

# Diritto, Immigrazione e Cittadinanza

## Fascicolo n. 2/2020

LA CREDIBILITÀ DEL RICHIEDENTE PROTEZIONE INTERNAZIONALE TRA CULTURA DEL SOSPETTO, INTUIZIONI E DILEMMI ETICI. ALCUNE RIFLESSIONI A PARTIRE DA UN'INDAGINE SULLE PRASSI OPERATIVE DELLE COMMISSIONI TERRITORIALI

di Fabio Quassoli e Cristina Uboldi

**Abstract:** *La procedura italiana di richiesta di protezione internazionale prevede che il richiedente venga intervistato da una specifica Commissione territoriale, che ha il compito di esaminare la fondatezza della richiesta d'asilo. Oggetto del nostro articolo è proprio il modus operandi delle Commissioni territoriali. Più precisamente, ci concentreremo sui criteri che informano il processo decisionale, sui saperi e sulle competenze che vengono mobilitate da coloro che ne fanno parte, sulle strategie adottate dai commissari per discernere le singole istanze e sui dilemmi etici che accompagnano l'esercizio delle loro funzioni. Ci basiamo su una ricerca condotta tra il 2012 e il 2014 nel corso della quale abbiamo intervistato 13 componenti di cinque Commissioni territoriali, 6 avvocati specializzati nell'assistenza ai richiedenti asilo, 4 operatori sociali e 9 richiedenti asilo. Come vedremo, nell'attività quotidianamente svolta dalle Commissioni si gioca una partita fondamentale nel governo dei processi migratori e si evidenzia la profonda tensione tra il rispetto del diritto d'asilo e il sospetto sempre più diffuso nei confronti dei richiedenti protezione internazionale.*

**Abstract:** *The Italian procedure to apply for international protection requires that the applicant is interviewed by a competent territorial commission which has the task of evaluating the validity of the asylum application. Our article analyses the modus operandi of the territorial commissions. More precisely, we will focus on the criteria that inform the decision-making process, on the knowledge and skills that are mobilized by those who are part of it, on the strategies adopted by the commissioners to discern the individual requests and on the ethical dilemmas that accompany the exercise of their functions. We draw on a research conducted between 2012 and 2014 during which we interviewed 13 members of five territorial commissions, 6 lawyers specialized in assisting asylum seekers, 4 social workers and 9 asylum seekers. As we will see, in the daily activity carried out by the committees a fundamental game is played in the management of migratory processes and the tension between the respect of the right of asylum and the increasingly widespread suspicion towards applicants for international protection is highlighted.*

# LA CREDIBILITÀ DEL RICHIEDENTE PROTEZIONE INTERNAZIONALE TRA CULTURA DEL SOSPETTO, INTUZIONI E DILEMMI ETICI. ALCUNE RIFLESSIONI A PARTIRE DA UN'INDAGINE SULLE PRASSI OPERATIVE DELLE COMMISSIONI TERRITORIALI

---

di Fabio Quassoli\* e Cristina Uboldi\*\*

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Caratteristiche e paradossi del regime europeo dell’asilo. – 3. La protezione internazionale nell’operare quotidiano delle Commissioni territoriali. – 3.1. Al vaglio della Commissione: documenti e dinamiche di categorizzazione. – 3.2. Incoerenze, contraddizioni ed omissioni. – 3.3. Credibilità, intuizione ed esperienza. – 3.4. Dilemmi etici dei commissari: dubbi e certezze. – 3.5. Rifugiati puri e meno puri. – 4. Considerazioni conclusive.

## 1. Introduzione

Dopo una pausa di circa cinque anni – dal 2011 alla fine del 2015 – in cui i temi salienti del dibattito politico in Italia hanno riguardato le cause e le conseguenze della – assieme ai possibili rimedi alla – crisi economico-finanziaria che ha colpito le economie della zona euro, l’immigrazione è stabilmente al centro delle preoccupazioni, se non degli italiani, almeno dei politici che li rappresentano. Rispetto agli anni Novanta e agli anni Dieci del Duemila, la declinazione più frequente con cui tale questione è stata posta nel dibattito pubblico ha riguardato la gestione dei flussi di potenziali richiedenti protezione internazionale che dalle coste libiche cercano di raggiungere l’Europa.

Non è la prima volta che le cosiddette “crisi umanitarie” giungono a monopolizzare l’attenzione di politici e media italiani: basti ricordare l’esodo dall’Albania nel 1991 e nel 1996<sup>1</sup>, la gestione scomposta di IDP e sfollati a seguito della guerra in Ex-Jugoslavia<sup>2</sup>, o l’Emergenza Nordafrica, tra il 2011 e il 2012<sup>3</sup>. È però con il 2016 che il “problema” dei richiedenti asilo si è imposto prepotentemente nel dibattito pubblico: in un primo tempo, a seguito della crisi europea dei rifugiati che ha messo a nudo alcune caratteristiche

---

\* Prof. Associato, Università di Milano-Bicocca.

\*\* Collaboratrice di ricerca, Università di Milano-Bicocca.

1. A. Dal Lago, *Non persone. L’esclusione dei migranti in una società globale*, Milano, Feltrinelli, 1999.

2. C. Hein, *Rifugiati. Vent’anni del diritto d’asilo in Italia*, Roma, Donzelli editore, 2010.

3. C. Marchetti, *Rifugiati e migranti forzati in Italia. Il pendolo tra emergenza e sistema*, in *REMHU. Rivista Interdisciplinaria da Mobilidade Humana*, n. 43. 2014, pp. 53-70.

costitutive e paradossali del regime europeo dell'asilo<sup>4</sup>; in un secondo tempo e con un'intensità crescente, quando, nella primavera del 2017, a seguito della chiusura della rotta balcanica e dell'acuirsi della guerra civile in Libia, la questione centrale è tornata a essere la controversa gestione della frontiera mediterranea<sup>5</sup>.

Questa sorta di fibrillazione del discorso politico-mediatico ha spianato la strada, nel novembre 2018, all'approvazione del primo decreto sicurezza (d.l. n. 133/2018, poi legge 132/2018), con il quale è stata abrogata la forma più debole di protezione prevista dall'ordinamento italiano – la protezione umanitaria – ed è stato smantellato il sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR) che, secondo molti osservatori, costituiva il pezzo più importante, innovativo ed efficiente del sistema di accoglienza nel nostro Paese<sup>6</sup>.

Qualche mese prima dell'approvazione del decreto, il ministro dell'interno aveva fatto emanare una circolare ministeriale con la quale, tramite i prefetti, esortava le Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale a valutare con «assoluto rigore e scrupolosità» le domande, in costante aumento, di asilo al fine di garantire «la salvaguardia degli interessi primari della collettività oltre che dei diritti dei richiedenti». Nella circolare, inoltre, si soffermava su un uso eccessivo della protezione umanitaria che avrebbe «legittimato la presenza sul territorio nazionale di richiedenti asilo non aventi i presupposti per il riconoscimento della protezione internazionale»<sup>7</sup>.

Per la prima volta nella storia dell'applicazione del diritto di asilo in Italia si è dunque determinata una frizione tra il Ministero dell'interno e gli organismi indipendenti che dovrebbero dare applicazione alle normative internazionali, sottoscritte anche dall'Italia, sull'asilo.

Oggetto del nostro articolo è proprio il *modus operandi* delle Commissioni territoriali. Più precisamente, ci concentreremo sui criteri che informano il processo decisionale, sui saperi e sulle competenze che vengono mobilitate da coloro che ne fanno parte, sulle strategie adottate dai commissari per discernere le singole istanze e sui dilemmi etici che accompagnano l'esercizio delle loro funzioni<sup>8</sup>.

---

4. Ci riferiamo a quanto accaduto all'inizio del 2016, quando alcune centinaia di migliaia di persone, dopo aver attraversato il confine tra la Turchia e la Grecia, si sono dirette verso l'Europa del Nord, lungo la cosiddetta "Balkan Route", alla ricerca di protezione internazionale. Per una accurata ricostruzione si veda Guild et al. 2016.

5. M. Maneri, F. Quassoli, *Humanity and security under siege. European discursive politics on immigration and asylum*, in *DIJALOG*, n. 1-2.2016, pp. 69-81.

6. C. Hein, *op. cit.*; M. Calloni, S. Marras, G. Serughetti, *Chiedo asilo. Essere rifugiato in Italia*, Milano, Egea, 2012.

7. Cfr. Il Sole 24 Ore, 5 luglio 2018. <https://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2018-07-04/migranti-arriva-direttiva-salvini-stretta-protezione-umanitaria-220201.shtml?uuid=AE1nrEHF>.

8. C. Kobelinsky, *Sont-ils des vrais réfugiés? Les tensions morales dans la gestion de l'asile*, in *Économies morales contemporaine*, a cura di D. Fassin, J.S. Eideliman, Paris, La Découverte, 2012.

Ci basiamo su una ricerca condotta tra il 2012 e il 2014 nel corso della quale abbiamo intervistato 13 componenti di cinque Commissioni territoriali, 6 avvocati specializzati nell'assistenza ai richiedenti asilo, 4 operatori sociali e 9 richiedenti asilo<sup>9</sup>. Abbiamo intervistato i membri delle Commissioni di Milano, Gorizia, Roma e Bari, come casi particolarmente significativi in virtù della loro peculiare posizione geografica, e quelli della Commissione nazionale di Roma, in considerazione del ruolo e della funzione specifica che quest'ultima è chiamata a svolgere<sup>10</sup>.

## 2. Caratteristiche e paradossi del regime europeo dell'asilo

Prima di entrare nel merito della nostra analisi è utile richiamare alcuni aspetti di fondo che si sono consolidati nell'arco di almeno tre decenni nella governance europea delle migrazioni. Come aveva mostrato a metà degli anni novanta Fabienne Brion<sup>11</sup>, fin dai primi incontri interministeriali che hanno gettato le basi per la creazione dello spazio Schengen era stato istituito un nesso chiaro e stringente tra le priorità a livello europeo relative al controllo delle migrazioni internazionali (incluse quelle riguardanti il riconoscimento del diritto di asilo) e i dispositivi polizieschi e di intelligence che avrebbero dovuto rafforzare la lotta alle organizzazioni criminali transnazionali<sup>12</sup>. Il rafforzamento della sicurezza mediante l'intensificazione dei controlli sui confini esterni, la cui migliore esemplificazione era rappresentata dal Schengen Information System, è stato, infatti, da subito, considerato come il corollario necessario dell'abolizione delle frontiere al fine di contrastare una riorganizzazione su scala transnazionale delle organizzazioni criminali e del terrorismo<sup>13</sup>.

---

9. Le interviste sono state effettuate alcuni anni prima che la gestione delle domande di asilo tornasse al centro del dibattito politico e grazie ad esse è stato possibile vedere come le Commissioni operassero in un momento di relativa "calma politico-mediatica".

10. La Commissione nazionale per il diritto d'asilo, svolge una funzione di orientamento, coordinamento e formazione dei membri delle Commissioni territoriali, si occupa direttamente dei casi di cessazione e revoca dello *status*. A causa della forte riluttanza mostrata dalle Commissioni, è stato possibile effettuare soltanto 13 interviste. Nella selezione dei soggetti da intervistare abbiamo tenuto conto dei diversi enti che costituivano le Commissioni (Prefettura, Polizia, Anci, Unher) in modo che fossero tutti rappresentati (4 interviste a rappresentanti della Prefettura, 5 dell'Ance, 2 della polizia e 2 componenti dell'Unher).

11. F. Brion, *Les Menaces d'une Forteresse: Citoyenneté, Crime et Discrimination Dans La Construction de l'Union Européenne*, in *La justice pénale et l'Europe*, a cura di F. Tulkens, H.D. Bosly, Bruxelles, Bruylant, 1996, pp. 253-286.

12. D. Bigo, *Enjeux Du Troisième Pilier Du Traité Sur l'Union Européenne*, in *Politique Étrangère*, n. 1.1996, pp. 125-138.

13. J. Huysmans, *The European union and the securitization of migration*, in *Journal of common market studies*, vol. 38, n. 5.2000, pp. 751-777.

I lavori di Huysmans<sup>14</sup>, Bigo e Guild<sup>15</sup>, Mountz<sup>16</sup> e Andersson<sup>17</sup> hanno illustrato come, nel corso degli ultimi tre decenni, l'Unione europea abbia predisposto un sofisticato e capillare sistema di controlli delle frontiere esterne<sup>18</sup>, che ha trovato una sistematizzazione, in anni recenti, tramite la definizione dell'Agenda Europea per l'Immigrazione (EAM), in cui si sottolinea l'importanza di: 1) affrontare le cause profonde degli spostamenti forzati e irregolari nei Paesi terzi; 2) rafforzare la gestione del controllo delle frontiere dell'UE grazie alle operazioni coordinate da Frontex ed Europol e volte a combattere contrabbandieri e trafficanti di esseri umani; 3) sostenere «i progetti di rientro nel Paese d'origine dei migranti irregolari o di coloro le cui domande di asilo siano state rifiutate»; 4) salvare vite umane assicurando, al contempo, una crescente militarizzazione del controllo delle frontiere esterne<sup>19</sup>.

A fronte di una sempre più complessa articolazione di apparati di prevenzione della mobilità, che fa pensare a una vera e propria tecnologia politica della governamentalità<sup>20</sup>, i confini dell'Unione europea si sono, tuttavia, rivelati abbastanza porosi: più che a una rigida esclusione dei migranti, infatti, la panoplia di dispositivi di controllo approntati negli ultimi due decenni sembra aver promosso una “inclusione differenziale”, tramite la produzione di una molteplicità di categorie normative (asilo, protezione umanitaria, protezione sussidiaria, soggiorno economico, irregolarità, clandestinità), cui corrispondono traiettorie esistenziali differenziate<sup>21</sup> e una serie di *status* giuridici che funzionano come veri e propri confini mobili (portatili) in grado di generare forme cristallizzate di inclusione/esclusione<sup>22</sup>.

Parallelamente a questa trasformazione, ha avuto luogo un cambiamento radicale nella definizione del richiedente asilo, che viene rappresentato non più come un dissidente politico proveniente da un Paese autoritario che rischia di essere perseguitato,

---

14. Id, *op. cit.*

15. D. Bigo, E. Guild E., *Controlling frontiers: Free movement into and within Europe*, Aldershot and Burlington, Ashgate, 2005.

16. A. Mountz, *Seeking Asylum: Human Smuggling and Bureaucracy at the Border*, Minneapolis, University Of Minnesota Press, 2010.

17. R. Andersson, *Illegality, Inc.: Clandestine Migration and the Business of Bordering Europe*, Oakland, University of California Press, 2014.

18. M. Maneri, F. Quassoli, *op. cit.*

19. R. Zaiotti, *Cultures of Border Control: Schengen and the Evolution of Europe's Frontiers*, Chicago, Chicago University Press, 2011.

20. D. Bigo, *Sicurezza e immigrazione. Il governo della paura*, in *I confini della globalizzazione. Lavoro, culture, cittadinanza*, a cura di S. Mezzadra, A. Petrillo, Roma, Manifestolibri, 2000.

21. N. De Genova, N. Peutz, *The Deportation Regime: Sovereignty, Space, and the Freedom of Movement*, Durham, Duke University Press, 2010.

22. F. Rahola, *La forma campo. Per una genealogia dei luoghi di transito e di internamento del presente*, in *Conflitti globali*, 4.2007, pp. 17-31.

imprigionato e torturato per la sua attività politica, ma come un migrante proveniente da un Paese povero/sottosviluppato e che fugge da regimi autoritari, guerre o catastrofi ambientali. La distinzione tra migranti economici e richiedenti asilo tende, di conseguenza, a evaporare, poiché entrambe le figure vengono sempre più percepite come parte di una popolazione eccedente che minaccia la stabilità dei paesi occidentali<sup>23</sup>. Il tema dell’asilo, inoltre, si inserisce in un “campo semantico e pragmatico” definito, da un lato, dalla disperazione, dall’afflizione e dal rischio estremo che caratterizzano coloro che fuggono dalla fame, dalla guerra, dalla violenza di regimi dispotici e criminali e, dall’altro lato, dall’idea che il sistema di accoglienza non possa reggere a tale urto e che i diritti di cittadinanza e le forme consolidate di protezione sociale debbano essere considerate un privilegio esclusivo di coloro che, in quanto cittadini di uno stato sovrano, già ne beneficiano<sup>24</sup>. È in questo frame che prende forma e si sostanzia la preoccupazione relativa all’identificazione del “vero rifugiato”, sempre più difficilmente riconoscibile e avvolto da una peculiare opacità.

### 3. La protezione internazionale nell’operare quotidiano delle Commissioni territoriali

Un contesto nevralgico per l’analisi della politica dell’asilo, in cui si sostanzia una parte non piccola dell’odierno “governo” dei processi migratori<sup>25</sup> e in cui si può cogliere uno snodo fondamentale del *border regime*<sup>26</sup>, è costituito dalle commissioni che nei vari stati dell’Unione sono incaricate di valutare le domande di protezione internazionale.

Nel caso italiano, le Commissioni sono attualmente presiedute da un funzionario prefettizio e composte da funzionari amministrativi e da un membro dell’Unhcr<sup>27</sup>. Di norma, le interviste ai richiedenti asilo sono condotte dai singoli componenti della Commissione con l’ausilio di un interprete, mentre le decisioni vengono adottate

---

23. R. Zetter, *More Labels, Fewer Refugees: Remaking the Refugee Label in an Era of Globalization*, in *Journal of Refugee Studies*, vol. 20, n. 2.2007, pp. 172-192.

24. F. Vacchiano, *Discipline della scarsità e del sospetto: rifugiati e accoglienza nel regime di frontiera*, in *Lares*, vol. LXXVII, n. 1.2011, pp. 181-198.

25. A. Mountz, *Human Smuggling, the Transnational Imaginary, and Everyday Geographies of the Nation-State*, in *Antipode*, vol. 35, n. 3.2003, pp. 131-165; C. Hoag, *The Magic of the Populace: An Ethnography of Illegibility in the South African Immigration Bureaucracy*, in *Polar. Political and Legal Anthropology Review*, vol. 33, n. 1.2010, pp. 6-25; D. Fassin, *Policing Borders, Producing Boundaries. The Governmentality of Immigration in Dark Times*, in *Annual Review of Anthropology*, n. 40.2011, pp. 213-226.

26. V. Tsianos, S. Karakayali, *Transnational Migration and the Emergence of the European Border Regime: An Ethnographic Analysis*, in *European Journal of Social Theory*, vol. 13, n. 3.2010, pp. 373-387.

27. Al momento della ricerca e sino al 2017 la composizione della Commissione territoriale era leggermente differente; essa era presieduta da un rappresentante della Prefettura e composta da un componente designato dall’Unhcr (Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati); uno dall’Anci e da un membro della Polizia.

collegialmente nel corso di una riunione nella quale i singoli commissari presentano i casi che hanno analizzato proponendo una decisione<sup>28</sup>.

Nei prossimi paragrafi, vedremo, come nell'attività quotidianamente svolta dalle Commissioni si giochi una partita fondamentale nel governo dei processi migratori e si evidenzia la tensione tra il rispetto del diritto d'asilo e il sospetto sempre più diffuso nei confronti dei richiedenti protezione internazionale<sup>29</sup>. Ci focalizzeremo sui criteri concretamente impiegati nello *screening* quotidiano tra "veri" e "falsi" rifugiati e sui "vocabolari di motivi" a cui i commissari ricorrono per rendere conto del loro operato<sup>30</sup>, in quello che si configura come un «lavoro permanente di produzione, appropriazione e reinterpretazione del diritto»<sup>31</sup>.

### 3.1. *Al taglio della Commissione: documenti e dinamiche di categorizzazione*

Varie ricerche hanno evidenziato come la valutazione delle richieste di protezione internazionale avvenga in un contesto caratterizzato da una forte incertezza, dove le informazioni di cui dispongono i commissari sono estremamente limitate, lacunose e carenti<sup>32</sup>. In tale prospettiva, i documenti che accompagnano e sostanziano una domanda d'asilo possono configurarsi come una risorsa tanto preziosa quanto rara; nella maggioranza dei casi si tratta di una documentazione estremamente varia che include certificati di nascita, tessere di partito, ritagli di quotidiani, denunce, sentenze di tribunale, ecc.

I commissari da noi intervistati, in prima battuta, sottolineano l'importanza di tale documentazione, in quanto elemento cruciale che può contribuire a suffragare la credibilità

---

28. Gli esiti possibili, nel momento in cui abbiamo effettuato le interviste, erano quattro: il riconoscimento dello *status* di rifugiato, che si traduce in un permesso di soggiorno di cinque anni il cui rinnovo è *pro forma*, e che di fatto riconosce diritti analoghi a quelli di un qualunque cittadino italiano; il riconoscimento della protezione sussidiaria, che dà luogo al rilascio di un permesso di cinque anni, revocabile nel caso in cui la situazione nel Paese di provenienza subisca un miglioramento; la concessione di un permesso di soggiorno per motivi umanitari della durata di due anni (possibilità abrogata dal d.l. n. 133/2018, poi legge 132/2018); diniego di qualunque forma di protezione.

29. A. Mountz, *Human Smuggling, the Transnational Imaginary, and Everyday Geographies of the Nation-State*, cit.; G. Noiriel, *Réfugiés et sans-papiers: La République face au droit d'asile XIXe-XXe siècle*, Paris, Hachette, 2006; C. Hoag, *op. cit.*; J. Probst, *Entre faits et fiction: l'instruction de la demande d'asile en Allemagne et en France*, in *Cultures & Conflits*, n. 84.2011, pp. 63-80; D. Fassin, *The Precarious Truth of Asylum*, in *Public Culture*, vol. 25, n. 1.2013, pp. 39-63.

30. O. Jubany, *Constructing truths in a culture of disbelief: Understanding asylum screening from within*, in *International Sociology*, vol. 26, n. 1.2011, p. 75.

31. A. Spire, *Histoire et ethnographie d'un sens pratique: le travail bureaucratique des agents du contrôle de l'immigration*, in: *Observer le travail*, a cura di A. M. Arborio, Y. Cohen, P. Furnier, Paris: La Découverte, 2008, p. 69.

32. A. Good, *Anthropologists as Experts: Asylum Appeals in British Courts*, in *Anthropology Today*, vol. 19, n. 5.2003, p.4; M. Manocchi, *Richiedenti asilo e rifugiati politici. Percorsi di ricostruzione identitaria: il caso torinese*, Milano, FrancoAngeli, 2012.

del richiedente e della sua narrazione, e dunque come fondamento della decisione che sono chiamati a prendere:

Chiaramente, a fondamento diciamo di tutte le nostre decisioni ci sono innanzitutto i documenti che provengono o informazioni che provengono dai Paesi d'origine, innanzitutto; dopodiché si valuta, si deve fare una valutazione della credibilità della persona, di quello che ci racconta, se è comprovata, se i fatti che ci raccontano sono comprovati da documentazioni. (Commissario, Ente locale, 1)

L'esistenza di una documentazione a sostegno del racconto, tuttavia, non costituisce un elemento risolutivo poiché il sospetto che ci si trovi di fronte a documenti falsi o poco attendibili emerge continuamente:

Però se lei mi parla di autenticità, di genuinità io a quel punto le dico (ride) per me quella è documentazione che va presa proprio col beneficio dell'inventario insomma, detto chiaramente. (Commissario, Polizia, 1)

E poi la documentazione [...] è nel 90 per cento dei casi falsa. Documentazione falsa sì, [...] e quindi, ripeto, l'attendibilità, la genuinità della documentazione prodotta, che sulla scorta della nostra esperienza nel 90 per cento dei casi è falsa. (Commissario, Prefettura, 3)

Una diffidenza minore, e un conseguente maggior potere probante, riguarda un particolare tipo di documentazione, che spesso accompagna le richieste di protezione internazionale, ossia i certificati medici attestanti gli esiti di traumi e violenze subite dal richiedente. A fronte del crescente scetticismo con cui le autorità statali guardano alle narrazioni dei richiedenti asilo, i certificati medici sono divenuti, come hanno affermato Fassin e d'Halluin, «la migliore delle prove»<sup>33</sup>: cicatrici, amputazioni, lesioni permanenti, in quanto verità biologica iscritta nel corpo<sup>34</sup>, costituiscono delle “prove” in grado di donare oggettività ad un racconto, quello del richiedente, altrimenti avvolto da una forte incertezza. Dalle nostre interviste, tuttavia, emerge comunque una riserva di fondo anche in merito alla veridicità di tali certificazioni: alcuni commissari, infatti, ne parlano più come di una prova, da richiedere in un secondo momento, in grado di rivelare la falsità

---

33. D. Fassin, E. D'Halluin, *The Truth from the Body: Medical Certificates as Ultimate Evidence for Asylum Seekers*, in *American anthropologist*, vol. 107, n.4.2005, pp. 333-344.

34. D. Fassin, *Quand le corps fait loi. La raison humanitaire dans les procédures de regularization des étrangers*, in *Sciences sociales et santé*, vol. 19, n. 4.2001, pp. 5-34.



delle affermazioni del richiedente, suggerendo così la pervasività di quella che è stata definita come “cultura del sospetto”<sup>35</sup>:

Quindi verificare se ciò che dichiara la persona è compatibile con la tipologia di ferita di cui è rimasta traccia sul corpo. Una persona può dire: io questa ferita l’ho ricevuta perché sono stata bastonata con un bastone fatto in un certo modo e quindi si verifica se la cosa può essere compatibile, poi magari gli è caduto un tronco sulla gamba. (Commissario, Ente locale, 2)

Anche in questo caso, in questo campo ci sono le falsificazioni perché non dobbiamo negarci che quel che accade qui è molto noto nel campo dei trafficanti, degli scafisti, eccetera. E quindi sono già loro che danno le indicazioni alle persone di dichiararsi minori. (Commissario, Prefettura, 3)

Il sospetto diffuso circa l’attendibilità della documentazione presentata si rafforza in relazione ad alcune caratteristiche specifiche del richiedente, rivelando così l’esistenza di dispositivi condivisi di categorizzazione che orientano preliminarmente l’atteggiamento dei commissari.

Un primo elemento di questo sistema è costituito dall’appartenenza nazionale che, come sottolinea Noiriël, rappresenta da sempre un elemento decisivo nel lavoro giuridico-burocratico di classificazione e trattamento dei cittadini stranieri da parte delle istituzioni dello stato<sup>36</sup>. Dalle parole dei commissari, infatti, emerge una forte correlazione tra nazionalità e presunta fondatezza della domanda di asilo. I richiedenti asilo provenienti dal Pakistan e dall’Afghanistan, ad esempio, sono ritenuti essere in possesso di una documentazione ricca, ma poco pertinente e spesso contraffatta:

Non tutta la documentazione presentata è autentica solitamente riscontriamo che, questo gliel’avranno già detto gli altri compagni, a seconda della nazionalità c’è una facilità maggiore o minore a procurarsi dei documenti o a viaggiare diciamo già con dei documenti dal Paese di origine [...] i pakistani molta documentazione, a volte talmente tanta che la maggior parte è indifferente o comunque valutabile fino ad un certo punto e solitamente invece gli afgani tendo a viaggiare con o a procurarsi documenti che attestino l’esatta

---

35. O. Jubany, *op. cit.*; J. Probst, *op. cit.*; V. Robinson, *Cultures of Ignorance, Disbelief and Denial: Refugees in Wales*, in *Journal of Refugee Studies*, vol. 12, n. 1.1999, pp. 78-87; A. Spire, *op. cit.*; C. Hoag, *op. cit.*; M. Veglio, *Uomini tradotti. Prove di dialogo con richiedenti asilo*, in questa *Rivista*, n. 2.2017; B. Sorgoni, *The Location of Truth: Bodies and Voices in the Italian Asylum Procedure*, in *Polar. Political and Legal Anthropology Review*, vol. 42, n. 1.2019, pp. 161-176.

36. G. Noiriël, *op. cit.*, p. 193.

provenienza dall'Afghanistan certificati di nascita, certificazione di nascita, questo è più degli afghani e magari di alcuni afghani. (Commissario, Ente locale, 3)

Dipende molto spesso anche dalle nazionalità ad esempio ci sono pakistani che arrivano con cartelle piene di documentazione: dalle fotografie che ritraggono, non so, delle manifestazioni di piazza piuttosto che articoli di giornale oppure, ancora, le dichiarazioni di fantomatici partiti a cui dichiarano di appartenere, in cui l'esponente del partito scrive a chi di competenza che questa persona è perseguitata che è scappata per quest'altro motivo. Questi documenti sono palesemente o anche falsi articoli di giornale o anche giornali dove è indicato nell'articolo, ma si vede poi palesemente che l'articolo è falso. (Commissario, Ente locale, 2)

Inoltre, coloro che dichiarano di provenire da Paesi in cui siano in corso particolari eventi bellici e conflitti possono talvolta essere guardati – paradossalmente – con maggior sospetto, poiché vi è la possibilità che mentano addirittura sulla propria provenienza nazionale:

per esempio per il Mali in considerazione della guerra che c'è stata gli ultimi 15 giorni scorsi, [...] la Commissione nazionale ha disposto che venga concessa la protezione sussidiaria a tutti i richiedenti di origine maliana, sempre che ne sia accertata l'effettiva provenienza, infatti, le dico una cosa: stiamo assistendo a cambi di nazionalità a seguito di questo provvedimento avevamo tante persone che in una certa epoca si erano dichiarati della Costa d'Avorio perché in quel periodo in Costa d'Avorio c'era una situazione difficile [...] e alle quali era stato negato oggi vengono a dire no vi avevo mentito io sono del Mali perché oggi il Mali ha provvedimenti più favorevoli. (Commissario, Prefettura, 3)

L'aver presentato prima della domanda di asilo una richiesta di regolarizzazione in occasione di una sanatoria è un elemento che, assieme alla nazionalità, può rafforzare la convinzione che ci si ritrovi di fronte ai «classici migranti economici»:

In questo momento specifico momento tantissimi hanno fatto la rinuncia perché hanno fatto la sanatoria quindi ora sono quasi tutte persone che hanno il riconoscimento perché il bengalese, classico migrante economico, o il kosovaro fa la sanatoria. (Commissario Prefettura, 1)

In questi casi, nazionalità e domanda di sanatoria pregressa si confermano a vicenda e minano alla radice la credibilità del richiedente e la veridicità della sua narrazione.

In una prospettiva analoga si collocano le riflessioni di un'altra intervistata che stabilisce un nesso diretto tra la strumentalità della domanda e la presentazione tardiva della stessa, magari dopo essere stati oggetto di un controllo di polizia:

Molto spesso la questione che si evidenzia è una questione molto legata a problemi economici quindi si va via per problemi economici, si rimane su un territorio, in Europa o sul territorio italiano, per diverso tempo e poi perché fermati dalla polizia, piuttosto che per altri motivi, si presenta la domanda d'asilo. (Commissario, Ente locale, 2)

Per contro, e in accordo con quanto osservato da Jubany<sup>37</sup>, un livello d'istruzione elevato sembra giocare a favore della credibilità del richiedente: i commissari, infatti, lo associano generalmente a una maggiore probabilità che il richiedente abbia svolto attività politica e, di conseguenza, ad una maggiore fondatezza della richiesta d'asilo:

Lì dipende, anche dalla tipologia delle persone, ovviamente, più le persone sono istruite sono in grado anche di, come dire, di parlare e, come dire, di raccontarla la loro storia, di presentarsi e di dare dei riferimenti spazio temporali relativamente precisi. (Commissario, Ente locale, 2)

Il rifugiato dal punto di vista politico, il livello d'istruzione è molto alto: quanto più una persona è istruita, consapevole e aperta diciamo, non solo col mondo nazionale ma internazionale, tanto più è facile che nel Paese di origine abbia delle difficoltà dovute invece a regimi, imposizioni di pensiero unico, a partiti unici diciamo che sono al potere diciamo. (Commissario, Ente locale, 3)

Un richiedente in possesso di un basso titolo di studio, invece, viene più facilmente associato ad una migrazione riconducibile a motivi squisitamente economici, e dunque ad una richiesta di protezione non fondata:

Cosa vuole che le dica, se prendiamo uno che viene dalla miseria o dal Sudan o che so io, dal Mali il livello d'istruzione generalmente molto basso, classe sociale molto bassa e anche sono poveri e vengono via in gran parte per motivi di lavoro. (Commissario, Ente locale, 2)

Anche il genere, infine, sembra influenzare significativamente l'orientamento dei commissari. Nelle loro parole, infatti, ritorna costantemente l'immagine della richiedente donna con figli, a cui accordare un permesso per motivi umanitari, in quanto figura

---

37. O. Jubany, *op. cit.*, p. 82.

dipendente, apolitica e confinata a un ruolo di accudimento<sup>38</sup>: una raffigurazione in ultima analisi depoliticizzata<sup>39</sup> della donna richiedente asilo come vittima indifesa, di cui si sottolinea la vulnerabilità:

Non so una donna sola con un bambino che è stata assente per anni dal suo Paese, non ha una rete parentale, allora si ritiene, per esempio, in questo caso che prevalgano motivi appunto, così, umanitari. (Commissario, Prefettura, 2)

Le donne che erano incinte, o che avevano partorito, è stato preso questo, diciamo, questa decisione di riconoscere comunque una protezione umanitaria, ecco, quindi questo è un po' il caso. (Commissario, Ente locale, 2)

Al contrario, il fatto stesso che il richiedente sia un uomo fa sorgere il sospetto che ci si trovi di fronte a un migrante irregolare, spinto da motivazioni esclusivamente economiche:

Dunque anagrafiche: un'età media tra i venti, trent'anni, fascia media, venti trent'anni; livello culturale: medio basso, con famiglia alle spalle, sicuramente tutti con famiglia alle spalle rimasta nel Paese e con difficoltà economiche quindi con la speranza di poter riuscire a trovare un lavoro che, per quanto possa essere sottopagato in Italia, comunque nel cambio costituisce una buona fonte di reddito per il Paese d'origine. (Commissario, Prefettura, 3)

Adesso tendenzialmente maschile e relativamente giovane perché è chiaro che si tende poi a fare uscire soprattutto dai Paesi asiatici forze giovani che comunque possano lavorare e poi mantenere [...] quindi è maschio ed è giovane. (Commissario, Prefettura, 1)

Emerge, dunque, una rappresentazione sostanzialmente dicotomica che vede, da un lato, una donna richiedente asilo per motivi umanitari, di cui viene messa in luce la vulnerabilità, e, dall'altro lato, richiedenti asilo maschi che, avendo presumibilmente calcolato i vantaggi relativi del presentare domanda di asilo, vanno considerati come "falsi rifugiati"<sup>40</sup>.

---

38. P. Mascini, M. Van Bochove, *Gender Stereotyping in the Dutch Asylum Procedure: Independent Men versus Dependent Women*, in *International Migration Review*, vol. 43, n. 1.2009, pp. 112-133.

39. J. Freedman, *Mainstreaming gender in refugee protection*, in *Cambridge Review of International Affairs*, vol. 23, n. 4.2010, pp. 589- 607.

40. P. Mascini, M. Van Bochove, *op. cit.*, p. 122.

Al di là dell'effetto che i vari dispositivi di categorizzazione possono esercitare, le nostre interviste evidenziano un approccio alla valutazione delle domande che procede, almeno in parte, per semplificazioni e generalizzazioni, grazie alle quali i commissari riescono a convincersi dell'esistenza di criteri oggettivi per distinguere le richieste ammissibili da quelle prive di fondamento<sup>41</sup>.

### 3.2. *Incoerenze, contraddizioni ed omissioni*

A fronte della «miseria della prova scritta» di cui ha parlato Noiriel<sup>42</sup> e della messa in campo di dispositivi di categorizzazione che aiutano a ridurre la complessità del processo decisionale, i commissari, nel momento in cui devono comunque dare una valutazione della credibilità complessiva del singolo richiedente asilo<sup>43</sup>, si ritrovano continuamente a valutare il peso che deve essere attribuito a contraddizioni, omissioni e incoerenze che, spesso, emergono nel corso dell'audizione.

La presenza di tali elementi incide ovviamente in modo negativo sulla valutazione di una richiesta d'asilo, rischiando di minare sia la coerenza interna sia quella esterna del racconto. La prima rimanda alle dichiarazioni precedentemente rilasciate dal richiedente, la seconda si riferisce invece all'assonanza della storia con i dati relativi al contesto generale e ai singoli eventi di cui i commissari, anche sulla scorta<sup>44</sup> delle fonti COI, ossia i rapporti stilati da diversi enti sulle situazioni nei vari Paesi, sono a conoscenza:

Parlare un po' del contesto più generale e poi vedere se corrisponde alle informazioni che ho. E poi posso dire: ma mi risulta che nel mese di maggio 1997 c'è stato un'incursione importante di ribelli, lei che ne dice e così cercare di capire no? Chi non c'è stato proprio.  
(Commissario, Unhcr, 1)

---

41. F. Greslier, *La Commission des Recours des Réfugiés ou l'intime conviction face au recul du droit d'asile en France*, in *Revue européenne des migrations internationales*, vol. 23, n. 2.2007, pp. 107-133.

42. G. Noiriel, *op. cit.*, p. 239.

43. Il d.lgs. 251/2007 che recepisce la Direttiva qualifiche 2004/83/CE afferma, infatti, esplicitamente che le dichiarazioni del richiedente per il riconoscimento di una protezione devono poter essere «ritenute coerenti e plausibili» e il richiedente stesso nel complesso debba risultare «attendibile».

44. La rilevanza delle COI è espressamente richiamata dal d.lgs. 25/2008 che recepisce la Direttiva procedure 2005/85/CE (poi modificati dalla direttiva 2013/32/UE e dal d.lgs. 142/2015) nonché dal decreto 251/2007 attuativo della Direttiva qualifiche 2004/83/CE. L'utilizzo da parte delle Commissioni dei documenti COI, redatti dalla Commissione nazionale, dall'EASO (European Asylum Support Office), dall'UNHCR e da altre organizzazioni internazionali, è risultato, tuttavia, ancora per molti versi problematico. A tal proposito si veda E. Busetto, A. Fiorini, E. Pieroni, S. Zarrella, *Le informazioni sui paesi di origine nella procedura di asilo: sempre più rilevanti, ancora poco considerate*, in questa *Rivista*, 1.2017.

Si fa anche con un interprete: se vieni da una certa zona, sicuramente parli la lingua di quella zona e se mi dici che vieni da una certa città, devi anche indicarmi se in questa città c'è un fiume, ci sono delle vie, delle zone: che noi abbiamo i riferimenti e sappiamo. (Commissario, Ente Locale, 2)

In sintesi, nelle interviste è possibile rintracciare due posizioni. Per alcuni commissari discordanze e contraddizioni sono in grado di inficiare l'esito dell'intervista e mostrare l'infondatezza della richiesta, venendo a costituire il principale motivo di diniego.

Se poi c'è coerenza tra quello che loro ci raccontano e quello che hanno scritto al momento della richiesta d'asilo [...] Perché se qualcuno scappa da un pericolo grave questo ci deve dev'essere riportato nella memoria, deve essere riportato a noi no? [...] non ci devono essere contraddizioni. (Commissario, Prefettura, 1)

Ecco che questo potrebbe essere un motivo di diniego: cioè l'incredibilità e la non coerenza nelle cose. (Commissario, Ente locale, 1)

Per altri commissari, invece, le incongruenze devono essere soppesate, in considerazione della rilevanza che possono o meno avere in rapporto al cuore della domanda e/o delle cause che possono averle determinate.

Non sempre poi espongono in maniera chiara, quindi la valutazione più difficile da fare, per quanto mi riguarda, è: quanto è venuto fuori di quello che c'è di buono in una storia di cui è portatore il richiedente? (Commissario, Ente locale, 3)

Soprattutto per le persone che non sono in grado perché traumatizzate: arrivano ad un certo punto della storia e poi c'è un buco [...] cambiano completamente discorso, piuttosto che fanno, appunto, dei salti temporali o ci sono delle incongruenze proprio molto evidenti. (Commissario, Ente locale, 2)

Si se c'è una contraddizione si chiede perché, ma l'intervista in questura è talmente sbrigativa poi è talmente influenzata da vari fattori: dall'interprete, da consigli dati da amici, trafficanti, eccetera che alla fine spesso ha contraddizioni [...] di per sé non dovrebbe essere un motivo di diniego. (Commissario, Unher, 1)

Se contraddizioni e incoerenze nel racconto costituiscono, sul piano interpretativo e valutativo, un enigma, la stessa cosa accade in relazione al carattere più o meno generico e lacunoso della storia narrata. Sia le storie ben costruite e articolate sia quelle vaghe e prive di dettagli, infatti, possono insospettire i commissari:

Però la maggior parte dei casi la storia è magari costruita a tavolino perché pensano di avere più possibilità di un rilascio di permesso. (Commissario, Ente locale, 3)

Se poi la vicenda rappresentata come innescante la fuga è di tipo, ha l'apparenza di essere costruita. (Commissario, Unhcr, 2)

Effettiva (con enfasi) partecipazione agli eventi perché (...) se io ho acquisito solo una notizia del fatto non sono in grado di dare indicazioni concrete se non l'ho vissuto, se non ho partecipato e quindi l'intervista a quel punto comincia ad andare, a scendere più nel dettaglio per vedere l'effettiva partecipazione del richiedente a qual fatto. (Commissario, Prefettura, 3)

Fanno riferimento a quanto successo ad altri allo stesso gruppo etnico, successo ad altri nel senso che diciamo [...] ruba la storia tra virgolette di qualcun altro e, quindi, poi cade in contraddizione, perché non avendola vissuta lui stesso mancano dei pezzi. (Commissario, Unhcr, 1)

L'impressione, da parte dei commissari, di trovarsi di fronte a delle affermazioni non veritiere, a delle contraddizioni ripetute o a dei silenzi ostinati può tradursi in differenti reazioni. Si tratta di un aspetto che lascia intravedere una peculiare forma di «dimensione emotiva della burocrazia»<sup>45</sup> e che suggerisce come anche una relazione burocratica possa essere influenzata nel suo dispiegarsi da fattori eminentemente soggettivi ed estemporanei. È possibile sottolineare come l'unico tipo di coinvolgimento emotivo a cui i membri delle Commissioni hanno fatto riferimento nel corso delle interviste, paradossalmente se si considera che le storie che quotidianamente sono chiamati a valutare sono spesso intrise di sofferenza, violenza e sopraffazioni, è stato proprio quello suscitato dall'impressione di trovarsi di fronte a della documentazione falsa o a delle dichiarazioni non attendibili.

Una prima reazione è rappresentata da una sostanziale impazienza, come quella descritta da questo nostro intervistato che prende le distanze dalla tendenza dei colleghi a reagire in misura eccessiva a fronte di dichiarazioni contraddittorie o ritenute non veritiere:

Siccome poi noi facciamo le audizioni tutte nella stessa stanza, e non è bello e secondo me non serve a molto quando capita che qualche collega perda le staffe o abbia un momento

---

45. M. Graham, *Emotional Bureaucracies: Emotions, Civil Servants, and Immigrants in the Swedish Welfare State*, in *Ethos*, vol. 30, n. 3.2003, pp. 199-226.

di.., perché io ritengo sempre che non serva [...] non sempre è facile, diciamo a me è successo solo una volta però è stata memorabile. (Commissario, Ente locale, 3)

Altri commissari invece sottolineano come la conduzione di interviste in cui compaiano delle incongruenze, in cui le omissioni siano colmate con elementi a prima vista discordanti o nelle quali emergano in continuazione nuovi fatti e situazioni, finisca per suscitare una sorta di stanchezza, di «esaurimento emotivo»<sup>46</sup>, ma anche cognitivo, nell'intervistatore:

Entrando sempre più nella storia, la persona poi si aggroviglia e quindi, come dire, si innescano degli elementi che, appunto, inventati evidentemente che rendono poi più complicato. Si finisce un po' per arrampicarsi sui vetri e diventa difficoltosa la gestione di questo tipo di audizione: perché sono lunghissime e perché si tenta sempre di inserire degli elementi nuovi. (Commissario, Ente locale, 2)

Infine, un ultimo atteggiamento assunto dai commissari intervistati a fronte di possibili contraddizioni ed omissioni è rappresentato da una sorta di compiacimento e di soddisfazione, che deriverebbe dalla capacità di essere riusciti a far cadere in errore il richiedente. In un frame di forte diffidenza nei confronti del richiedente, la capacità di trovare delle incongruenze è percepita come una sorta di sfida, che mette alla prova le conoscenze e la capacità analitica dell'intervistatore:

Ecco il caso di ieri sera: certificato di cittadinanza, non di nascita, il Paese del richiedente prevede che il certificato rechi l'impronta dell'indice e, allora, questo bel certificato rilasciato, data di rilascio: ottobre 2012 domanda: scusi ma se lei è entrato in Italia a giugno del 2012 come ha fatto ad apporre la sua impronta a ottobre del 2012 su questo certificato. (Commissario, Prefettura, 3)

La scorsa settimana un richiedente dichiara: «io mi ero allontanato di giorno dalla mia abitazione ed ero andata a pesca e ad un certo punto ho sentito gli spari, degli spari provenire, provenienti dalla mia casa». Domanda: [...] Sei solito andare a pesca?» «Si sì sì». «E quanto tempo impieghi di solito per andare da casa tua al luogo dove tu?» «Un'ora di cammino a piedi». E qui, immediatamente, scatta la domanda: «in un'ora di cammino a piedi come hai fatto a sentire gli spari che venivano da casa tua?» [...] e quindi questo è uno degli aspetti che consente di valutare o meno la genuinità. (Commissario, Prefettura, 3)

---

46. *Ivi*, p. 211.



### 3.3. Credibilità, intuizione ed esperienza

Sulla scorta di queste considerazioni è possibile sottolineare la rilevanza cruciale che assume il racconto del richiedente al momento dell'intervista in Commissione, nonché la dimensione puramente soggettiva ed intuitiva, nella valutazione dello stesso da parte dei commissari<sup>47</sup>. Come ha affermato Jubany: «Paradossalmente, forse il criterio più potente applicato dai commissari è anche il più ambiguo: quello che gli ufficiali chiamano intuizione o sensazione»<sup>48</sup>. Il richiamo ad un criterio soggettivo e intuitivo è, in alcuni casi, esplicito, come quando si fa riferimento alla capacità di calarsi nella storia e di cogliere il reale «vissuto personale»:

La realtà è che nella pratica succede un fenomeno che ho riscontrato, su cui ci siamo anche confrontati con la Commissione, quando un richiedente ha una storia autentica, genuina, chiara, che fa parte di un vissuto personale da un certo punto di vista è così metabolizzata la storia, così viva nella sua, nel suo modo di raccontarla, che riesce a farti calare nella sua realtà. Cioè come se tu, mentre lui racconta, hai attorno a te tutti gli elementi che sta descrivendo in quel momento. (...) Che, nel complesso, creano un mondo intorno a te, che ti fa capire che c'è un vissuto personale dietro quella storia. (Commissario, Ente locale, 3)

Lo stesso intervistato, poco dopo, spiega in che modo giunge a soppesare i diversi fattori secondo un metodo «empirico», che rimanderebbe ad una valutazione complessiva, capace di cogliere le diverse sfumature, ma che, tuttavia, lui stesso non riesce ad esplicitare chiaramente:

Poi chiaro è un metodo empirico, poi ci sono i metodi più scientifici, che poi quello che conta, alla fine, è verificare le affermazioni che vengono fatte, che devono essere coerenti. Non voglio che pensi che uso una metodologia non scientifica diciamo, però, in qualche modo non è un lavoro in cui è tutto bianco o tutto nero [...] la valutazione più difficile perché comporta un esame non solo vicino tra virgolette a quello che succede ma in

---

47. Su questo punto, J. Probst *op. cit.*; H. Cabot *Rendere un rifugiato riconoscibile: performance, narrazione e intestualizzazione in una ong ateniese*, in *Lares*, vol. LXXVII, n. 1.2011, pp. 113-134; J. Souter, *A Culture of Disbelief or Denial? Critiquing Refugee Status Determination in the United Kingdom*, in *Oxford Monitor of Forced Migration*, vol. 1, n. 1.2011, pp. 48-59; E. d'Halluin, *Les épreuves de l'asile. Associations et réfugiés face aux politiques du soupçon*, Paris, Editions Ehes, 2012; C. Kobelinsky, *Judging Intimacies at the French Court of Asylum*, in *Polar. Political and Legal Anthropology Review*, vol. 8, n. 2.2015, pp. 338-355; E. Puumala, R. Ylikomi, H. Ristimäki, *Giving an Account of Persecution: The Dynamic Formation of Asylum Narratives*, in *Journal of Refugee Studies*, vol. 31, n. 2. 2017, pp. 197-215; J. Dahlvik, *Asylum as construction work: Theorizing administrative practices*, in *Migration Studies*, vol. 5, n. 3.2017, pp. pp. 369-388; K. Schittenhelm, S. Sneider, *Official standards and local knowledge in asylum procedures: decision-making in Germany's asylum system*, in *Journal of Ethnic and Migration Studies*, n. 47.2017, pp. 1696-1713.

48. O. Jubany, *op. cit.*, p. 86.

prospettiva [...] allora devi giocare un po' e capire, fare una valutazione [...] c'è sempre una, mi viene vorrei dire una logica, ma non so se è la parola corretta, c'è sempre una coerenza di base. (Commissario, Ente locale, 3)

La giustificazione di questo criterio, così soggettivo e impressionistico, rappresenta una sorta di “comune sentire” condiviso tra i commissari: legittimo, in primo luogo, proprio perché condiviso. Sembrerebbe possibile interpretare in tal senso i frequenti rimandi ad un sapere professionale<sup>49</sup>, ad una «conoscenza tacita»<sup>50</sup> o al «buon senso», tutti appresi mediante l'esercizio quotidiano delle proprie funzioni e che trovano nell'esperienza la propria legittimazione.

Alla fine crei anche una valutazione di plausibilità che non consiste nel verificare l'impossibilità assoluta, ma, sommando valutazione a buon senso, se c'è una ragionevole possibilità che questa cosa possa essere o non essere accaduta nei modi e tempi descritti. (Commissario, Unhcr, 2)

È necessario valutarne l'attendibilità, con l'esperienza degli anni [...] dicevo, con l'esperienza e con gli anni vengono fuori storie false. (Commissario, Prefettura, 2)

La credibilità del richiedente asilo non riposa unicamente, dunque, sulla coerenza della narrazione o sull'autenticità dei documenti prodotti, ma sembra rimandare anche a elementi meramente intuitivi e soggettivi, difficili da esplicitare e chiarire nel corso di un'intervista. Ecco, ad esempio, come uno dei nostri intervistati giustifica con un «si capisce» la capacità di individuare richieste d'asilo fraudolente:

Ma anche differenze di genere, quando sono autentiche, ovviamente, perché molti tentano quella strada ma si capisce. (Commissario, Ente locale, 3)

L'ho sentito io e francamente non ho, cioè, mi sento sicura nel dire che non è omosessuale, (...) insomma sono cose che si riesce anche un pochino no? eh un pochino di sensibilità, cercare di e no. (Commissario, Prefettura, 4)

Il riferimento ad un sapere ricavato dall'esperienza consente di dare un'aura di oggettività ai criteri adottati per giungere alla propria decisione, in un contesto

---

49. L. Mayblin, *Imagining asylum, governing asylum seekers: Complexity reduction and policy making in the UK Home Office*, in *Migration Studies*, vol. 7, n. 1.2017, pp. 1-20.

50. K. Schittenhelm, S. Sneider, *op. cit.*, p. 1704.

caratterizzato da un'informazione necessariamente ambigua e lacunosa. La centralità della componente soggettiva, nella valutazione dei casi, emerge anche in relazione all'importanza che l'immagine proiettata dal richiedente è in grado di suscitare nell'intervistatore:

Questo richiede da parte dell'intervistatore anche uno, una certa sensibilità, cioè, di interpretazione se effettivamente la storia possa avere il crisma della credibilità, quindi è importante l'interpretazione, tanto è vero che noi spesso ci muoviamo molto sulla valutazione del relatore (...) chiaramente c'è l'impressione diretta e personale (...). L'impressione diretta e personale quando si può creare solo col rapporto diretto, non certo con i principi delle norme, su cui chiaramente noi ci muoviamo, però tutto viene calato nell'intervista perché poi è il cuore diciamo poi da lì esce il frutto delle valutazioni insomma [...] in qualche modo esalta al massimo il principio della soggettività, insomma ecco della sensazione diretta, insomma ecco. (Commissario, Polizia, 1)

L'irrompere dell'elemento soggettivo, in una procedura che invece si vorrebbe "asettica" e trasparente – informata da principi di equità e correttezza nella mera applicazione giuridica delle norme – è testimoniato anche dalla rilevanza che il contegno tenuto dai soggetti intervistati ha sull'esito della valutazione<sup>51</sup>. L'importanza dell'atteggiamento del richiedente viene sottolineata dai nostri intervistati, che riconducono la possibilità di riconoscere la genuinità di un vissuto, e la conseguente fondatezza della domanda d'asilo, alle modalità espressive del richiedente:

A volte sono storie che, veramente drammatiche che, veramente lasciano, toccano anche sul piano emotivo. (Commissario, Polizia, 2)

Ci sono i richiedenti che hanno delle richieste di protezione internazionale di asilo politico ma fatte per ragioni di genere: lì quando c'è un vissuto familiare viene fuori, in qualche modo viene fuori. (Commissario, Ente locale, 3)

Un caso di una persona che era, faceva il giornalista, e quindi era molto, anche una persona molto energica, quando è andato in Commissione gli hanno contestato la troppa sicurezza e

---

51. T. Ordóñez, *The state of confusion. Reflections on Central American asylum seekers in the Bay Area*, in *Ethnography*, vol. 9, n.5. 2008, pp. 35-60; L. Johannesson, *Performing Credibility: Assessments of Asylum Claims in Swedish Migration Courts*, in *Refærd*, vol. 138, n. 3.2012, pp. 69-84; A. Wettergren, H. Wikström, *Who Is a Refugee? Political Subjectivity and the Categorisation of Somali Asylum Seekers in Sweden*, in *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol.40, n. 4.2014, pp. 566-583; K. Jensen, *The epistemic logic of asylum screening: (dis)embodiment and the production of asylum knowledge in Brazil*, in *Ethnic and Racial Studies*, vol. 41, n. 15.2017, pp. 2615-2633.

gli hanno detto: non è vero, tu stai inventando perché non hai manifestato nessuna emozione e quindi stai raccontando una bugia. (Operatore legale, 1).

### 3.4. *Dilemmi etici dei commissari: dubbi e certezze*

Nel riferimento all'esperienza professionale come fondamento di una «impossibile obiettività»<sup>52</sup>, la maggior parte dei commissari non sembra lasciare trasparire nessun dubbio circa la correttezza delle decisioni adottate, offrendo l'immagine di «una burocrazia weberiana ideale in cui le decisioni sono prese in modo razionale e coerente sulla base di prove e sul diritto»<sup>53</sup>. Se è vero che la normativa<sup>54</sup> prevede, in mancanza di prove, la possibilità di accordare il cosiddetto «beneficio del dubbio», ciò che si può osservare è proprio la scarsa propensione a ricorrere ad esso.

Dove, come dire, non c'è la possibilità di prevedere di dare il beneficio del dubbio quindi, perché in caso di dubbio si riconosce senz'altro, ma se non sussistono proprio i requisiti di [...] ecco la prova della persecuzione per i motivi della convenzione. (Commissario, Ente locale, 2)

Anche quando i commissari segnalano dei dubbi circa le valutazioni effettuate o delle perplessità di ordine etico riguardo le implicazioni delle proprie decisioni, mantengono, abbastanza paradossalmente, un forte scetticismo nei confronti della possibilità di presentare un ricorso presso il Tribunale contro la decisione presa dalla Commissione<sup>55</sup>.

Però, ecco, la difficoltà è quella di conciliare la perfezione tra virgolette dell'audizione. Che, ti ripeto, dovrebbe essere perfetta in tutti i sensi, proprio perché ne va della vita di una persona, [...] tutti fanno ricorso, tutti quelli che hanno non solo che hanno una risposta negativa, ma anche addirittura anche chi ottiene l'umanitario spesso fa ricorso: perché non è sufficiente (con tono sarcastico). (Commissario, Ente locale, 5)

---

52. F. Greslier, *op. cit.*, p. 5.

53. Z. Whyte, *Miopia, incertezza e potere nel sistema d'asilo danese*, in *Lares*, vol. LXXVII, n. 1.2011, pp. 35-64.

54. Il riferimento è all'art. 3 del d.lgs. 251/2007, che recepisce la Direttiva qualifiche 2004/83/CE (poi sostituita dalla Direttiva 2011/95/UE) e che prevede la possibilità di ritenere veritiere le affermazioni del richiedente nel caso in cui egli: abbia compiuto «ogni ragionevole sforzo per circostanziare la domanda»; abbia fornito tutti gli elementi in suo possesso; le sue affermazioni siano «ritenute coerenti e plausibili» e non in contrasto con le informazioni generali di cui si dispone; abbia presentato istanza di protezione il prima possibile; e risulti dunque «attendibile».

55. Avverso la decisione della Commissione è possibile entro 30 giorni presentare ricorso al Tribunale. Fino al decreto Minniti-Orlando del 2017 era possibile ricorrere prima al Tribunale, poi alla Corte d'appello ed infine in Cassazione. Il d.l. n. 13/2017 ha invece eliminato il doppio grado di giudizio e ha istituito presso i Tribunali delle sezioni specializzate in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea.

In un contesto caratterizzato dalla messa in discussione radicale delle parole del richiedente asilo, è largamente diffusa la convinzione che il procedimento sia legittimo e le decisioni prese siano eque e corrette.

D'altra parte, senza criminalizzare nessuno, però è un dato oggettivo che il numero delle istanze sono aumentate, sono cresciute in misura esponenziale. Allora non è concettualmente possibile che in questo ultimo decennio siano aumentati gli atti persecutori nei confronti delle persone [...] e quindi e anche gli esiti dei colloqui dimostrano, anzi, le Commissioni, parlo per me, [...] ma più o meno guardando anche le statistiche delle altre Commissioni. (Commissario, Prefettura, 3)

L'appropriatezza delle proprie decisioni, in questo caso, è dimostrata in modo quasi tautologico: a sostegno dell'elevato numero di esiti negativi, infatti, vengono richiamate le statistiche nazionali relative ai dinieghi, che rappresenterebbero la prova inconfutabile del fatto che lo strumento della richiesta di protezione sia sempre più spesso utilizzato in modo fraudolento.

Questi elementi evidenziano la centralità assunta dalla dimensione etica nell'attività delle Commissioni. In termini più generali, Feldman<sup>56</sup> ha mostrato come i funzionari delle agenzie operanti nel campo del controllo delle migrazioni nell'Europa contemporanea forniscano spesso una valutazione ambivalente, sul piano etico, delle implicazioni che le decisioni da loro quotidianamente prese hanno per le vite dei migranti. Anche i commissari da noi intervistati sperimentano questo tipo di dilemma morale<sup>57</sup>: uno di essi, ad esempio, a proposito di un richiedente appena "colloquiato" e caduto molte volte in contraddizione, afferma: «Ti togli così il gusto un po' meschino di dargli il diniego, ma poi ti chiedi: sì ma la sua storia qual è? Non la saprai mai» (Commissario, Unher 2, nota sul campo).

Una sorta di ambivalenza etica si intravede poi nel riferimento di un altro commissario alla propria professionalità di «tecnico», chiamato in quanto tale a mantenere una distanza, anche emotiva, che consenta di non cedere alla «pietà»:

Certo io non sono la Caritas, le dico molto chiaramente, quindi non posso nemmeno fare un discorso di *pietas*, per cui lei deve abbinare l'aspetto solidaristico, che ci deve ispirare, all'aspetto tecnico. Chiaro che io rimango un tecnico alla fine, insomma. (Commissario, Polizia, 1)

---

56. G. Feldman, *The specific intellectual's pivotal position: action, compassion and thinking in administrative society, an Arendtian view*, in *Social Anthropology*, vol. 21, n. 2.2013, p. 136.

57. J. Heyman, *Respect for outsiders? Respect for the law? The moral evaluation of high-scale issues by us immigration officers*, in *Journal of Royal Anthropological Institute*, n. 6.2000, pp. 635-652.

In queste affermazioni sembra trovare espressione quella tensione tra compassione e repressione<sup>58</sup>, inscritta così profondamente nella politica dell'asilo contemporanea, che si manifesta nella convinzione circa il carattere sostanzialmente fraudolento della maggior parte delle domande e nell'immagine di un "falso rifugiato" al quale è possibile tutt'al più offrire assistenza, ma a cui è sempre più difficile riconoscere dei diritti.

### 3.5. *Rifugiati puri e meno puri*

Un aspetto molto interessante che emerge dall'analisi delle interviste riguarda la difficoltà incontrata dai commissari nel fornire una descrizione di che cosa sia per loro un vero rifugiato politico. In generale, propongono un'immagine duplice: da un lato, evocano il rifugiato puro – una figura poco definita, fortemente idealizzata, appartenente al passato e richiamata in virtù della sua assenza, senza una qualificazione articolata di che cosa la caratterizzi; dall'altro lato, sono fermamente convinti delle ragioni per le quali i richiedenti asilo che vedono quotidianamente non siano dei veri rifugiati politici, ma si confondano con chi migra spinto da ragioni economiche e vadano, dunque, classificati come migranti economici "cammuffati":

La maggior parte di queste persone si muove dal proprio Paese per motivi economici, se non la totalità, la stragrande maggioranza si muove per motivi economici, parliamoci chiaramente, ehm ... poi questo è anche un escamotage; di veri rifugiati, di persone che siano davvero andate via dal proprio Paese perché oggetto di persecuzione, quindi i rifugiati nel senso puro (con enfasi) del termine, nel senso cristallino del termine, sono davvero, si possono contare davvero sulle dita di una mano. (Commissario, Prefettura, 3)

La concessione dello *status*, in particolare, l'appartenenza a determinati gruppi di persone e quindi gruppi etnici o minoritari negli stati Paesi d'origine, ma anche differenze di genere, (...) Quindi autentici e i motivi religiosi; solitamente queste sono le tre casistiche: i motivi politici sono molto meno frequenti, stranamente perché trattandosi di asilo politico; è un anno e mezzo che me lo domando. A parte qualche forse *ex* militare iracheno, afgano autentico. (Commissario, Ente locale, 3)

È gente che (...) anche analfabeta, ma diciamo con un minimo di scolarizzazione e generalmente le classi sociali sono basse. Molti, guardi, sono spinti da motivi di natura

---

58. D. Fassin, *The Precarious Truth of Asylum*, cit.

economica e quindi chiaramente non è che possono essere di classe sociali elevate.  
(Commissario, Ente locale, 1)

Quando i commissari descrivono la progressiva scomparsa dei rifugiati nel senso «puro» e «cristallino» del termine, sembrano riferirsi ad un'immagine che rimane sullo sfondo, non tematizzata ed esplicitata, uno sfondo cognitivo rispetto al quale vengono valutati e squalificati i casi reali. Analogamente a quanto descritto da Marchetti<sup>59</sup> nella sua analisi delle rappresentazioni degli operatori che si occupano dell'assistenza ai richiedenti asilo, si può supporre che anche i commissari si riferiscano ad un immaginario legato al contesto storico nel quale la Convenzione di Ginevra è stata emanata e ad una figura del rifugiato politico come dell'intellettuale dissidente e combattente per la libertà<sup>60</sup>. Anche quando le richieste di asilo riguardano giovani che sono sfuggiti al carcere – e forse alla morte – ad opera di un potere totalitario (come nel caso dei richiedenti provenienti dall'Eritrea che adducono la renitenza alla leva obbligatoria a tempo indeterminato come causa della fuga), gli intervistati lasciano intravedere una sorta di reticenza a riconoscerne fino in fondo l'autenticità:

Perché dopo la guerra che c'era stata per l'Eritrea sono altissimi i numeri di protezione sussidiaria; ma perché in Eritrea la renitenza alla leva è un reato, un reato grave (...) Quindi il richiedente per il semplice motivo che dichiara, perché elementi non ne abbiamo (...) di essere scappato perché non si è arruolato è in una condizione di pericolo, di potenziale pericolo perché se torna nel suo Paese è, è a rischio e, quindi, per questo sono motivo di chiedere una protezione sussidiaria. (Commissario, Prefettura, 3)

Rifugiato eritreo uomo, con un *claim* disertore, giovane penso che questo sia il più frequente dopo sempre uomo afghano [...] Perché anche se sono poche per esempio le donne rifugiate afghane che fuggono per un timore di un delitto d'onore no? Sono poche, però rappresentative la donna iraniana con, che fugge per una questione politica solo perché ha partecipato a questa manifestazione: è rifugiato. L'uomo colombiano transessuale: è rifugiato. Il minore afghano: è rifugiato. (Commissario, Unhcr, 1)

Quando i commissari descrivono dei casi particolari, sottolineando la irriducibile diversità delle storie e delle narrazioni dei richiedenti asilo ed enfatizzando la variabilità e la complessità delle situazioni, è come se tratteggiassero delle figure che in fondo

---

59. C. Marchetti, *Operatori e beneficiari: sguardi incrociati*, in *Cittadini possibili. Un nuovo approccio all'accoglienza e all'integrazione dei rifugiati*, a cura di M. Ambrosini, C. Marchetti, Milano, FrancoAngeli, 2008.

60. *Ivi*, p. 131.

sembrano definite – e accomunate tra loro – da ciò che le rende diverse rispetto ad una figura stilizzata e pura di rifugiato. Una figura che, tuttavia, permane come riferimento implicito e dato per scontato in quello che sembra configurarsi come un senso comune professionale largamente condiviso da tutti i commissari. Un elemento, dunque, centrale di uno schema di «ragionamento pratico»<sup>61</sup> che consente, proprio in virtù del fatto che rimane non esplicitato, di mettere in discussione la legittimità delle richieste di protezione avanzate da richiedenti che appaiono necessariamente “meno puri” rispetto a quell’immagine fissa ed ipostatizzata.

Spesso, inoltre, nei confronti dei richiedenti asilo “meno puri” viene esercitata una sorta di indulgenza che si esprime nell’adozione di provvedimenti di riconoscimento dello *status* di rifugiato grazie a un’interpretazione flessibile delle norme:

Perché se si dovessero applicare rigidamente i criteri eh rientrano nell’ordine di poche decine i casi di riconoscimento di *status* [...] Eh, sì tutt’oggi se (con enfasi) si volesse operare con criteri veramente rigidi con accertamenti sulle nazionalità di provenienza [...] sarebbero davvero pochi i casi. (Commissario, Prefettura, 3)

Perché, tutto sommato, c’è un atteggiamento piuttosto aperto per quanto riguarda l’ipotesi di inclusione in forme legali associate a forme di protezione: una disponibilità anche maggiore che in altri Paesi a riconoscere come riferibili all’art. 1 della Convenzione di Ginevra anche situazioni apparentemente di carattere privato o apparentemente non immediatamente, non associabili a cause di persecuzioni convenzionali. (Commissario, Unhcr, 2)

Si può qui leggere in filigrana l’idea – largamente discussa dalla letteratura<sup>62</sup> – che l’asilo, in quanto riconoscimento di un diritto fondamentale della persona, debba essere riservato a un’esigua minoranza di richiedenti, mentre fanno capolino le ragioni della crescente applicazione di provvedimenti alternativi – decisi sulla base di criteri essenzialmente morali e rimessi alla discrezionalità e alla generosità dei funzionari – che

---

61. H. Garfinkel, *Studies in Ethnomethodology*, London, Prentice-Hall, 1967.

62. R. Zetter, *op. cit.*; S. Marras, *Falsi rifugiati? Pratiche di etichettamento di richiedenti asilo alla Frontiera*, in *Mondi Migranti*, n. 3.2009, pp. 79-98; C. Marchetti, *op. cit.*; M. Ticktin, *Where ethics and politics meet: The violence of humanitarianism in France*, in *American Ethnologist*, vol. 33, n. 1.2006, pp. 33-49; G. Noiriel, *op. cit.*; C. Kobelinsky, *Sont-ils des vrais réfugiés? Les tensions morales dans la gestion de l’asile*, cit.; A. Wettergren, H. Wikstrom, *op. cit.*



sanciscono lo slittamento e in ultima istanza la traduzione della legge in benevolenza<sup>63</sup> e il passaggio dal diritto alla compassione<sup>64</sup>.

#### 4. Considerazioni conclusive

Una consolidata letteratura internazionale ha evidenziato come le Commissioni per il riconoscimento della protezione internazionale costituiscano un osservatorio molto interessante per cogliere le tendenze attuali nelle politiche nazionali ed europee sull'asilo.

In primo luogo, l'attività delle Commissioni non si svolge in un «vuoto politico»<sup>65</sup>, ma entro un preciso contesto che con Palidda<sup>66</sup> possiamo definire di «gestione neoliberale delle migrazioni»: un frame all'interno del quale prende forma il sospetto sempre più pervasivo nei confronti dei richiedenti asilo, la cui percezione oscilla costantemente tra l'immagine di «falsi rifugiati», di coloro che abuserebbero del sistema dell'asilo, e quella di vittime, alle quali è possibile offrire assistenza, ma a cui è sempre più difficile riconoscere dei diritti.

In secondo luogo, le Commissioni costituiscono uno dei contesti in cui – tramite un processo dialettico di conformità ed etichettamento<sup>67</sup> – la categoria stessa di rifugiato prende forma. Regolamenti applicativi, direttive di varia fonte, leggi e decreti, peraltro, trovano in questa peculiare forma di *street level bureaucracy*, una concreta attuazione e producono conseguenze di rilievo sulle vite di coloro che con essa entrano in contatto.

Nel corso della nostra analisi abbiamo mostrato come la diffidenza e la chiusura che permeano tali politiche e che danno forma al discorso pubblico dominante, ad esempio, pervadano in molti casi l'operare quotidiano delle Commissioni. È possibile in tal senso rintracciare il configurarsi di una forma peculiare di ingiustizia epistemica<sup>68</sup>, ossia di un'ingiustizia testimoniale<sup>69</sup> che trova espressione proprio nell'indebolimento della credibilità dei singoli richiedenti asilo.

Abbiamo inoltre visto come nella valutazione delle domande di protezione internazionale, a fronte della carenza di prove documentali e della difficoltà di soppesare le possibili incongruenze, incida fortemente una dimensione prettamente intuitiva e

---

63. M. Ticktin, *Policing and humanitarianism in France: immigration and the turn to law as state of exception*, in *International Journal of Postcolonial Studies*, vol. 7, n. 3.2005, p. 350.

64. D. Fassin, *Policing Borders, Producing Boundaries. The Governmentality of Immigration in Dark Times*, in *Annual Review of Anthropology*, n. 40.2011, pp. 213-226.

65. D. Fassin, *The Precarious Truth of Asylum*, cit. p. 60.

66. S. Palidda, *Mobilità umane. Introduzione alla sociologia delle migrazioni*, Milano, Raffaello Cortina Editore, 2008.

67. R. Zetter, *op. cit.*; M. Calloni, S. Marras, G. Serughetti, *op. cit.*

68. M. Fricker, *Epistemic Injustice. Power and the ethics of knowing*, Oxford, Oxford University Press, 2007.

69. Fricker nella sua riflessione sull'ingiustizia epistemica ha mostrato come l'ingiustizia testimoniale occorra quando un pregiudizio conduce ad attribuire all'interlocutore un minor grado di credibilità, M. Fricker, *ivi*, p. 1.

soggettiva. Ben lungi dal configurarsi come una sorta di burocrazia weberiana, chiamata a dare applicazione alle norme in maniera oggettiva e neutrale – *sine ira et studio* –, l'attività delle Commissioni territoriali si delinea piuttosto come un ambito di valutazione e decisione permeato di passioni, sentimenti e stereotipi<sup>70</sup>. Lo stereotipo più importante, infine, allude a una figura idealizzata e ipostatizzata di “vero” rifugiato politico che, rimanendo sotto traccia e non essendo esplicitamente tematizzata, funziona in termini pratici come un dispositivo retorico in grado di delegittimare le istanze degli attuali richiedenti asilo per poi rilegittimarle, in molti casi, in via subordinata. È in questa prospettiva, infatti, che è possibile rendere conto della larga applicazione che lo statuto della protezione umanitaria ha trovato sinora ad opera delle Commissioni.

A questo proposito, si apre ora uno scenario nuovo per il lavoro delle Commissioni. A fronte, infatti, di una sempre maggiore politicizzazione del tema dell'asilo e dell'abrogazione della protezione umanitaria – grazie alla quale è stata garantita una tutela a tutti coloro che sembravano collocarsi troppo distanti da una figura idealizzata del “vero rifugiato” – sarà interessante analizzare se e come si modificherà l'operato delle Commissioni, verosimilmente sottoposte ad una pressione crescente e private dello strumento, al contempo normativo e interpretativo, che ha in parte attenuato la severità con cui sono state valutate negli ultimi anni le domande di protezione internazionale<sup>71</sup>.

---

70. D. Fassin, *Compassion and Repression: The Moral Economy of Immigration Policies in France*, in *Cultural Anthropology*, vol. 20, n. 3.2005, pp. 362-387.

71. Nell'ultimo decennio la percentuale di dinieghi sul totale degli esiti delle Commissioni ha conosciuto complessivamente un aumento, a fronte di valori particolarmente bassi riportati nel 2012 (17%), 2013 (29%) e 2014 (28%), a partire dal 2015 la percentuale di domande rifiutate è incrementata fino a giungere al 59% nel 2018 e toccare l'81% nel 2019 (dati della Commissione nazionale per il diritto d'asilo).