e consanguineità<sup>61</sup>. In risposta a tale contestazione la giunta regionale di centro-destra approva, nel 2011, un disegno di legge<sup>62</sup> che prevede l'utilizzo di un unico requisito di anzianità di residenza *biennale* sul territorio regionale. L'accesso alle prestazioni sociali, definito dal disegno di legge, viene garantito ai cittadini italiani, ai cittadini di altri paesi membri dell'UE, ai titolari di permesso di soggiorno CE e ai rifugiati politici o titolari della protezione sussidiaria in possesso di suddetto requisito. Viene inoltre aggiunto il requisito di anzianità di residenza *quinquennale* in Italia per i cittadini di paesi terzi, titolari di permesso di soggiorno ordinario, volto a svantaggiare ulteriormente chi più avrebbe bisogno di accedere al sistema di welfare regionale. Tale proposta, nonostante veda ridotto il requisito di residenza in termini di tempo,

---

<sup>60</sup> Priorità nell'assegnazione ed erogazione dei benefici sociali ai soggetti residenti da lungo tempo nel territorio nazionale e regionale.

<sup>61</sup> Priorità nell'accesso alle prestazioni assistenziali per i discendenti di emigrati dal territorio regionale che hanno stabilito la residenza in Friuli.

<sup>62</sup> Divenuto poi l.r n. 16/2011.

mantiene in vita tale criterio di selezione sociale che inevitabilmente colpisce in misura maggiore i cittadini stranieri.

Tra le disposizioni regionali discriminatorie si individua anche il contenuto di alcuni articoli della legge regionale n. 24/2009<sup>63</sup>. La Corte Costituzionale, con sentenza n.40 del 2011, dichiara illegittime le disposizioni contenute in suddetta legge nella parte in cui viene circoscritto il diritto di accedere agli interventi di welfare ai *soli cittadini comunitari*, residenti in Regione da almeno *trentasei mesi*. I commi dell'art.9, l.r n.24/2009, contestati ed in seguito abrogati sono il n. 51, 52, 53, contenenti disposizioni volte ad apportare modifiche all'art 4 della legge n.6/2006<sup>64</sup>. Nel testo antecedente alla modifica, l'art.4 della legge regionale 6/2006 disponeva che il diritto di accedere al sistema integrato di interventi e servizi assistenziali spettava a tutte le persone residenti sul territorio regionale, includendo anche i cittadini italiani temporaneamente presenti, gli stranieri legalmente soggiornanti (ai sensi del d.l n.286/1998), i richiedenti asilo, rifugiati e apolidi, minori e donne straniere in stato di gravidanza (comma 2 art. 4 l.r 6/2006). Il comma 51 dell'art 9, l.r. n.24/2009, restringe l'accesso a tali prestazioni riconoscendo il diritto di accedervi solo ai *cittadini comunitari* residenti in Regione *da almeno trentasei mesi*, andando così ad escludere completamente i cittadini extracomunitari residenti e non, e limitando ulteriormente l'accesso ai cittadini italiani e a quelli provenienti da stati appartenenti all'Unione Europea. Il comma 52 dell'art. 9 della medesima legge interviene abrogando il secondo comma dell'art.4 della l.r 6/2006 che riconosceva alle categorie di persone qui sopra elencate, presenti a diverso titolo sul territorio regionale, l'accesso agli interventi del sistema integrato di welfare. Il comma 53, recante modifica del terzo comma dell'art.4 della l.r. 6/2006, riconosce a tutte le persone presenti sul territorio regionale, escluse per mezzo delle disposizioni contenute ai commi precedenti da tutti i servizi e interventi facenti parte del sistema integrato regionale, il diritto agli interventi di assistenza previsti dalla normativa statale e comunitaria vigente. L'esclusione attuata dal testo di legge preso in analisi risulta dunque irrispettosa del principio di uguaglianza in quanto introduce nella normativa regionale elementi di distinzione arbitrari, ponendosi così in contrasto con la normativa Europea e con le disposizioni costituzionali dell'Ordinamento Italiano. I criteri introdotti dalla normativa presa in analisi hanno di fatto comportato l'esclusione, in provincia

---

<sup>63</sup> Recante "Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale e annuale della Regione (Legge finanziaria 2010)".

<sup>64</sup> Sistema integrato di interventi e servizi per la promozione e la tutela dei diritti di cittadinanza sociale.

di Pordenone, dall'assistenza sociale e dal sostegno scolastico di un bambino con sindrome di down in quanto la famiglia, di origine egiziana e residente sul territorio regionale da otto anni, non era in possesso dei requisiti richiesti dalla legge 6/2006 per avere accesso al "Sistema integrato di interventi e servizi per la promozione e la tutela dei diritti di cittadinanza sociale". Tali requisiti di fatto escludono dagli interventi di competenza regionale in materia di disabilità tutti i cittadini non comunitari, anche se residenti da più di tre anni sul territorio regionale. Il comune di Pordenone, in questo caso, ha garantito con propri fondi la continuità del servizio di affiancamento del bimbo di origine egiziana. Questo episodio chiarisce la rilevanza e la brutalità delle discriminazioni realizzate mediante l'utilizzo di dispositivi di categorizzazione sociale, volti a rendere l'accesso ai servizi di welfare sempre più esclusivo, dando di fatto priorità ai cittadini italiani ed escludendo sempre di più i cittadini provenienti da paesi terzi extra UE.

Contemporanea alle disposizioni prese in analisi è anche la sentenza emessa dal Tribunale di Gorizia in merito all'esclusione dei cittadini di Paesi Terzi dal contributo economico erogato dall'INPS per i nuclei familiari numerosi, previsto dall'art.65 della legge n.448/1998<sup>65</sup>. Si tratta dell'ordinanza n.351/2010, il cui ricorrente è un cittadino serbo in possesso del permesso di soggiorno CE per lungo soggiornanti al quale il comune di Monfalcone (GO) ha negato il beneficio dell'assegno per i nuclei familiari con almeno tre figli. La sentenza del Giudice accoglie il ricorso presentato dal cittadino di Monfalcone disponendo che il comune ponga fine al trattamento discriminatorio riservato in modo diretto o indiretto al ricorrente, attivandosi per il riconoscimento della prestazione sociale denominata "*assegno ai nuclei familiari con almeno tre figli minori*". L'assegno in discussione viene concesso dai comuni di residenza ed erogato dall'INPS sulla base dei dati forniti dai Comuni. Il recepimento della direttiva UE in materia di accesso alle prestazioni di welfare con il d.lgs n.3/2007, che ha sostituito l'art.9 del TU Immigrazione<sup>66</sup>, stabilisce, al comma 12 lettera c, che i titolari del permesso per lungo soggiornanti possono "usufruire delle prestazioni di assistenza sociale, di previdenza sociale, di quelle relative ad erogazioni in materia sanitaria, scolastica e sociale, di quelle in merito all'accesso a beni e servizi a disposizione del pubblico, compreso l'accesso alla procedura per l'ottenimento di alloggi di edilizia residenziale pubblica, salvo che sia diversamente disposto e sempre che sia dimostrata l'effettiva residenza dello straniero sul territorio nazionale". In ragione di ciò, la mancata

---

<sup>65</sup> Recante "Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo".

<sup>66</sup> D.lgs n. 286 del 1998.

erogazione del contributo per i nuclei familiari numerosi è stata quindi ritenuta dal Giudice del lavoro del Tribunale di Gorizia discriminatoria ed ha disposto il rigetto integrale del ricorso presentato dall'INPS.

La Corte Costituzionale, con sentenza n. 222/2013, si pronuncia in merito all'incostituzionalità di alcuni articoli della l.r. n. 16/2011 recante "Disposizioni di modifica della normativa regionale in materia di accesso alle prestazioni sociali e di personale". La legge in questione ha apportato significative modifiche alla normativa regionale in materia di welfare in quanto ha sostituito il requisito di anzianità decennale di residenza con un requisito di anzianità di residenza, sul territorio regionale, di *ventiquattro mesi* per i cittadini italiani, i cittadini di altri Stati membri UE e di Stati terzi protetti dal diritto UE (lungo soggiornanti, rifugiati), unitamente ad un requisito di soggiorno *quinquennale* in Italia per i cittadini di Stati terzi non membri dell'UE. Il tentativo della giunta regionale di rispondere alle disposizioni della Commissione europea riducendo la durata temporale del requisito, ma di fatto mantenendolo attuato, rappresenta l'ennesimo tentativo della Regione Friuli Venezia Giulia di subordinare l'erogazione di talune prestazioni sociali al requisito di anzianità di residenza, più volte contestato in quanto illegittimo. La Corte Costituzionale ha dunque emesso un giudizio di illegittimità e inammissibilità degli articoli n. 2, 3, 5, 6 comma 1, 7, 8 comma 2, e 9 della legge regionale n.16/2011. Viene dichiarata l'illegittimità dell'art. 2 (abrogato con sentenza C.Cost. 222/2013) in quanto interviene sostituendo il comma 6 dell'art.9 della l.r n. 9/2008<sup>67</sup> introducendo il requisito di anzianità di residenza di ventiquattro mesi (come sopra definito) per l'accesso a contributi economici straordinari in relazione a temporanee situazioni di emergenza individuali o familiari. Segue sentenza di inammissibilità per l'art.3 (abrogato da l.r.20/2015) che sostituendo il comma 1 dell'art 8 bis della l.r n.11/2006<sup>68</sup>, dispone l'attribuzione di assegni una tantum a sostegno della natalità e delle adozioni di minori, a favore dei nuclei familiari in cui *almeno uno dei genitori risieda nel territorio regionale da almeno ventiquattro mesi* e che appartenga ad una delle categorie di soggetti elencati nell'art. 12-bis della medesima legge regionale. Tale requisito viene inoltre esteso (con l'art.5) agli interventi finanziari a favore delle famiglie e della genitorialità, recanti interventi a sostegno delle nascite, soluzioni abitative per nuove famiglie, sostegno alla funzione educativa e istituzione della Carta Famiglia.

<sup>67</sup> Recante "Assesamento del bilancio 2008 e del bilancio pluriennale per gli anni 2008-2010 ai sensi dell'articolo 34 della legge regionale 8 agosto 2007, n. 21".

<sup>68</sup> Recante "Interventi regionali a sostegno della famiglia e della genitorialità".

L'articolo 6 comma 1 (tutt'ora vigente), in sostituzione del comma 1.1 dell'art.12 della L.r n. 6/2003<sup>69</sup> introduce il criterio di anzianità di residenza di ventiquattro mesi per l'accesso agli interventi di edilizia convenzionata, agevolata e di sostegno alle locazioni, destinando questo tipo di prestazioni ai cittadini Italiani, ai cittadini di Stati appartenenti all'Unione europea regolarmente soggiornanti in Italia e ai titolari di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, escludendo formalmente le altre categorie di cittadini. Anch'esso viene dichiarato dalla Corte inammissibile. L'art.7 (dichiarato inammissibile dalla Corte), sempre in materia di edilizia residenziale pubblica, sostituisce l'art.18 della l.r 6/2003, prevedendo che i medesimi soggetti indicati all'art.6 possano essere destinatari di alloggi di edilizia sovvenzionata, mantenendo il requisito dei ventiquattro mesi di residenza sul territorio regionale. L'articolo 8 comma 2 (abrogato con sentenza C.Cost. n. 222/2013) integra il comma 1-bis all'art. 2 della l.r 14/1991<sup>70</sup>, disponendo il requisito dei ventiquattro mesi di residenza (di almeno uno dei genitori dell'alunno) per accedere agli interventi regionali in materia di diritto allo studio. L'art.9, dichiarato illegittimo da suddetta sentenza, dispone che gli interventi previsti dalle norme regionali modificate dagli artt. 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8 della legge in esame siano attuati anche in favore dei soggetti di cui all'art. 41 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), vale a dire nei confronti degli stranieri titolari della carta di soggiorno o di permesso non inferiore ad un anno, nonché dei minori iscritti nella loro carta di soggiorno o nel loro permesso di soggiorno; a condizione che tali soggetti siano residenti da *non meno di cinque anni* nel territorio nazionale e da *almeno ventiquattro mesi* nel territorio regionale.

### **3.2 Un'apparente inversione di rotta**

Nel 2015 viene emanata una disposizione direttamente rivolta agli stranieri in materia di prestazioni sociali: si tratta della legge Regionale n.31/2015 recante "Norme per l'integrazione sociale delle persone straniere immigrate". Con tale disposizione la Regione Friuli Venezia Giulia intende riconoscere i diritti fondamentali degli individui nel rispetto dei principi del pluralismo delle culture, del reciproco rispetto e dell'integrazione delle persone migranti nel territorio,

---

<sup>69</sup> Recante "Riordino degli interventi regionali in materia di edilizia residenziale pubblica".

<sup>70</sup> Recante "Norme integrative in materia di diritto allo studio".

orientando la legislazione verso l'attuazione dei principi di uguaglianza e pari opportunità e rimuovendo gli ostacoli posti all'esercizio dei diritti civili e sociali dei migranti. All'art. 1 comma 3 viene sottolineata la volontà di garantire parità di accesso ai servizi e l'effettivo esercizio dei diritti. Questo aspetto, sebbene positivo, si mostra in controtendenza rispetto alla normativa fin qui presa in analisi. Fra gli interventi previsti da suddetta norma emergono la realizzazione del primato della persona, indipendentemente dalla cittadinanza, mediante l'effettivo riconoscimento dei diritti inviolabili della persona e l'effettiva attuazione del diritto di asilo; la realizzazione di una società plurale e coesa, favorendo la valorizzazione delle culture di origine e delle tradizioni delle persone straniere immigrate e contestualmente un processo di integrazione e coesione sociale; l'istituzione di un sistema regionale che favorisca modalità condivise e partecipate di governo del fenomeno migratorio, anche in relazione al sistema di welfare e dello sviluppo locale; la promozione della partecipazione delle persone straniere alla vita pubblica; il contrasto dei fenomeni di razzismo, xenofobia e discriminazione e lo sviluppo di azioni positive volte all'inclusione sociale e al superamento delle condizioni di marginalità. Vengono però posti in coda a questo lungo elenco di buoni propositi due obiettivi in contrasto con quelli appena presentati. Si tratta della volontà di promuovere azioni e iniziative volte a mantenere in vita il legame che gli stranieri hanno con il proprio paese di origine, *favorendo* progetti di rientro, e la realizzazione di un efficace sistema di monitoraggio del fenomeno migratorio (art.1 comma 3 lettera i e j l.r n.31/2015). I destinatari individuati da tale politica sono i cittadini e le cittadine di stati non appartenenti all'UE, i richiedenti asilo e i rifugiati, i titolari di protezione umanitaria e sussidiaria, gli apolidi, regolarmente soggiornanti ai sensi della normativa vigente, residenti o domiciliati nel territorio della Regione.

Nonostante i buoni propositi contenuti nella legge n. 31/2015, le discriminazioni all'interno del sistema di welfare friulano non si sono fermate. La legge regionale n. 21 del 2016<sup>71</sup>, per esempio, contiene al suo interno alcuni criteri di accesso alle prestazioni sociali di carattere discriminatorio. Tra questi è importante evidenziare l'esclusione degli stranieri provenienti da paesi terzi dalla possibilità di accedere agli albi di competenza regionale e dalla possibilità di frequentare corsi per acquisire il titolo professionale di guide turistiche, maestro di sci etc., riservate solo ai cittadini italiani e ai cittadini UE (tutt'ora in vigore).

---

<sup>71</sup> Recante "Disciplina delle politiche regionali nel settore turistico e dell'attrattività del territorio regionale, nonché modifiche a leggi regionali in materia di turismo e attività produttive".

La legge regionale n. 1/2016<sup>72</sup> in materia di politiche abitative presenta al suo interno un'importante forma di discriminazione nell'accesso a prestazioni sociali di edilizia sovvenzionata, edilizia convenzionata, edilizia agevolata, sostegno alla locazione e contrasto alla morosità incolpevole. Tra i requisiti minimi richiesti per avere accesso a suddetti servizi l'art. 29 comma 1 lettera c stabilisce il criterio di anzianità di residenza continuativa sul territorio regionale di *cinque anni*; la disposizione successiva, contenuta alla lettera d, richiede inoltre di non essere proprietari di alloggi né in territorio nazionale né all'estero. Ai fini della verifica di quest'ultimo requisito, viene introdotto il comma 1 bis. che richiede ai cittadini di stati non appartenenti all'UE, con esclusione di rifugiati e titolari di protezione sussidiaria, di presentare la *documentazione attestante che tutti i componenti del nucleo familiare non sono proprietari di altri alloggi nel paese di origine e nel paese di provenienza*. Tale disposizione non considera le difficoltà che il cittadino straniero potrebbe riscontrare nell'ottenimento della documentazione richiesta, spesso nemmeno prevista dal paese di provenienza e, facendo ciò, finisce per privare del sostegno alle locazioni le fasce di popolazione che più avrebbero bisogno di un supporto in merito all'inclusione abitativa. Tale requisito di fatto genera gravi discriminazioni nell'accesso alle prestazioni sociali e implica il venir meno della tutela del diritto sociale all'abitazione quale diritto umano fondamentale.

All'art 19 della l.r n.1/2016 viene affiancato il regolamento n.66/2020 “di esecuzione per la disciplina degli incentivi a sostegno alle locazioni a favore dei conduttori meno abbienti nel pagamento del canone di locazione dovuto ai proprietari degli immobili destinati a prima casa”. I ricorsi dei cittadini volti a contestare i criteri di accesso stabiliti dalla normativa sono stati numerosi ed hanno portato i tribunali di Udine e Trieste ad esprimere un proprio giudizio. Due cittadini comunitari, titolari di permesso di soggiorno di lungo periodo e regolarmente residenti, hanno presentato domanda per la concessione del contributo per l'abbattimento del canone di locazione nel 2019, come disposto dal bando del Comune di Udine. Quest'ultimo comunica però ai due cittadini che l'accoglimento di tale istanza non può essere effettuato in quanto risulta mancante la documentazione attestante l'assenza di proprietà immobiliari all'estero. L'attestazione richiesta non può inoltre essere redatta mediante autodichiarazione<sup>73</sup>, bensì deve essere rilasciata dall'autorità competente dello stato estero di origine o di provenienza. Il Tribunale

---

<sup>72</sup> Recante “Riforma organica delle politiche abitative e riordino delle Ater”.

<sup>73</sup> I cittadini italiani e comunitari possono presentare la documentazione attestante l'assenza di proprietà immobiliare mediante autodichiarazione.



di Udine con ordinanza n. 674/2020 del 2 Marzo 2021 ritiene illegittimo il diniego della prestazione in quanto suddetta documentazione viene richiesta ai soli cittadini non comunitari dando vita ad una discriminazione in ragione della nazionalità. Il Giudice del Tribunale di Udine ha stabilito che il regolamento regionale n.66/2020 è in contrasto con le norme nazionali e comunitarie ed ha quindi accolto le domande dei ricorrenti ed ha ordinato alla Regione di modificare il regolamento, stabilendo inoltre l'ammissione al bando degli stranieri esclusi. La medesima contestazione è stata presentata da venti cittadini stranieri residenti nel comune di Pordenone, esclusi dal bando comunale relativo all'erogazione del contributo affitto. Il comune di Pordenone ha discusso il caso in giunta ed ha scelto di portare la propria causa in tribunale.

Lo stesso requisito di "impossidenza planetaria" viene richiesto dal bando emesso dal Comune di Trieste volto all'assegnazione dei contributi per il sostegno alla locazione e di alloggi di edilizia sovvenzionata. A causa di tale requisito un cittadino straniero, residente nel comune, dopo essere stato escluso da tali benefici in quanto carente della documentazione richiesta ha presentato ricorso presso il Tribunale di Trieste, sostenendo l'illegittimità del contenuto dell'art. 29 comma 1 lettera d della l.r n.1/2016. La Corte d'Appello di Trieste, con sentenza n.165/2021, conferma il carattere discriminatorio del requisito e respinge l'appello della Regione FVG contro la decisione che ha imposto la modifica del regolamento regionale n.66/2020 nella parte in cui è inserito il requisito di produzione di documenti da parte del paese di provenienza e di origine. Il Tribunale ha ritenuto che tale disposizione rappresentasse un ostacolo nell'accesso dei cittadini stranieri alla prestazione assistenziale, dando vita ad una grave forma di ingiustizia. La Regione è ora tenuta a dare piena esecuzione di quanto stabilito dal Giudice, abrogando l'art. 29, comma 1bis della l.r.n. 1/2016 e chiarendo che tutti i richiedenti, italiani e stranieri, accedono al contributo a parità di condizioni, mantenendo tutti i successivi controlli che potranno e dovranno essere fatti, indipendentemente dalla cittadinanza. Ad oggi suddetto articolo non è stato abrogato e risulta ancora presente all'interno della normativa vigente. Nonostante la Regione abbia dichiarato, dopo più di un anno dall'emissione della sentenza, di volersi adeguare a quanto stabilito, nel corso del 2022 i comuni hanno continuato ad emanare bandi contenenti la richiesta di documentazione aggiuntiva. In contrasto con quanto stabilito dal Tribunale questi bandi hanno mantenuto in vita la discriminazione più volte denunciata, provocando l'esclusione degli stranieri che spesso, ritenendo di non potersi procurare suddetti documenti perchè inesistenti o eccessivamente

costosi, rincunciano alla presentazione della domanda stessa.

Il requisito di impossidenza planetaria è presente anche all'interno del Regolamento n. 208/2016, come modificato con Regolamento 84/2019, recante “disposizioni per la disciplina delle modalità di gestione degli alloggi di edilizia sovvenzionata gestiti dalle Ater regionali” (Riforma organica delle politiche abitative e riordino delle Ater). Tale requisito è contenuto all'art.7 comma 3 bis dove viene richiesta la presentazione della documentazione necessaria ad attestare che “tutti i componenti del nucleo familiare non sono proprietari di altri alloggi nel paese di origine e nel paese di provenienza”, pena l'esclusione di tutti i richiedenti aventi cittadinanza extra UE. Riguardo al contenuto di tale disposizione il Tribunale di Pordenone ha stabilito con ordinanza n.150/2022, in merito al ricorso presentato dalla Cooperativa sociale Nuovi Vicini e da ASGI, il carattere discriminatorio della condotta tenuta dalla Regione autonoma Friuli Venezia Giulia nell'aver adottato suddetto regolamento e nell'aver previsto e consentito che l'azienda territoriale per l'edilizia residenziale (ATER) di Pordenone inserisse medesima clausola nei bandi aperti fino al mese di Maggio 2022 nei comuni di Caneva, Polcenigo, Sesto Al Reghena, Arba, Castelnuovo del Friuli, Cavasso Nuovo, Clauzetto, Fanna, Frisanco, Meduno, Pinzano Al Tagliamento, Sequals, Tramonti di Sopra, Tramonti di Sotto, Travesio, Vajont, Vito d'Asio, Vivaro, Andreis, Barcis, Cimolais, Claut, Erto e Casso, Cordovado, Morsano al Tagliamento, Valvasone Arzene e San Martino al Tagliamento. Il Tribunale, a seguito di accertata discriminazione, ordina alla Regione di modificare il regolamento 208/2016 prevedendo che italiani e stranieri possano accedere alle graduatorie attraverso la presentazione di una documentazione identica indipendentemente dalla cittadinanza.

Il già più volte discusso requisito di anzianità residenziale si ripresenta anche all'interno di disposizioni normative più recenti: la Corte Costituzionale con sentenza n.7/2021 dichiara nuovamente l'illegittimità dell'art. 9, comma 51, lettera b), della l.r. n.13/2019<sup>74</sup> in quanto contenente il requisito di residenza sul territorio regionale di almeno *cinque anni continuativi* per l'accesso alle prestazioni del *fondo regionale per il contrasto alla povertà*, emesse dal servizio sociale dei comuni. L'avvocatura ritiene che tale requisito, decisivo per l'accesso alla prestazione economica, rappresenti un criterio privo di alcuna connessione con la verifica dello stato di bisogno a cui la prestazione mira a porre rimedio.

---

<sup>74</sup> Recante “Assestamento del bilancio per gli anni 2019-2021 ai sensi dell'articolo 6 della legge regionale 10 novembre 2015, n. 26”.

Si evidenzia dunque l'irragionevolezza e il carattere discriminatorio del criterio introdotto dalla normativa perché in contrasto con l'articolo n.3 della Costituzione. Tale disposizione provocherebbe l'esclusione dalla prestazione sociale di nuclei familiari in situazioni di povertà maggiori di altri solo perché non in grado di soddisfare il requisito temporale di residenza richiesto. Come precedentemente affermato tale provvedimento è chiaramente volto ad escludere dalle prestazioni di welfare gli stranieri, in particolar modo i migranti, giunti sul territorio nazionale nel breve periodo e spesso in situazioni di bisogno maggiori. Tale requisito è tutt'oggi presente all'interno del testo normativo vigente.

Nel novembre 2021 la Commissione del Consiglio Regionale del Friuli Venezia Giulia si è riunita per discutere del disegno di legge n.148 recante "Disposizioni in materia di politiche della famiglia, di promozione dell'autonomia dei giovani e delle pari opportunità". Tale proposta di legge intende agire sui temi della natalità e della genitorialità limitando le prestazioni di carattere assistenziale e affermando invece il ruolo attivo e rigenerativo della famiglia. Ora, già all'interno della proposta di legge si può evidenziare la presenza di alcuni strumenti volti ad escludere un numero elevato di nuclei familiari. Il testo proposto presenta infatti il requisito di *residenza continuativa di almeno due anni* sul territorio regionale, in ragione di almeno un genitore del minore. Alla questione della residenza si aggiunge inoltre la poca chiarezza in merito alle categorie di destinatari di tali prestazioni: non vengono di fatto prese in considerazione alcune categorie di permesso di soggiorno per cittadini extracomunitari, come i possessori di carta blu, i lavoratori qualificati ed i ricercatori. Queste categorie vengono introdotte da strumenti del diritto Europeo, conferendo ai possessori il diritto al ricongiungimento familiare e la parità di trattamento in materia di prestazioni familiari. Nonostante il profilo di incompatibilità con la normativa italiana e con il diritto europeo delle criticità segnalate, il testo è stato promulgato con l.r. n. 22 il 10/12/2021.

All'interno del testo vigente permane la presenza del requisito di residenza continuativa di ventiquattro mesi per l'accesso alla prestazione della Carta Famiglia, riservata ai cittadini italiani, ai cittadini di stati appartenenti all'UE regolarmente soggiornanti in Italia<sup>75</sup>, ai titolari di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo<sup>76</sup>, ai titolari dello status di rifugiato e dello status di protezione

---

<sup>75</sup> Ai sensi del decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30 (Attuazione della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri).

<sup>76</sup> Ai sensi del decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 3 (Attuazione della direttiva 2003/109/CE relativa allo status di cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo).

sussidiaria<sup>77</sup>, ai titolari per permesso di soggiorno per protezione speciale o di permesso di soggiorno per casi speciali, ai soggetti di cui all' articolo 41 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286<sup>78</sup> e ai titolari di permesso di soggiorno per motivi di ricerca<sup>79</sup>. Possiamo osservare che anche nella normativa più recente i richiedenti asilo, che si collocano tra gli stranieri presenti sul territorio con situazioni di disagio, povertà e svantaggio sociale maggiori, vengono tagliati fuori dall'accesso alle prestazioni sociali in quanto il permesso di soggiorno in loro possesso non risponde al requisito minimo della durata non inferiore ad un anno. L'esclusione si attua in modo indiretto anche all'accesso alla prestazione della Dote Famiglia<sup>80</sup> in quanto subordinata alla titolarità della Carta Famiglia in corso di validità. Alla Dote Famiglia si aggiunge anche la prestazione denominata "Promozione della previdenza complementare"<sup>81</sup>, subordinata al possesso della Carta Famiglia, che comporta l'esclusione indiretta di un gran numero di nuclei familiari. Ulteriori discriminazioni attuate per mezzo del requisito del criterio di anzianità di residenza le troviamo all'interno dei benefici regionali rivolti alle famiglie come "I benefici per la frequenza di nidi, servizi educativi domiciliari, spazi gioco, centri per bambini e genitori e servizi sperimentali accreditati". Le richieste di beneficio volte all'abbattimento rette dell'anno educativo 2022/2023, per esempio, possono essere presentate dai nuclei familiari in possesso di un periodo di residenza o di attività lavorativa sul territorio regionale di *almeno dodici mesi continuativi* per almeno uno dei due genitori.

Un'ulteriore questione, emersa all'interno del territorio regionale in materia di prestazioni economiche, è la concessione del Reddito di Cittadinanza (RDC) per gli individui in possesso di permesso di soggiorno per protezione internazionale. La normativa italiana prevede, per l'accesso al contributo economico RDC, il requisito di anzianità di residenza di *dieci anni sul territorio nazionale*. Numerosi sono i ricorsi presentati da persone titolari di protezione internazionale o lungo-

---

<sup>77</sup> Ai sensi del decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251 (Attuazione della direttiva 2004/83/CE recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica del rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta).

<sup>78</sup> Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero.

<sup>79</sup> Ai sensi dell' articolo 27-ter del decreto legislativo 286/1998.

<sup>80</sup> Si tratta di un contributo annuale per le spese relative a prestazioni e servizi volti a garantire ai minori l'opportunità di accedere a contesti educativi, ludici e ricreativi, nonché di favorire il bilanciamento dei tempi di vita familiare e i tempi di vita lavorativa.

<sup>81</sup> Si tratta di un contributo annuo, una tantum, volto a sostenere i versamenti effettuati nell'anno precedente alla presentazione dell'istanza di un fondo di previdenza complementare intestato al minore.

soggiornanti nei diversi tribunali italiani, ma la sentenza emessa dal Tribunale di Trieste mette in discussione l'operato dell'INPS. Quest'ultimo non ha mai messo in dubbio, né a livello nazionale, né a livello regionale il diritto dei titolari di protezione internazionale di accedere al RDC, purché in possesso del requisito di dieci anni di residenza. L'avvocatura dell'INPS nel contenzioso pendente al Tribunale di Trieste afferma per la prima volta che il permesso di protezione internazionale non dà diritto di accedere alla prestazione economica RDC neppure nei casi in cui sussiste il requisito di anzianità di residenza. Tale considerazione viene fatta poiché secondo il d.l 4/2019 suddetta tipologia di permesso di soggiorno non costituirebbe titolo idoneo per accedere al beneficio. Quest'affermazione ha dato vita a molta confusione a livello regionale, tanto che ASGI ha chiesto chiarimenti in merito alla posizione dell'istituto al fine di poter fornire informazioni chiare agli utenti.

La disamina della normativa friulana in materia di welfare ha fatto emergere la presenza del welfare racism sia a livello regionale che locale. A livello regionale le discriminazioni si trovano prevalentemente all'interno dei requisiti volti a restringere il bacino d'utenza a cui destinare alcune prestazioni. I requisiti discriminatori più diffusi sono la selezione sulla base della categoria giuridica posseduta e dell'anzianità di residenza sul territorio nazionale e regionale. A livello locale le discriminazioni invece prendono forma per diretta applicazione del contenuto della normativa regionale e per mezzo di regolamenti informali, interni ai comuni, volti alla limitazione dell'accesso ad alcuni benefit mediante la richiesta di documentazione burocratica aggiuntiva difficile da reperire e spesso molto costosa.

## **4 Discorsi razzisti sul welfare regionale**

Le leggi, i regolamenti e le ordinanze locali a contenuto discriminatorio, volti a limitare l'accesso alle prestazioni sociali per gli stranieri, sono parte di un fenomeno che ha alle spalle un ben consolidato apparato ideologico, diffuso e alimentato attraverso il *racialized welfare discourse*, ovvero sui discorsi razzisti sul welfare. Le istituzioni e i rappresentanti politici si servono dei discorsi razzisti in materia di welfare per giustificare il contenuto discriminatorio delle politiche pubbliche/sociali

e per ottenere il consenso popolare in merito a dispositivi di esclusione sociale. Il racialized welfare discourse veicola una rappresentazione distorta degli stranieri, che vengono descritti come persone che *abusano* della generosità del sistema di welfare senza averne diritto e senza contribuirvi, in quanto pigri e renitenti all'attività lavorativa. A quest'idea si affianca la teoria di matrice neolibera di insostenibilità del welfare, secondo cui le risorse pubbliche, destinate all'assistenza sociale, non sono sufficienti a rispondere alle esigenze di tutti i cittadini.

I discorsi razzisti in materia di welfare sono il risultato di una grande opera di alterazione della realtà volta ad attribuire agli stranieri la responsabilità della corrosione del sistema di welfare e del diffondersi della precarietà sociale. La rappresentazione mistificata della realtà, veicolata da questi discorsi, diffonde tra la popolazione l'odio e la paura dell'immigrato con il fine di ottenere consenso alla realizzazione di politiche sociali discriminatorie.

Per questa tesi, ho svolto un'indagine sui discorsi razzisti sul territorio del Friuli Venezia Giulia. La documentazione è stata individuata mediante ricerca sul web che ha previsto un'indagine dei contenuti pubblicati sui profili social (Facebook, Twitter) da rappresentanti politici friulani. Particolare attenzione è stata data ai post diffusi dagli esponenti dei partiti di destra, che più di tutti hanno promosso la ristrutturazione del sistema di welfare in chiave selettiva e discriminatoria.

Alla documentazione raccolta sulle piattaforme social si aggiungono le informazioni individuate all'interno degli articoli delle testate giornalistiche locali, quali Il Gazzettino, Il Messaggero Veneto e Il Piccolo.

La ricerca è stata effettuata mediante l'utilizzo di parole chiave quali "welfare", "assistenza sociale", "contributi economici", "sussidi", "edilizia residenziale pubblica", "stranieri", "immigrati", "benefit", "Friuli Venezia Giulia", sia sul motore di ricerca Google che sulle piattaforme social. Le informazioni raccolte sono state soggette ad una prima suddivisione volta a distinguere i discorsi veicolati a livello istituzionale, ossia pronunciati da partiti, esponenti politici, istituzioni e giornali (razzismo istituzionale), da quelli diffusi e veicolati tra la popolazione, individuati, per esempio, nei commenti lasciati dai singoli utenti in calce agli articoli di giornale online o ai post pubblicati sui profili social dai rappresentanti politici (razzismo popolare). A seguito di questa prima suddivisione le informazioni sono state catalogate attraverso l'utilizzo di marcatori che hanno permesso di mettere in evidenza i temi ricorrenti. Ciò ha consentito di qualificare e individuare facilmente le relazioni fra le informazioni raccolte, rendendo così possibile un reale confronto

della documentazione; da questo confronto sono poi stati estrapolati i dati.

Il contenuto dei racialized welfare discourses individuati dalla ricerca web presenta alcune aree tematiche ricorrenti che danno vita ad una rappresentazione distorta dello straniero. All'interno di suddetti discorsi gli stranieri vengono descritti come un costo per le casse comunali e regionali che comporta la riduzione delle risorse a disposizione per l'erogazione di prestazioni sociali ai cittadini friulani. Questo tipo di asserzioni sono spesso affiancate da dati statistici che mettono in evidenza percentuali elevate di accesso alle prestazioni sociali per gli stranieri e percentuali più basse di benefit destinati ai cittadini italiani. Questa rappresentazione volutamente distorta della realtà, in quanto priva di contestualizzazione, è sorretta dall'immagine razzista che definisce gli stranieri come imbroglioni che giungono sul territorio regionale al fine di approfittare della generosità del sistema di assistenza sociale. Discorsi di questo tipo diffondono un forte sentimento di odio a livello popolare, che garantisce il sostegno a politiche discriminatorie. A questa argomentazione si aggiungono i discorsi nei quali si afferma che le politiche di welfare promosse da partiti politici di sinistra danno vita a forme di razzismo e discriminazione nei confronti degli italiani, che sono esclusi dalle prestazioni sociali da loro finanziate. L'idea che viene subdolamente propagandata è che gli stranieri non contribuiscano alla spesa sociale e che lo Stato e la sinistra scelgano di destinare loro le poche risorse economiche disponibili. Ciò favorisce il diffondersi, anche a livello popolare, dello slogan "Prima gli italiani" utilizzato dai politici per promuovere proposte di legge e riforme volte a tagliare fuori gli stranieri dalle prestazioni sociali, con l'intenzione di destinare queste ultime in primo luogo ai friulani, ritenuti più meritevoli in quanto contribuenti di lungo periodo.

Le restrizioni introdotte da politiche sociali discriminatorie, indagate nel paragrafo precedente, hanno provocato l'esclusione di un gran numero di stranieri dai benefit regionali e questo fatto è stato volutamente pubblicizzato come un ottimo risultato in quanto ha messo al "primo posto" gli italiani.

Vengono ora proposti i contenuti tematici dei discorsi raccolti attraverso il lavoro di ricerca, accompagnati da alcuni esempi utili alla comprensione dell'apparato ideologico che sta dietro alla diffusione di un sistema di welfare selettivo.

Una prima tematica presente nei discorsi diffusi sul territorio regionale è quella che raccoglie il principio secondo cui *gli stranieri rappresentano un costo e un peso* per le casse comunali. Il tema del costo sociale viene utilizzato dai sostenitori del

welfare racism per diffondere il messaggio che l'accesso degli stranieri al sistema di welfare comporta spese elevate per le casse comunali e regionali. La scelta di destinare parte delle risorse economiche del territorio a favore degli stranieri è, per i sostenitori di questo principio, un errore in quanto toglie risorse che potrebbero essere investite a favore dei cittadini friulani.

Ecco alcuni esempi:

Antonio Lippolis, di Fratelli d'Italia, descrive gli stranieri come una popolazione che "ha invaso il territorio" e che "compromette" abitazioni, scuola e sanità drenando il 60% dei contributi economici previsti;<sup>82</sup>

Renzo Tondo, ex presidente della Regione Friuli Venezia Giulia, ritiene che sia "falso il luogo comune secondo cui gli immigrati garantiscono il pagamento del sistema pensionistico: semplicemente costano tanto e quello che portano è tutto da veder";<sup>83</sup>

Antonio Calligaris, consigliere regionale della Lega, noto per aver pronunciato nell'aula del consiglio regionale le parole "Io sono uno di quelli che gli sparerebbe, tranquillamente" riferendosi agli immigrati, si pronuncia in merito alla presenza degli stranieri nella cittadina di Monfalcone ritenendo che si tratti di una situazione intollerabile in quanto comporta "un significativo aumento dei costi sociali, con risvolti anche nel settore sanitario e in quello scolastico, dove ci si trova davanti a un'emarginazione della componente italiana. All'interno della società monfalconese circa il 60 per cento dei servizi e dei contributi erogati vengono usufruiti da stranieri extracomunitari"<sup>84</sup>. Prosegue poi con: "Il nostro paese deve dare allo straniero che viene qui per lavorare il diritto di avere un'opportunità, non il diritto a chiedere la carità a spese del nostro sistema assistenziale e a scapito dei nostri cittadini"<sup>85</sup>.

All'interno delle parole pronunciate da Calligaris si individua una *seconda tematica* utilizzata dal racialized welfare discourse: l'accusa mossa nei confronti della normativa nazionale e regionale, introdotta dalla sinistra, di *discriminare i cittadini italiani* nell'accesso alle prestazioni sociali. I sostenitori del welfare racism veicolano l'idea che la normativa regionale in materia di welfare contenga requisiti di

---

<sup>82</sup> Il Manifesto, 11 Novembre 2022, Colpire i ricongiungimenti, punire i lavoratori stranieri, <https://ilmanifesto.it/colpire-i-ricongiungimenti-punire-i-lavoratori-stranieri>

<sup>83</sup> Il Messaggero Veneto, 12/12/2017, Tondo e Sibau (AR): "Troppe bugie sull'immigrazione".

<sup>84</sup> Il Manifesto, 11 Novembre 2022, Colpire i ricongiungimenti, punire i lavoratori stranieri, <https://ilmanifesto.it/colpire-i-ricongiungimenti-punire-i-lavoratori-stranieri>

<sup>85</sup> Il Manifesto, 11 Novembre 2022, Colpire i ricongiungimenti, punire i lavoratori stranieri, <https://ilmanifesto.it/colpire-i-ricongiungimenti-punire-i-lavoratori-stranieri>



selezione, per l'accesso alle prestazioni sociali, troppo vantaggiosi per gli stranieri e svantaggiosi per i cittadini friulani.

Ecco due esempi:

il Gazzettino, in riferimento all'erogazione del bonus affitti del 2018, gestito dal comune di Casarsa, pubblica un articolo contenente l'invettiva, giunta dal gruppo friulano Per Cambiare, "*Basta discriminare gli italiani*". In merito a ciò il quotidiano riporta le parole del Consigliere regionale Antonio Marinelli (Lega) il quale afferma che si tratta di "regolamenti che penalizzano i nostri connazionali rispetto ai nuovi arrivati. Le cose devono cambiare e presto, per rimediare a quella che consideriamo una vera e propria ingiustizia, riequilibrando le giuste proporzioni numeriche". A sostegno di tale affermazione vengono proposti dati percentuali volti a segnalare un maggior accesso al contributo economico dei cittadini stranieri, affermando inoltre che "molti italiani, scoraggiati dinanzi alle graduatorie che premiano gli stranieri, hanno ormai rinunciato perfino a presentare domanda"<sup>86</sup>.

Pietro Fontanini<sup>87</sup>, sindaco di Udine, sostiene che in merito all'accesso agli alloggi Ater "sono anni che gli appartamenti costruiti coi soldi degli italiani vanno a beneficio di chi è in Fvg da pochi anni: bisogna cambiare le regole per giustizia verso chi paga le tasse e finisce in condizioni di difficoltà"<sup>88</sup>.

Nel discorso pronunciato da Fontanini il tema della discriminazione condotta nei confronti degli italiani è implicito nell'affermazione che ritiene ingiusto destinare prioritariamente gli alloggi Ater, costruiti con i contributi versati dagli italiani, agli stranieri. Questa affermazione contiene al suo interno una terza tematica utilizzata dal welfare racism: quella secondo cui gli stranieri non sono meritevoli di accedere alle prestazioni sociali in quanto non contribuiscono, attraverso il pagamento delle tasse, al finanziamento del welfare regionale.

Numerosi sono i discorsi, veicolati dai politici locali, che raccolgono le tematiche fino a qui presentate. Di seguito vengono proposti alcuni esempi, che rappresentano

---

<sup>86</sup> Il Gazzettino, 15 Novembre 2018, Marinelli contro il bonus-affitti agli stranieri, [https://www.ilgazzettino.it/pay/pordenone\\_pay/marinelli\\_contro\\_il\\_bonus\\_affitti\\_agli\\_stranieri-4108258.html?refresh\\_ce](https://www.ilgazzettino.it/pay/pordenone_pay/marinelli_contro_il_bonus_affitti_agli_stranieri-4108258.html?refresh_ce)

<sup>87</sup> Legato al partito della Lega.

<sup>88</sup> Il Piccolo, 14 Agosto 2018, "Prima gli italiani", giunta e sindaci del Fvg riformano la legge sulle case popolari, <https://ilpiccolo.gelocal.it/trieste/cronaca/2018/08/14/news/prima-gli-italiani-giunta-e-sindaci-del-fvg-riformano-la-legge-sulle-cas-e-popolari-1.17153383>

le modalità con cui le tematiche vengono accostate per diffondere l'idea che è necessaria una revisione delle modalità di accesso al welfare regionale.

Massimiliano Fedriga, Presidente della Regione Friuli Venezia Giulia, in un discorso datato 2013, accosta le tematiche del *costo sociale* e della *discriminazione degli italiani* nell'accesso alle prestazioni sociali, dovute alla cattiva gestione da parte della sinistra, sostenendo che “decidere di destinare al 9% circa della popolazione, a tanto ammonta infatti la percentuale di stranieri in Friuli Venezia Giulia (dato del 2013), oltre il 44% delle risorse per il sostegno al reddito non è un semplice errore ma la palese dimostrazione dell'assoluta incapacità della sinistra di rispondere in maniera adeguata ai problemi del territorio”; a questa affermazione Fedriga aggiunge che le tasse dei cittadini “friulani e giuliani” sono utilizzate “per garantire soldi a pioggia agli ultimi arrivati”<sup>89</sup>.

La produzione e la diffusione dell'idea che gli immigrati ricevono ingenti quantità di denaro dalle amministrazioni locali è parte del sistema volto a diffondere il welfare racism a livello popolare. Si tratta di un tema che attecchisce facilmente tra la popolazione in quanto va a toccare direttamente l'interesse dei friulani più poveri che, facendo propria quest'idea, finiscono per accusare da un lato gli stranieri di furto e dall'altro lo stato di mantenere gli stranieri a spese dei cittadini italiani.

Enzo Bertolotti, ex sindaco di Azzano Decimo, promotore dei regolamenti territoriali visti in precedenza (l'ordinanza n.4 del 2008) sostiene, a più riprese, sui suoi profili social che la maggior parte delle prestazioni sociali del comune di Azzano Decimo sono destinate in primo luogo a cittadini stranieri.

Nel 2015 scrive:

“Azzanesi una notizia BOMBA....AZZANO NUMERO 2 IN ITALIA PER LA SPESA SOCIALE.....IL 48% della spesa corrente per il Sociale.....il 12% della spesa è per gli STRANIERI.....vi rendete conto?.....il 12% del 48% vuol dire che il 25 %dei soldi per il sociale va agli stranieri che sono circa il 10% della popolazione.....QUESTI SONO IMPAZZITI.....hanno AUMENTATO IN 3 ANNI LE TASSE SU TUTTO...IN QUESTI GIORNI SONO AUMENTATI I RIFIUTI.....HANNO TAGLIATO I SERVIZI....e spendono i nostri soldi in ASSISTENZIALISMO CON UN OCCHIO DI RIGUARDO PER GLI

<sup>89</sup> Facebook, 2013, <https://www.facebook.com/massimilianofedriga/posts/pfbid02cW8UTTLq6R1oTsUmKrZUCPJFz7V1cFCymFRGGF3hFnzZeYjT4zeEJiJyKfZTK9hW51>

STRANIERI?.....chi va a spiegarlo ai nostri  
DISOCCUPATI?.ESODATI?...ANZIANI CON LA  
MINIMA?...PRECARI?.....questa politica della sinistra è assolutamente  
fallimentare e ci sta trascinando nel baratro.....adesso arriveranno anche i  
clandestini....altri costi da sostenere.....BASTA SIAMO STANCHI [...]...piu' soldi  
per ROM...PROFUGHI... CLANDESTINI...e gli Italiani ....lavorate e zitti”<sup>90</sup>.

Si ripete poi nel 2017 con:

“in Friuli il sostegno alla povertà/reddito di inclusione 62% agli italiani 38% agli  
stranieri. . . con un particolare che gli ITALIANI sono il 90% degli abitanti gli  
stranieri il 10% come dire TRANQUILLI VI MANTENIAMO NO”. <sup>91</sup>

In riferimento alla prestazione sociale reddito di inclusione ritiene poi:

“ FINIRA' COME CON LE CASE POPOLARI.....I PRIMI POSTI TUTTI A  
STRANIERI....COSI SARA' PER QUESTO "REDDITO DI INCLUSIONE"...LO  
DICE IL NOME STESSO "INCLUSIONE"....SE UNO E' ITALIANO NON HA  
BISOGNO DI ESSERE "INCLUSO".....DOVEVANO CHIAMARLO  
"SOSTEGNO AL REDDITO".....avete capito il PD....PRIMA CI RIEMPIE DI  
STRANIERI....POI VUOLE LO IUS SOLI.....POI BISOGNERA'  
MANTENERLI NO?.....POI IL DIRITTO A VOTARE E IL GIOCHETTO E'  
FATTO”<sup>92</sup>

Si tratta di messaggi che sfruttano dati statistici privi di contestualizzazione,  
che mediante l'utilizzo di termini come “costo”; “taglio dei servizi”; “mantenere  
gli stranieri” vanno a colpire direttamente gli interessi materiali della classe  
lavoratrice locale, aizzata contro gli immigrati, accusati di essere i responsabili  
dello sgretolamento del sistema di welfare regionale. Questi discorsi attecchiscono  
facilmente tra gli italiani, soprattutto oggi in periodi di crisi economica e sociale;  
alle persone comuni si addita un nemico a cui addossare responsabilità e colpe della  
crisi del sistema di welfare. Di fatto le stesse tematiche si ripropongono all'interno  
dei discorsi pronunciati, attraverso commenti ad articoli o, come in questo caso,

<sup>90</sup> Facebook, 2015, <https://www.facebook.com/enzo.bortolotti.7/posts/pfbid02DsrnW2FQcCYgN9hPRJmcN6steNH5jNLBzoY4KW6ytrtL18dxHefNpsVDRGRJcAMH1>

<sup>91</sup> Facebook, 2017, <https://www.facebook.com/enzo.bortolotti.7/posts/pfbid02zV3chzHDqsvAbX8odmzpGVZTdwJkkZdR9GRFUWnkj1wVh2df4G1HzxP5r8SG7p171>

<sup>92</sup> Facebook, 2017, <https://www.facebook.com/enzo.bortolotti.7/posts/pfbid0KtZtGN1xKZTz9UFuUs8EhsiNwLND7M2MV7yWM2DdyrXKHLAqVKHZphQatJ8LPn511>

a post pubblicati sui social dalla popolazione con la volontà di sostenere quanto affermato dai rappresentanti politici.

Di seguito alcuni esempi di discorsi tipici del razzismo popolare contenuti nei commenti alle asserzioni qui sopra proposte:

“Dovrebbero ospitarli e mantenerli i comunisti che sono a favore di certe LOSCHE manovre, per rubare illegalmente a spese dei cittadini onest”;

“Da troppo li stiamo mantenendo”;

“Se brucio i documenti posso poi "reimmatricolarmi" come straniero”.

Il contenuto dei discorsi veicolati a livello istituzionale si riflette a livello popolare. Molto diffusa è l'idea secondo cui gli stranieri, in Italia, vivano una situazione di benessere.

Il quarto tema individuato è quello *dell'abuso di welfare* da parte degli stranieri. Si tratta di una tematica presente implicitamente in tutte le argomentazioni fino ad ora proposte in quanto parte del nucleo storico di argomentazioni utilizzate dai sostenitori del welfare racism. Il sospetto dell'abuso di prestazioni sociali viene veicolato da discorsi che attribuiscono agli stranieri alcune caratteristiche quali: *ladri, fannulloni e approfittatori*.

Vengono di seguito presentati alcuni esempi in merito al tema dell'abuso di welfare presente all'interno di commenti scritti dalla popolazione in calce ad un post pubblicato da Massimiliano Fedriga. Il contenuto del post, risalente al 2018, raccoglie l'opinione del Presidente della Regione in merito alla decisione di erogare il “contributo alla nascita” alle donne immigrate. Il post riporta “Bonus mamma anche per chi è entrata illegalmente nel nostro paese e ha fatto richiesta d'asilo (con richiesta ancora NON accettata). Tutto questo ci costa 18 milioni di euro. Vi sembra normale?”<sup>93</sup>

La domanda retorica ha scatenato diversi commenti come:

“Le straniere prima devono trovarsi un lavoro se no se ne vanno nei loro paesi non possono mangiare sulle spalle degli altri senza aver fatto nulla nelle vita troppo

<sup>93</sup> Facebook 2018, [https://www.facebook.com/massimilianofedriga/photos/a.10150308771205393/10160609736885393/?type=3&eid=ARAKA-cekjWZD\\_RYgkYAfgqJnhGNIbPMKAQJBgtow2H086D-8Imb34tfBJWVjRHwItG16dv3SkqoHX-Y&paipv=0&eav=Afab211cJNLIJ8Xr5BwjvuSY-WM2CBx26i-f0wDrGmMgMjI7fGQo4TC7AhlwpkUe4A4&\\_rdr\}](https://www.facebook.com/massimilianofedriga/photos/a.10150308771205393/10160609736885393/?type=3&eid=ARAKA-cekjWZD_RYgkYAfgqJnhGNIbPMKAQJBgtow2H086D-8Imb34tfBJWVjRHwItG16dv3SkqoHX-Y&paipv=0&eav=Afab211cJNLIJ8Xr5BwjvuSY-WM2CBx26i-f0wDrGmMgMjI7fGQo4TC7AhlwpkUe4A4&_rdr\})

comodo avere i soldi senza aver mai fatto un cavolo, e noi andassimo nei loro paesi ci rapirebbero subito per avere in cambio i nostri soldi e noi dobbiamo dare a loro qualcosa che non meritano”;

“Noi ci facciamo mille problemi x un solo figlio x paura di non fare (dare) abbastanza ai nostri figli e queste persone ne fanno tanti e poi dobbiamo aiutarli noi?? Poi x i loro genitori diamo la pensione con soli 10 anni di finta residenza e senza aver versato neanche un centesimo di contributi!! Mentre italiani che si sono ammazzati di lavoro con gravi problemi di salute non possono andare in pensione e quando ci andranno da mezzi morti prenderanno meno degli stranieri!! Non è possibile lasciare una legge del genere!!!!”;

“Poi dice che in Italia siamo a crescita zero. Sai quante straniere vengono a partorire in Italia per l’assistenza e gli aiuti che ricevono, ne conosco. . . ”;

“Proprio non ci sono parole. È come il ladro che viene preso con le mani nel sacco e gli si riconosce anche l’indennità di furto. Tutto il sistema va rivoluzionato, compresi gli attori del sistema”;<sup>94</sup>

Possiamo osservare che all’interno dei discorsi riportati emergono molte delle tematiche fino a qui presentate. All’abuso del welfare sono accostati alcuni luoghi comuni attribuiti agli stranieri quali l’iperfertilità delle donne, il fatto che siano dei ladri e che giungono in Italia al fine di usufruire dell’assistenza sociale.

Il tema dell’abuso del welfare è contenuto anche in un discorso pronunciato da Fedriga durante un’intervista riportata da Il Gazzettino in merito all’introduzione, nella normativa regionale, del requisito di impossidenza planetaria per l’accesso ad alcune prestazioni sociali. Fedriga sostiene che sia necessario sostituire le autodichiarazioni in materia di impossidenza planetaria con delle certificazioni rilasciate dall’ambasciata in quanto “capita che le autocertificazioni di impossidenza planetaria presentate dagli stranieri siano false e il più delle volte inverificabili”; continua poi “Attiveremo l’obbligo di documentare l’assenza di altre proprietà immobiliari con attestazione rilasciata dall’ambasciata del Paese dal quale proviene lo straniero. Vedrete come cambieranno le cose nelle assegnazioni”<sup>95</sup>.

<sup>94</sup> Facebook 2018, [https://www.facebook.com/massimilianofedriga/photos/a.10150308771205393/10160609736885393/?type=3&eid=ARAKA-cekjWZD\\_RYgkYAfgqJnhGNtBPMKAQJBgtow2H086D-8Imb34tfBJWVjRHwItG16dv3SkqoHX-Y&paipv=0&eav=Afab211CJNLIJ8Xr5BwjvuSY-WM2CBx26i-f0wDrGmMgMjI7fGQo4TC7AhlwPkUe4A4&rdr](https://www.facebook.com/massimilianofedriga/photos/a.10150308771205393/10160609736885393/?type=3&eid=ARAKA-cekjWZD_RYgkYAfgqJnhGNtBPMKAQJBgtow2H086D-8Imb34tfBJWVjRHwItG16dv3SkqoHX-Y&paipv=0&eav=Afab211CJNLIJ8Xr5BwjvuSY-WM2CBx26i-f0wDrGmMgMjI7fGQo4TC7AhlwPkUe4A4&rdr)

<sup>95</sup> IL Gazzettino, 13 Agosto 2018, Il presidente del Fvg: «Welfare e case Ater, prima i residenti e freno agli stranieri», [https://www.ilgazzettino.it/nordest/primopiano/fedriga\\_fvg\\_intervista\\_ater\\_stranieri-3911900.html](https://www.ilgazzettino.it/nordest/primopiano/fedriga_fvg_intervista_ater_stranieri-3911900.html)

Con queste considerazioni Fedriga allude al fatto che siano necessari requisiti più stringenti e controlli più severi al fine di “smascherare gli imbroglioni” che, secondo lui, sono gli stranieri. Va da sé che tali considerazioni vengano veicolate con lo scopo di aizzare i friulani contro gli immigrati nella speranza che si diffonda il consenso a politiche di esclusione sociale.

La quinta tematica è rappresentata dallo slogan “Prima gli Italiani”, diffuso a livello istituzionale e popolare, volto ad evidenziare la necessità di un’inversione di marcia in materia di assistenza sociale con la volontà di dar vita al “welfare padano”, il cui principio cardine è garantire la priorità ai cittadini italiani<sup>96</sup>. All’interno dei discorsi individuati dalla ricerca il termine “italiani” viene sostituito da altre parole quali “friulani”, “autoctoni”, “residenti”, assumendo di volta in volta significati diversi.

Ecco alcuni esempi in merito all’utilizzo dello slogan “Prima gli Italiani”.

Massimiliano Fedriga afferma:

“Garantire la priorità ai residenti, principio cardine del cosiddetto “welfare padano”, è anzitutto una battaglia per affermare il buon senso”;<sup>97</sup>

“Prima la nostra gente e stop ad atteggiamenti “morbidi” e a benefit per gli immigrati, anche se comunitari [...]Non significa discriminare, ma sancire la priorità dei cittadini di questo paese: uno stato, esattamente come un buon padre di famiglia, deve prima garantire i suoi figli”;<sup>98</sup>

Danilo Narduzzi, ex capogruppo della Lega Nord in Friuli afferma:

“Rimaniamo fermi nella nostra convinzione che vadano aiutati prima i cittadini residenti, soprattutto in tempi di crisi”;<sup>99</sup>

---

<sup>96</sup> A supporto del motto “Prima gli Italiani” viene utilizzato il discorso sulla scarsità di risorse economiche. Molto diffuso in merito alle politiche abitative, ai bonus locazione e all’accesso all’edilizia popolare.

<sup>97</sup> Facebook, 2013 <https://www.facebook.com/massimilianofedriga/posts/pfbid02cW8UTTLq6R1oTsUmKrZUCPJFz7V1cFCymFRGGF3hFnzZeYjT4zeEJiJyKfZTK9hW51>

<sup>98</sup> Facebook, 2014, <https://www.facebook.com/massimilianofedriga/posts/pfbid062ZoY CmxP2Kfmu43UMEE8Lt7YEseJXJNBSYyCKGXK2hYxN2M8VJmazVpYsBHoD8V1>

<sup>99</sup> Il Messaggero Veneto, 10 Febbraio 2011, Welfare, stop dalla Consulta: discrimina gli stranieri in Fvg, < <https://messengeroveneto.gelocal.it/udine/cronaca/2011/02/10/news/welfare-stop-dalla-consulta-discrimina-gli-stranieri-in-fvg-1.47936>

Roberto Di Piazza, sindaco di Trieste, sostiene:

“Dobbiamo prima aiutare i triestini, poi gli extracomunitari, rivedendo le politiche di assistenza sociale. Non è possibile dare 35 euro al giorno a loro mentre i nostri pensionati non riescono ad andare avanti, come tanti cittadini della classe media che sono in difficoltà. Non siamo in grado di aiutare tutti. Dobbiamo avere il coraggio di dirlo”.<sup>100</sup>

Pierpaolo Roberti, assessore regionale alle autonomie locali, funzione pubblica, sicurezza, immigrazione, sostiene:

“Non so se è “welfare padano”, per me è semplicemente stabilire un principio per il quale le risorse devono andare prioritariamente a chi vive da più tempo in Friuli Venezia Giulia”.<sup>101</sup>

Lo slogan “Prima gli Italiani” subisce delle modifiche in termini di lessico, volte a restringere ulteriormente la cerchia di individui a cui riservare l’accesso al welfare. La parola “italiani” è sostituita, negli esempi sopra riportati, con le formule: “nostra gente”, “cittadini residenti”, “friulani”, “triestini” e “chi vive da più tempo in Friuli Venezia Giulia”.

È bene evidenziare che l’utilizzo diversificato di alcune di queste espressioni sottintende l’esclusione dello straniero senza mai affermarlo apertamente. Non si tratta di sinonimi, ma di termini volti ad indicare una parte della popolazione regionale che risponde alle caratteristiche di autoctonia e friulanità. Più si è friulani più si ha diritto di accedere alle prestazioni sociali. La friulanità, la triestinità, il fatto di essere ritenuti parte della comunità locale vengono valutate per mezzo di criteri quali la cittadinanza, l’anzianità di residenza e il tipo di permesso di soggiorno, contenuti nella normativa regionale.

Un esempio degno di nota, in merito all’applicazione di strumenti volti a garantire l’attuazione dei criteri restrittivi introdotti dalla normativa regionale in materia di welfare, è la realizzazione, nel 2011, di uno sportello “anti-immigrati”<sup>102</sup>. Si

<sup>100</sup> Trieste Prima, 2016, Welfare, Dipiazza: «Poche risorse disponibili, aiutiamo prima i triestini», <https://www.triesteprima.it/politica/elezioni/comunali-2016/welfare-dipiazza-prima-triestini-14-aprile-2016.html?fbclid=IwAROrueViU3uBgZdXZQqlm3B1ixlxH-MdtZDSJzopbSjGNOiNWv0Spe43cns>

<sup>101</sup> Facebook, 2018 <https://www.facebook.com/photo/?fbid=10216908349930567&set=a.2553989378597>

<sup>102</sup> Il Piccolo, 4 Marzo 2011, La Lega inventa lo sportello anti-immigrati, <https://ilpiccolo.gelocal.it/trieste/cronaca/2011/03/04/news/la-lega-inventa-lo-quot-sportello-quot-anti-immigrati-1.22736>

tratta di un numero telefonico<sup>103</sup>, al quale possono rivolgersi tutte le persone che ritengono “di aver subito un danno” da parte di un immigrato, per esempio una casa assegnata agli stranieri o un bonus bebè mai ricevuto: una sorta di ufficio delazioni volto a rispondere alle richieste dei cittadini effettuando indagini sugli immigrati segnalati<sup>104</sup>. Si tratta di strumenti al limite della legalità aventi lo scopo di alimentare ulteriormente lo sdegno della popolazione nei confronti degli immigrati e di diffondere l’idea che sia necessario intervenire limitando l’accesso degli stranieri al welfare.

Fanno parte del racialized welfare discourse anche i discorsi pronunciati da politici e giornali locali volti ad elogiare i “risultati” ottenuti attraverso politiche sociali contenenti criteri volti ad escludere gli stranieri dal welfare.

Vengono di seguito proposti alcuni esempi:

La sindaca di Monfalcone Anna Maria Cisint condivide, sui propri profili social, un articolo del quotidiano Il Piccolo, intitolato “Agli Italiani 22 alloggi popolari. Solo 2 gli stranieri beneficiari”, all’interno del quale si segnala il risultato raggiunto attraverso “l’inversione di marcia” in materia di politiche di welfare che ha provocato l’esclusione di molti stranieri dal bando per l’accesso all’edilizia residenziale pubblica. Cisint scrive: “Graduatoria case: nei primi 100 posti sono 92 gli italiani e 8 gli stranieri. [...] l’attenta applicazione della norma e la ns vigilanza, hanno portato a questo importante risultato. Si pone però una domanda: ma le graduatorie precedenti alla norma del governo Fedriga, potevano quindi essere definite discriminatorie ‘al contrario’ se questi sono ora i risultati?”.<sup>105</sup>

I commenti presenti in calce a questa affermazione hanno contenuto simile, volto a sostenere quanto affermato dalla personalità politiche, per esempio:

“Finalmente un po’ di giustizia! Senza queste regole finiamo per essere discriminati a casa nostra!Grazie Fedriga! Forza Lega!”;<sup>106</sup>

“prima gli italiani”;

<sup>103</sup> Coincide con il numero telefonico del gruppo consiliare della Lega.

<sup>104</sup> Il Fatto Quotidiano, 5 Marzo 2011, La Lega apre in Friuli lo sportello anti immigrati, <https://www.ilfattoquotidiano.it/2011/03/05/la-lega-apre-in-friuli-lo-sportello-anti-immigrati/95539/>

<sup>105</sup> Facebook 2020, <https://www.facebook.com/cisintanna/posts/pfbid0LFD2BS2FwdwtNghKKJZ2hjNZKxTm74LwPnQBETLRSdVXCXSpGaxSmo1niXY9KmCF1>

<sup>106</sup> Facebook, 2020, <https://www.facebook.com/massimilianofedriga/photos/a.10153634879150393/10163385409860393/>



“In una famiglia quando c’è qualcosa da distribuire , si pensa a farlo equamente e perciò prima ai propri membri, poi si pensa altrove. Così dovrebbero procedere le amministrazioni locali, così lo Stato”;

“la legge di riforma regionale ha superato il grande sbilanciamento in termini di diritti, garantendo l’effettiva equità e quindi equilibrate opportunità”;

Ai discorsi pronunciati sui social dai politici si aggiungono gli articoli dei quotidiani locali che dipingono, le conseguenze provocate dall’emanazione di politiche sociali discriminatorie, come dei successi. Alcuni di questi vengono riproposti sui profili social di Cisint.

Il Piccolo titola un articolo “Richieste tagliaffitti dimezzate. Fuori 252 stranieri e 10 italiani”, il commento della sindaca di Monfalcone riporta:

“Fatti. Recuperati 750.000 (su 1.400.000) che andranno a chi ha i titoli e ne ha davvero bisogno. Grazie alla modifica della legge regionale, modifica targata Fedriga, è stata ripristinata l’equità: molti extraeuropei, pur avendone il tempo, non hanno presentato al comune la certificazione prevista dalle norme sull’assenza di proprietà. E così le percentuali, che prima erano vantaggio degli stranieri, ora si sono INVERTITE”<sup>107</sup>

Segue poi un altro articolo di Il Piccolo titolato “Stranieri iscritti all’anagrafe: -227 persone”, rispetto al quale Cisint commenta:

“Per la prima volta dopo tantissimi anni calano gli stranieri iscritti all’anagrafe. Potrebbe dipendere anche dal Covid, ma di sicuro noi abbiamo messo in campo modalità molto più stringenti sull’ottenimento della residenza. Poi facciamo costantemente pressing sulle aziende perché implementino l’utilizzo di risorse umane del territorio”<sup>108</sup>.

Si tratta di affermazioni secondo cui gli italiani sono discriminati e in cui si parla di equità di accesso al welfare quando gli stranieri vengono esclusi.

I discorsi fino a qui proposti costruiscono un’immagine dello straniero quale individuo privilegiato dallo Stato, a cui vengono garantiti la tutela dei diritti

<sup>107</sup> Facebook, 2020, <https://www.facebook.com/photo/?fbid=10216924591217884&set=a.4125686631341>

<sup>108</sup> Facebook, 2021, <https://www.facebook.com/photo?fbid=10217813377156977&set=a.4125686631341>

sociali e l'accesso alle prestazioni del welfare regionale. Immigrati che vengono mantenuti per non lavorare, a cui lo Stato offre vitto e alloggio gratuiti a spese dei contribuenti.

Ciò che non viene detto è che al sistema di welfare regionale non hanno accesso tutti gli stranieri e non sempre, chi ne ha diritto, ha l'opportunità di accedervi. I diritti sociali che la Regione e lo Stato garantiscono agli immigrati non sono gli stessi dei cittadini autoctoni, per questo motivo gli stranieri sono spesso costretti a vivere nell'illegalità, ad assoggettarsi allo sfruttamento lavorativo e ad accettare condizioni di vita e di lavoro legate alla precarietà.

# Conclusioni

Il presente elaborato è il risultato di una ricerca sul welfare racism nei confronti dei richiedenti asilo con un focus sul Friuli Venezia Giulia, realizzato attraverso l'analisi delle politiche regionali in materia di welfare e dei discorsi razzializzati veicolati sui social e sui quotidiani locali.

Le informazioni raccolte durante il lavoro di tesi hanno messo in luce le caratteristiche di strutturalità e radicamento del welfare racism all'interno dei sistemi di welfare e le modalità e gli strumenti attraverso cui questo fenomeno contribuisce alla selezione e all'esclusione sociale di immigrati e richiedenti asilo. Si tratta di un fenomeno che nel corso degli ultimi due decenni è riemerso ed ha preso parte alla "guerra alle migrazioni e ai richiedenti asilo" condotta dagli stati occidentali, promuovendo la diffusione di politiche sociali discriminatorie e politiche migratorie restrittive, sostenute, veicolate e giustificate da discorsi xenofobi.

La ricostruzione teorico-storica delle discriminazioni razziali nel welfare state e la disamina del dibattito in materia di welfare racism hanno fatto emergere il forte radicamento del razzismo e dei principi della dottrina razziale all'interno degli stati e dei sistemi di welfare occidentali. Questi ultimi hanno posto le proprie fondamenta in società sviluppatasi attraverso l'espansione e la dominazione coloniale da cui hanno subito l'influenza ideologica. I principi della dottrina razziale, presenti in forma latente all'interno delle strutture stesse del welfare, sono riemersi sulla scia della globalizzazione neoliberista, assumendo la forma di politiche sociali discriminatorie e politiche migratorie restrittive volte a colpire immigrati e richiedenti asilo.

All'interno del primo capitolo la presentazione del caso di Inghilterra e Stati Uniti ha messo in evidenza le caratteristiche, le modalità e gli strumenti di cui si serve il welfare racism, definite concettualmente nelle prime pagine del testo. Sono state presentate alcune delle modalità attraverso cui il razzismo si è inserito all'interno delle dinamiche del welfare di Inghilterra e Stati Uniti e le forme che questo ha assunto a partire dai primi anni del novecento. Ciò che emerge è il forte

radicamento e la pervasività dei principi della dottrina razziale, che propagandosi dall'alto verso il basso diffondono l'idea che gli immigrati e i richiedenti asilo non siano meritevoli di accedere alle prestazioni sociali, in quanto appartenenti a razze inferiori. Il welfare racism rappresenta una delle modalità attraverso cui il razzismo si manifesta all'interno delle società contemporanee riproponendo i principi storici della dottrina razziale con il fine di colpire gli immigrati. Ciò che è stato messo in evidenza è la presenza di un ben consolidato apparato ideologico che sta dietro all'emanazione di dispositivi di selezione sociale presenti all'interno delle politiche sociali e migratorie degli stati occidentali.

Politiche sociali discriminatorie e politiche migratorie restrittive si muovono nella stessa direzione: le prime agiscono direttamente sulle condizioni materiali degli stranieri generando precarietà e disuguaglianze, le seconde intervengono a monte attraverso il contenimento dell'immigrazione realizzato mediante la chiusura delle frontiere, i controlli degli ingressi e la costruzione di muri. Si tratta di strumenti che fanno parte di un sistema di governo dell'immigrazione ampio e ben organizzato, il cui scopo è quello di impedire il radicamento e la stabilizzazione di migranti e richiedenti asilo, promuovendo una forma di immigrazione all'insegna dell'assoggettamento e della precarietà.

All'interno del secondo capitolo sono state indagate le modalità attraverso cui il welfare racism agisce a discapito dei richiedenti asilo. A tal fine è stata proposta una presentazione della figura del richiedente asilo e della legislazione europea sull'asilo con lo scopo di mettere in evidenza le discriminazioni presenti nelle politiche d'asilo e nelle politiche sociali per l'asilo di Inghilterra, Francia e Svezia. Nel corso della disamina è emersa la pervasività delle politiche e delle pratiche discriminatorie all'interno dei sistemi di welfare dei paesi europei indagati. In particolar modo, dall'indagine condotta sulla letteratura internazionale in materia di welfare racism, è emersa la presenza di una stretta correlazione tra il tipo di regime di welfare di un paese e le modalità attraverso cui lo stato realizza l'esclusione sociale di immigrati e richiedenti asilo. Il razzismo si dimostra così radicato all'interno delle strutture del welfare tanto da manifestarsi facendo leva sui principi che sono a fondamento del regime di welfare stesso. Il modello di classificazione del welfare introdotto da Esping Andersen distingue tre regimi di welfare state: liberale, corporativo e socialdemocratico. Come precedentemente osservato, ciascun regime si differenzia dagli altri per il sistema di principi su

cui si fonda ed è proprio attraverso questi principi che gli stati danno vita a forme diverse di esclusione sociale. L'Inghilterra seleziona gli immigrati a cui destinare le prestazioni sociali valutandone lo stato di bisogno, la Francia lo stato di occupazione e la Svezia pratica l'esclusione attraverso politiche migratorie restrittive e selezionando gli individui sulla base della cittadinanza. Ciò che emerge è la presenza di dispositivi e strategie di esclusione sociale di diverso tipo che dipendono direttamente dai principi su cui è fondato il sistema di welfare. Nel corso della trattazione è stata evidenziata la presenza di una stretta connessione tra razzismo e welfare state ed il fatto che il razzismo, nell'ultimo decennio, abbia scelto di condurre la propria lotta contro i richiedenti asilo. Di fatto il welfare racism rappresenta uno strumento utilizzato dagli stati per favorire l'esclusione sociale degli immigrati e il controllo delle migrazioni.

All'interno del terzo capitolo l'indagine sul welfare racism è stata circoscritta al contesto italiano e friulano. La disamina sulla normativa italiana in materia di asilo e l'approfondimento condotto sulla normativa regionale del Friuli Venezia Giulia hanno fornito alcuni esempi concreti di criteri di esclusione contenuti nelle leggi nazionali e regionali, nei regolamenti e nelle delibere locali volti a negare in modo diretto o indiretto l'accesso alle prestazioni sociali per alcune categorie di immigrati.

A seguito del processo di decentralizzazione promosso dallo Stato, la politica italiana in materia di immigrazione, accoglienza ed asilo ha subito un processo di frammentazione che ha comportato, nella maggior parte dei casi, una contrazione dei diritti e degli aiuti destinati alle popolazioni immigrate. Nel corso della trattazione è emerso che a partire dalla seconda metà del primo decennio degli anni duemila le politiche pubbliche friulane hanno subito un forte processo di limitazione dei diritti tutelati e delle prestazioni sociali erogate agli stranieri. Gli strumenti maggiormente utilizzati dalle istituzioni e dalla politica per selezionare i soggetti ritenuti meritevoli di accedere alle prestazioni sociali sono la tipologia del permesso di soggiorno posseduto, l'anzianità di residenza sul territorio nazionale e regionale e la richiesta di documentazione specifica aggiuntiva come il certificato di impossidenza planetaria, spesso costoso e di difficile reperimento. I settori del welfare in cui viene praticata più frequentemente l'esclusione degli stranieri sono i contributi economici e l'edilizia residenziale pubblica. Ciò che affiora dall'analisi della normativa nazionale e regionale è l'esclusione dei richiedenti asilo dai sostegni e prestazioni sociali erogate dal welfare. Questi ultimi sono

costretti a sopravvivere in un contesto fatto di politiche migratorie e di asilo emergenziali, che offrono sistemi di accoglienza fragili e poveri di risorse, uniti alla presenza di discriminazioni nell'accesso al sistema di welfare che comportano il dover vivere in condizioni di precarietà sociale e lavorativa, andando così ad incidere sulla possibilità di ottenere il permesso di soggiorno, la cittadinanza e il ricongiungimento familiare.

All'interno del terzo capitolo è stato approfondito il tema del racialized welfare discourse mettendo in evidenza l'influenza che questo esercita sulla diffusione di politiche sociali discriminatorie attraverso la divulgazione di rappresentazioni mistificate della realtà. Si tratta di uno strumento utilizzato da istituzioni, partiti politici e mass media per diffondere i principi della dottrina razziale con lo scopo di ottenere il consenso all'introduzione di dispositivi di esclusione e selezione sociale, volti a generare precarietà e inferiorizzazione degli immigrati.

Dall'indagine condotta sul welfare racism è emerso che quest'ultimo si serve di discorsi razzializzati sul welfare che dipingono gli immigrati e i richiedenti asilo come fannulloni e approfittatori, con lo scopo di diffondere l'idea che la crisi attuale dei sistemi di welfare sia da ricondurre alla presenza degli immigrati sul territorio nazionale e al loro sovrautilizzo delle prestazioni sociali. Questo fenomeno è parte di un sistema più grande volto a mistificare la realtà. Le informazioni diffuse dai racialized welfare discourses attecchiscono facilmente al pensiero popolare sul quale ricade l'accusa di essere il vero promotore di politiche discriminatorie volte ad escludere gli immigrati dalle prestazioni sociali. Di fatto il razzismo costruisce e veicola rappresentazioni mistificate della realtà sostenendo che si tratti di idee provenienti dal basso, dalla classe popolare, a cui i politici e le istituzioni rispondono attraverso la promozione e l'attuazione di politiche e pratiche discriminatorie. Si tratta di un sistema subdolo il cui obiettivo è diffondere disuguaglianze sociali, sfruttare la manodopera straniera ed impedire il radicamento e l'integrazione sociale. La classe lavoratrice autoctona, che sostiene il pensiero razzista ed il welfare racism, non è spesso consapevole che il sistema di esclusione sociale realizzato attraverso politiche e pratiche discriminatorie colpisce indirettamente anche i cittadini autoctoni. Un esempio di ciò è il criterio di anzianità di residenza regionale, richiesto per l'accesso alle prestazioni sociali in Friuli, che ricade anche sui cittadini autoctoni trasferitisi da poco nella regione.

Sebbene le denunce e le sentenze di abrogazione disposte contro i provvedimenti discriminatori presi in analisi siano numerose, gli stati e i rappresentanti politici continuano ad emanarne di nuovi. La ragione che sta dietro a tale persistenza è di tipo ideologico ed è volta a mettere in evidenza l'inferiorità di immigrati e richiedenti asilo attraverso il messaggio veicolato dalle stesse politiche discriminatorie. Come osservato all'interno dell'approfondimento sul Friuli Venezia Giulia le azioni di denuncia delle misure discriminatorie contenute nella normativa regionale, condotte da associazioni come ASGI che sono riuscite, lottando, ad ottenere la modifica della normativa regionale e nazionale, sono di fondamentale importanza e rappresentano oggi la chiave attraverso cui perseguire la lotta e l'opposizione al welfare racism.





# Bibliografia

Abdelhady D., Gren N., Joormann M. (2020). *Refugees and the violence of welfare bureaucracies in Northern Europe*, Manchester University Press.

Arora-Jonsson S., Larsson O. (2021). *Lives in limbo: Migrant Integration and rural governance in Sweden*, Journal of rural studies.

Barberis E., Boccagni P. (2017). *Il lavoro sociale con le persone Immigrate*, Maggiori Editore, I edizione.

Biondi Dal Monte, F. (2008). *I diritti sociali degli stranieri tra frammentazione e non discriminazione. Alcune questioni problematiche*, in Le Istituzioni Del Federalismo.

Biondi Dal Monte F. (2012). Lo stato Sociale di fronte alle migrazioni. *Diritti sociali , appartenenza e dignità della persona*, Associazione Gruppo di Pisa.

Biondi Dal Monte F. (2020). *I richiedenti asilo e i diritti dell'integrazione*, in Diritto Costituzionale 2/2020, pp 113-140.

Bloch A., Schuster L. (2002). *Asylum and welfare: contemporary debates*, Critical Social Policy.

Bommes M., Geddes A. (2001). *Immigration and Welfare. Challenging the borders of the welfare state*, Routledge/EUI Studies in the Political Economy of Welfare.

Bosworth M., Vannier M., (2020). *Blurred lines: Detaining asylum seekers in Britain and France*, Journal of Sociology.

Brochmann, G. (1999). *Controlling Immigration in Europe*, in G. Brochmann and T. Hammar (eds) *Mechanisms of Immigration Control: A Comparative Analysis of European Regulation Policies*, Oxford: Berg.

Burgio A. (2021). *Il discorso razzista come giustificazione allo sfruttamento*, <https://www.machina-deriveapprodi.com/post/il-discorso-razzista-come-giustificazione-dello-sfruttamento-e-dell-esclusione-sociale>

Burns P., Gimpel J.G. (2000). *Economic Insecurity, Prejudicial Stereotypes, and Public Opinion on Immigration Policy*, The Academy of Political Science.

Campomori F. (2019). *La governance multilivello delle politiche di accoglienza dei richiedenti asilo e rifugiati in Italia*, in *Le istituzioni del federalismo* 1/2019.

Cavaillé, C. & Trump, K.-S. (2015). *The Two Facets of Social Policy Preferences*. *Journal of Politics*.

Ceccorulli M., Fassi E., Lucarelli S. (2021). *The EU Migration System of Governance*, Palgrave Macmillan.

Cohen S. (1985). *Anti-semitism, immigration controls and welfare state*, *Critical Social Policy*.

Colombo E. (2020). *Sociologia delle relazioni Interculturali*, Carocci Editore.

Cronache di Ordinario Razzismo (2011). *Secondo Libro Bianco sul razzismo in Italia*, Lunaria, <https://www.cronachediordinariorazzismo.org/wp-content/uploads/LIBRO-Bianco.-def.pdf>

Cronache di Ordinario Razzismo (2020). *Quinto Libro Bianco sul razzismo in Italia*, Lunaria, [https://www.cronachediordinariorazzismo.org/wp-content/uploads/quinto\\_libro\\_bianco\\_razzismo\\_def.pdf](https://www.cronachediordinariorazzismo.org/wp-content/uploads/quinto_libro_bianco_razzismo_def.pdf)

Evola J. (1941). *Sintesi di dottrina della razza*, Hoepli.

Franzke J., Ruano de la Fuente J. M. (2021). *Local Integration of Migrants Policy European Experience and Challenges*, Palgrave macmillan.

Freeman G. P. (2009). *Immigration, Diversity, and Welfare Chauvinism*, The Forum: Vol. 7: Iss. 3, Article 7.

Fox Piven Frances (2003). *Why Welfare is Racist?*, The University of Michigan Press.

Gargiulo E. (2019). *L'appartenenza negata: la residenza e i suoi significati, tra ambivalenze interpretative e conflitti politici*, in *Diritto, immigrazione e Cittadinanza* fascicolo 2/2019.

Giovannetti M., Nazzarena Z. (2020). *Ius Migrandi, Trent'anni di politiche e legislazione sull'immigrazione in Italia*, Franco Angeli.

Gordon P. (1986). *Racism and Social Security*, *Critical Social Policy*, Volume 6, Issue 17.

Guariso A. (2018). *Stranieri e accesso alle prestazioni sociali*, ASGI, <https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2018/02/Stranieri-e-accesso-alle-prestazioni-sociali.pdf>

Guariso A. (2020). *Stranieri e accesso alle prestazioni sociali*, ASGI, [https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2020/10/Stranieri-e-accesso-alle-prestazioni-sociali\\_Set2020\\_Digital-1.pdf](https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2020/10/Stranieri-e-accesso-alle-prestazioni-sociali_Set2020_Digital-1.pdf)

Healy L. M., Thomas R. L. (2020). *International Social Work: Professional Action in an Interdependent World*, Oxford University Press, III edizione.

Jacobsen C.M., Karlsen M.A., Khosravi S. (2020). *Waiting and the temporalities of irregular migration*, Routledge.

Neubeck, K., Cazenave, N. (2001). *Welfare Racism: Playing the Race Card Against America's Poor*, Routledge.

Kymlicka W. (2015). *Solidarity in diverse societies: beyond neoliberal multiculturalism and welfare chauvinism*, Comparative Migration Studies a SpringerOpen Journal.

Koning E.A. (2013). *Selective Solidarity The politics of immigrants' social rights in Western welfare states*, Queen's University Kingston, Ontario, Canada.

Kupsky A. (2017). *History and changes of Swedish migration policy*, *Journal of Geography* , Politics and society.

Masocha S. (2015). *Asylum seekers, Social Work and Racism*, Palgrave Pivot.

McDonald I., Billings P. (2007). *The Treatment of Asylum Seekers in the UK*, Journal of Social Welfare & Family Law.

Ministère de l'Intérieur (2020). *Le guide du demandeur d'asile en France*, Direction générale des étrangers en France.

Moberg Stephenson M., Hertz M. (2022). *Lived experiences of Swedish asylum policy among unaccompanied young people and social workers in a non-governmental organization*, Nordic Social Work Research.

Morissens A., Sainsbury D. (2005). *Migrants' Social Rights, Ethnicity and Welfare Regimes*, Cambridge University Press.

Mulinari, D., & Neergaard, A. (2022). *The Swedish Racial Welfare Regime in Transition*, in *Racism in and for the Welfare State*, Palgrave Macmillan p. 91-116.

Neubeck, K., & Cazenave, N. (2001). *Welfare racism: Playing the race card against America's poor*. Routledge

Perocco F. (2022). *Racism in and for Welfare State*, Palgrave Macmillan.

Perocco F. (2022). *La disuguaglianza razziale in Italia nel sistema delle disuguaglianze*, in *Bollettino di Clio* n.17/2022.

Petrovic N. (2020). *Le istituzioni regionali di fronte al fenomeno migratorio: evoluzione storica delle politiche pubbliche a favore dei richiedenti asilo e dei rifugiati*, Itinerari di ricerca storica 1/2020.

Pirelli G. (1971). *Opere scelte di Frantz Fanon*, Giulio Einaudi Editore, Torino.

Quadagno, J. (1994). *The Color of Welfare*. Oxford University Press.

Ranci C., Pavolini E. (2014). *Le politiche di Welfare*, Il Mulino, Bologna.

Rocchetti L., Carbone V., Gargiulo E., Russo Spina M. (2018). *I confini dell'inclusione. La civic integration tra selezione e disciplinamento dei corpi migranti*, Derive Approdi.

Rosini M., Tomasi M. (2020). *La legge regionale tra integrazione dei cittadini stranieri e frantumazione dei diritti sociali*, Rivista di diritto delle autonomie territoriali, 1/2020.

Sainsbury D. (2012). *Welfare States and Immigrant Rights, The politics of inclusion and exclusion*, Oxford University Press.

Salmooson L., Hedlund D. (2019). *Where do we go from here? Challenges and Strategies Following Additional Asylum Policy Restriction in Sweden*, Journal of Human rights Practice.

Semmel, B. (1968). *Imperialism and Social Reform. English Social-Imperial Thought 1895-1914*. Anchor Books.

Schierup, C.-U. et al. (eds.) (2006). *Migration, Citizenship, and the European Welfare State*. Oxford University Press.

Schierup, C.-U. et al. (eds.) (2015). *Migration, Precarity, and Global Governance*. Oxford University Press.

Schierup, C-U; Jørgensen, M.B. (eds) (2017). *Politics of Precarity. Migrant Conditions, Struggles and Experiences*. Brill.

Tabet P. (1996). *La pelle giusta*, Einaudi.

Van Eggermont Arwidson ., Holmgren J., Gottberg K., Tinghög P., Eriksson H. (2022). *Living a frozen life: a qualitative study on asylum seekers' experiences and care practices at accommodation centers in Sweden*, Conflict and Health.

Ward, D. (2005). *The White Welfare State. The Racialization of U.S. Welfare Policy*. University of Michigan Press.

Whittaker D. J. (2006). *Asylum seeker and refugees in the contemporary world*, Routledge Taylor & Francis Group.

Williams F. (1988). *Racism and the discipline of social policy: a critique of welfare theory*, Institute of Sociology, Hungarian Academy of Science and the international Social Policy Research Unit, Leeds Polytechnic.

# Sitografia

Alesina A.(2004). *The racism of the welfare state*, <https://www.project-syndicate.org/commentary/the-racism-of-the-welfare-state>, (consultato il 18/07/2022).

Ambrosini M. (2019). *Le politiche dell'Unione Europea sull'immigrazione. Molta sicurezza, una certa integrazione, poca accoglienza*, <https://welforum.it/il-punto/lagenda-sociale-nelle-elezioni-europee/le-politiche-dellunion-e-europea-sullimmigrazione/>, (consultato il 18/07/2022).

ASGI (2009). *Discriminazioni nell'accesso al welfare regionale- Esposto ASGI alla Commissione Europea*, <https://www.asgi.it/discriminazioni/discriminazioni-nellaccesso-al-welfare-regionale-esposto-asgi-alla-commissione-europea/>, (consultato il 2/12/2022).

ASGI (2010). *Assegno di natalità regionale del FVG: No al reclamo del Comune di Latisana(UD), confermata la discriminazione. In arrivo altri ricorsi*, <https://www.asgi.it/media/comunicati-stampa/assegno-di-natalita-regionale-del-fvg-no-al-reclamo-del-comune-di-latisanaud-confermata-la-discriminazione-in-arrivo-altri-ricorsi/>, (consultato il 3/12/2022).

ASGI (2012). *Tribunale di Trieste: Discriminatoria e contraria alla libera circolazione l'anzianità di residenza per l'accesso al 'fondo locazioni' prevista dalla legislazione regionale del FVG*, [http://old.asgi.it/home\\_asgi.php%3Fn=2482&l=it.html](http://old.asgi.it/home_asgi.php%3Fn=2482&l=it.html), (consultato il 2/12/2022).

ASGI (2017). *ASGI al FVG: la Legge 21/2016 sulle professioni turistiche è discriminatoria*, <https://www.asgi.it/discriminazioni/asgi-al-fvg-la-legge-212016-sulle-professioni-turistiche-discriminatoria/>, (consultato IL 2/12/2022).

ASGI (2020). *Il Friuli Venezia Giulia discrimina nell'accesso al fondo affitti*, <https://www.asgi.it/notizie/il-friuli-venezgia-giulia-discrimina-nellaccesso-al-fondo-affitti/>, (consultato il 3/12/2022).

ASGI (2021). *Contributo affitti discriminatorio, respinto l'appello della Regione FVG*, <https://www.asgi.it/notizie/contributo-affitti-discriminazione-fvg/>, (consultato il 3/12/2022).

ASGI (2021). *Contributo affitti: il FVG condannato per discriminazione*, <https://www.asgi.it/discriminazioni/accesso-al-contributo-affitti-la-regione-fvg-condannata-dal-tribunale-per-discriminazione-nei-confronti-degli-stranieri/>, (consultato il 4/12/2022).

ASGI (2021). *ASGI al FVG, la riforma sulla famiglia rischia di escludere*, <https://www.asgi.it/notizie/famiglia-fvg-discriminazione/>, (consultato il 4/12/2022).

ASGI (2022). *RDC e rifugiati: avvocatura e INPS in disaccordo*, <https://www.asgi.it/notizie/rdc-e-rifugiati-avvocatura-e-inps-in-disaccordo/>, (consultato il 4/12/2022).

ASGI (2022). *Contributo affitti, la regione FVG cambierà il regolamento ma le discriminazioni persistono*, <https://www.asgi.it/discriminazioni/contributo-affitti-si-cambiera-il-regolamento-ma-le-discriminazioni-persistono/>, (consultato il 5/12/2022).

Attualità Parlamento Europeo (2022). *L'immigrazione in Europa*, <https://www.europarl.europa.eu/news/it/headlines/society/20170629ST078632/1-immigrazione-in-europa>, (consultato il 13/09/2022).



CEDU, *Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo*, [https://www.echr.coe.int/documents/convention\\_ita.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/convention_ita.pdf), (consultato 05/10/2022).

Centro di accoglienza e di promozione culturale Ernesto Balducci, *Ordinanza del Giudice del Lavoro di Udine*, [http://www.centrobalducci.org/easyne2/LYT.aspx?Code=BALD&IDLYT=359&ST=SQL&SQL=ID\\_Documento=862](http://www.centrobalducci.org/easyne2/LYT.aspx?Code=BALD&IDLYT=359&ST=SQL&SQL=ID_Documento=862), (consultato il 13/12/2022).

Centro di accoglienza e di promozione culturale Ernesto Balducci, *Bocciato il welfare "padano" della regione FVG*, [http://www.centrobalducci.org/easyne2/LYT.aspx?Code=BALD&IDLYT=359&ST=SQL&SQL=ID\\_Documento%3D1078](http://www.centrobalducci.org/easyne2/LYT.aspx?Code=BALD&IDLYT=359&ST=SQL&SQL=ID_Documento%3D1078), (consultato il 7/12/2022).

Centro di accoglienza e di promozione culturale Ernesto Balducci, *Sentenza della Corte costituzionale 26-28 maggio 2010 n.187*, [http://www.centrobalducci.org/easyne2/LYT.aspx?Code=BALD&IDLYT=359&ST=SQL&SQL=ID\\_Documento=793](http://www.centrobalducci.org/easyne2/LYT.aspx?Code=BALD&IDLYT=359&ST=SQL&SQL=ID_Documento=793), (consultato il 10/12/2022).

Consiglio Europeo, Consiglio dell'unione Europea (2022), *Riforma del sistema di Asilo dell'UE*, <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/eu-migrati-on-policy/eu-asylum-reform/>, (consultato il 13/09/2022).

Enciclopedia Treccani, *Eugenetica*, <https://www.treccani.it/enciclopedia/eugenetica>,(consultato il 11/09/2022).

EUAA (2022). *Relazione sull'asilo 2022*, [https://euaa.europa.eu/sites/default/files/publications/2022-06/2022\\_Asylum\\_Report\\_Executive\\_Summary\\_IT.pdf](https://euaa.europa.eu/sites/default/files/publications/2022-06/2022_Asylum_Report_Executive_Summary_IT.pdf), (consultato il 03/10/2022).

Euronews (2021). *Immigrazione, stretta anche in Svezia: addio al permesso permanente*, <https://it.euronews.com/2021/07/21/immigrazione-stretta-anche-in-svezia-addio-al-permesso-permanente>, (consultato il 11/10/2022).

FRONTEX, <https://frontex.europa.eu/it/riguardo-a-noi/cos-e-frontex-/>, (consultato il 05/10/2022).

GOV.UK, <https://www.gov.uk/government/consultations/new-plan-for-immigration/new-plan-for-immigration-policy-statement-accessible>, (consultato il 1/10/2022).

Keller C., Idra D. (2012). *Darwinismo Sociale*, <https://hls-dhs-dss.ch/it/articles/017431/2012-01-04/#:\sim:text=Il%20darwinismo%20sociale%20%C3%A8%20una,la%20meglio%20sui%20meno%20capaci.>, (consultato il 12/11/2022).

Open Migration (2015). *Che cos'è il regolamento di Dublino*, <https://openmigration.org/analisi/che-cose-il-regolamento-di-dublino-sui-rifugiati/>, (consultato il 16/11/2022).

Parlamento Italiano, Camera dei Deputati, documentazione parlamentare XVIII Legislatura (2022). *La protezione temporanea in conseguenza della crisi ucraina*, [https://temi.camera.it/leg18/post/la-protezione-temporanea-in-conseguenza-della-crisi-ucraina.html?tema=temi/tl18\\_accoglienza\\_d\\_ei\\_migranti\\_sul\\_territorio#:text=Nel%20concreto%20della%20Decisione%202022,anno%20dalla%20data%20di%20inizio](https://temi.camera.it/leg18/post/la-protezione-temporanea-in-conseguenza-della-crisi-ucraina.html?tema=temi/tl18_accoglienza_d_ei_migranti_sul_territorio#:text=Nel%20concreto%20della%20Decisione%202022,anno%20dalla%20data%20di%20inizio), (consultato il 16/11/2022).

UNHCR Italia (2022). *I Richiedenti Asilo*, <https://www.unhcr.org/it/chi-aiutiamo/richiedenti-asilo/#:text=I%20richiedenti%20asilo%20sono%20le,del%20Paese%20che%20li%20ospita>, (consultato il 13/09/2022).

Sweden Sverige, <https://sweden.se/culture/history/sweden-and-migration#2000>, (consultato il 11/10/2022).