

Aprile 2010

Lavoro a cura di  
Benedetta Bergamaschi  
realizzato nell'ambito delle iniziative del progetto  
*Emilia-Romagna terra d'asilo.*

Si ringrazia Chiara Monzali per la copertina.

Con il patrocinio di:



## INDICE:

<u>1. INTRODUZIONE.....</u>	<u>3</u>
<u>2. BREVE STORIA E SVILUPPI DEL PROGETTO REGIONALE.....</u>	<u>5</u>
<u>3. Il lavoro di rete.....</u>	<u>9</u>
<u>4. L'ATTIVITÀ DI MONITORAGGIO.....</u>	<u>10</u>
<u>4.1 I monitoraggi annuali.....</u>	<u>10</u>
<u>4.2 L'inchiesta “Vite da rifugiati”.....</u>	<u>18</u>
<u>5. FORMAZIONE.....</u>	<u>20</u>
<u>6. SENSIBILIZZAZIONE.....</u>	<u>23</u>
<u>6.1 Proiezioni “Come un uomo sulla terra”.....</u>	<u>23</u>
<u>6.2 La Compagnia dei Rifugiati.....</u>	<u>23</u>
<u>6.3 Iniziative Giugno 2009.....</u>	<u>24</u>
<u>6.4 Il sito Emilia Romagna Sociale.....</u>	<u>26</u>
<u>7. SEMINARI.....</u>	<u>27</u>
<u>8. IL PROGETTO REGIONALE E LE UNIVERSITÀ.....</u>	<u>36</u>
<u>9. COMPLETANDO IL QUADRO: UNO SGUARDO ESTERNO.....</u>	<u>37</u>
<u>APPENDICE.....</u>	<u>66</u>
<u>ALLEGATO A. Elenco dei partners del progetto regionale “Emilia-Romagna terra d’asilo” –</u> <u>annualità 2009.....</u>	<u>66</u>
<u>ALLEGATO B. La Rete “Emilia-Romagna Terra d’Asilo” esprime forte preoccupazione per il</u> <u>rinvio forzato di centinaia di migranti verso la Libia.....</u>	<u>67</u>

## 1. INTRODUZIONE

L'Emilia-Romagna è la prima regione italiana ad essersi dotata di una legge per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri immigrati, definendo le proprie funzioni ed i compiti degli enti locali, promuovendo interventi specifici ma inseriti nella programmazione sociale più generale. In questo contesto ha esplicitamente incluso tra i destinatari della legge richiedenti asilo e rifugiati, assicurando loro una serie di diritti sociali fondamentali come il diritto all'istruzione, alla formazione professionale, all'apprendimento linguistico, all'assistenza sanitaria ed il diritto al lavoro. L'art. 2 della **legge regionale 5/2004** prevede infatti che "destinatari degli interventi previsti dalla Legge sono i cittadini di stati non appartenenti all'Unione Europea, i rifugiati nonché gli apolidi", e precisa che "la Legge si applica anche ai richiedenti asilo, fatte salve le competenze dello stato".

La Regione Emilia-Romagna, inoltre, per coordinare ed estendere le attività della rete di protezione, ha promosso un **Protocollo regionale per il diritto di asilo**, sottoscritto il 17 giugno 2004 da Enti Locali, associazioni di tutela, parti sociali e diverse realtà del Terzo settore.

Per dare avvio al protocollo, su proposta della Provincia di Parma, è stato approvato il **Progetto Regionale Emilia-Romagna Terra d'Asilo**.

Dal 2005 la Provincia di Parma, avvalendosi di un finanziamento regionale di 30 mila euro annui (oltre ad un cofinanziamento), è stata incaricata dell'attuazione del progetto con i seguenti obiettivi:

**1) Avvio e rafforzamento di una Rete Regionale**, favorendo la partecipazione dei partner a livello locale ed estendendo il coinvolgimento di enti e realtà non ancora attivi nell'accoglienza dei rifugiati, con un particolare riferimento ai Comuni non capoluogo.

**2) Promozione**, con modalità condivise tra i partner, di **proposte e criteri comuni di accesso ai servizi** (alloggio, salute, formazione, lavoro...) e di altre **azioni sull'insieme degli aspetti relativi alla condizione di rifugiati, richiedenti asilo, titolari di protezione sussidiaria** (rapporti tra istituzioni, procedure e prassi di Prefetture e Questure).

**3) Implementazione delle attività di osservazione e monitoraggio** delle presenze effettive (confrontando statistiche ufficiali con altre fonti del territorio) e delle opportunità di accoglienza (anche "informale") della popolazione rifugiata presente sul territorio.

**4) Attività di formazione** degli operatori dei progetti SPRAR, coinvolgendo anche operatori di servizi non specialistici (ad es. anagrafe, sportelli stranieri) e dell'associazionismo, per accrescere le competenze territoriali verso richiedenti asilo, rifugiati e titolari di protezione sussidiaria.

**5) Attività di formazione per legali**, in collaborazione con Ordini degli Avvocati ed associazioni.

**6) Attività di sensibilizzazione / informazione** rivolte sia alla cittadinanza che agli amministratori locali, promuovendo iniziative pubbliche diffuse sul territorio, in occasione della Giornata Mondiale del Rifugiato (20 Giugno) e non solo.

**7) Sviluppo dei rapporti di collaborazione e partnership** con realtà istituzionali e non (Servizio Centrale del Sistema nazionale di Protezione, Università, ONG. ed associazioni italiane e straniere), per scambiare/diffondere informazioni, favorire ricerche, tesi e studi in materia di diritto di asilo, realizzare azioni congiunte per la promozione di queste tematiche. Nel maggio del 2009, un gruppo di studenti universitari e neolaureati, già partecipanti alle attività del progetto, ha realizzato una pubblicazione dal titolo "*Siamo tutti fuori posto?*", raccolta di brevi saggi scritti dagli stessi studenti su diverse sfaccettature del tema del diritto di asilo. La pubblicazione, stampata a cura della Regione, è poi stata inviata ad Enti Locali, università, associazioni del territorio e presentata pubblicamente.

Il progetto prevedeva anche un tavolo politico istituzionale, composto dagli Assessori degli Enti Locali aderenti al progetto regionale, con compiti di indirizzo strategico, verifica e monitoraggio sulla realizzazione degli obiettivi del progetto. Al Tavolo politico sono stati sottoposti periodicamente documenti e temi evidenziati dalla Rete regionale, tra cui quelli relativi alle criticità rilevate a livello locale rispetto all'integrazione sociale dei rifugiati.

Diversi singoli assessori, nel corso delle attività, hanno poi fatto pervenire la loro adesione ad iniziative puntuali del progetto, quali comunicati della Rete regionale e proposte di riflessione politica sulla situazione del diritto di asilo in Italia.

## 2. BREVE STORIA E SVILUPPI DEL PROGETTO REGIONALE

Il Progetto regionale Emilia-Romagna Terra d'Asilo è attivo dal 2005. Come affermato in precedenza, esso è frutto di precise scelte politiche, ed è, in qualche modo, il risultato di quel fermento politico e sociale della società civile creatosi a partire dagli anni di Azione Comune e successivamente del PNA (Piano Nazionale Asilo).

Bisogna ricordare che per tutti gli anni Novanta, in Italia, l'accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati si è basata sulla volontarietà solidale di enti locali (talvolta impiegando temporanei finanziamenti statali) o su interventi autonomi di singole ONG e associazioni, soprattutto a livello locale e tendenzialmente senza alcuna forma di coordinamento nazionale; si è trattato soprattutto di un'accoglienza di tipo materiale, in cui i beneficiari dell'assistenza si configuravano unicamente come assistiti<sup>1</sup>.

Già nel 1992-93 iniziarono a strutturarsi delle forme di coordinamento, soprattutto sul piano locale, tra i vari attori dell'accoglienza in favore dei profughi che fuggivano dalla ex Jugoslavia. In Emilia-Romagna, Toscana, Friuli Venezia Giulia e Piemonte erano sorti numerosi comitati locali e gruppi di sostegno che cercavano il dialogo e la collaborazione con gli enti locali per elaborare delle strategie di intervento in favore dell'accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati. Al centro dell'accoglienza veniva posta la singola persona, vista nel suo complesso, portatrice di diritti e dignità, e non intesa come passivo beneficiario di assistenza; c'era, inoltre, la consapevolezza che gli operatori non potevano essere semplici volontari, ma si affermava, invece, la necessità di un personale dell'accoglienza preparato e professionale.

Il 1999 ha segnato una svolta nelle metodologie dell'accoglienza; il massiccio arrivo di profughi dal Kosovo (le domande di asilo raggiunsero in Italia la quota di 24.808 secondo i dati del Ministero dell'Interno<sup>2</sup>) spinse l'Unione Europea a stanziare dei fondi straordinari per la realizzazione di progetti di accoglienza per i kosovari.

In Italia nacque così Azione Comune (1999-2000), grazie alla volontà di associazioni e organizzazioni sindacali di sedersi ad un tavolo ed elaborare un progetto comune di accoglienza.

A partire dal 2000, vennero inclusi tra i beneficiari dell'accoglienza richiedenti asilo provenienti da altri paesi, e non più solo i kosovari. Si andava affermando sempre più un'idea di accoglienza che superasse la mera assistenza materiale e comprendesse servizi di tutela, accompagnamento e orientamento. Durante lo svolgimento di Azione Comune, il ministero dell'Interno e l'Acnur erano intervenuti nel progetto con un ruolo di monitoraggio e valutazione; è da questo intervento che nacque l'idea del Programma Nazionale Asilo<sup>3</sup>. Nel corso del 2000, il Ministero offrì ad un tavolo di associazioni di accedere ai fondi dell'Otto per Mille, da integrare con i fondi europei, per presentare un progetto di accoglienza a livello nazionale. Nell'ottobre del 2000 nacque ufficialmente il PNA<sup>4</sup>, una rete di progetti territoriali coordinata e gestita da una segreteria centrale che si proponeva di rispettare standard comuni nell'accoglienza e di favorire il dialogo e la collaborazione tra enti e associazioni. Nell'aprile 2002 il PNA subì una battuta di arresto a causa della netta diminuzione dei finanziamenti; molti progetti rischiavano di scomparire e, in tutti i casi, vi fu una drastica riduzione dei posti disponibili in accoglienza<sup>5</sup>. L'8 maggio 2002, a Firenze, enti locali ed enti gestori si riunirono alla prima assemblea delle città dell'asilo; tale assemblea fu promossa da ICS e Arci,

---

1 ICS, 2005, *La protezione negata. Primo rapporto sul diritto di asilo in Italia*, Milano, Feltrinelli.

2

[www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/15/0224\\_STATUS\\_DI\\_RIFUGIATO\\_E\\_DAL\\_21\\_4\\_05\\_al\\_2007.pdf](http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/15/0224_STATUS_DI_RIFUGIATO_E_DAL_21_4_05_al_2007.pdf)

3 Ibidem

4 Il 20 ottobre 2000 venne firmato un protocollo di intesa firmato da Ministero dell'Interno, ANCI e ACNUR che dette vita al PNA. Tra le principali organizzazioni coinvolte direttamente nel progetto, figuravano ICS (Consorzio Italiano Solidarietà), CIR (Consiglio Italiano per i Rifugiati), Caritas e OIM (Organizzazione Internazionale per le Migrazioni).

5 Nelle differenza tra i posti in accoglienza tra gennaio e marzo 2000 e quelli disponibili tra aprile e dicembre dello stesso anno si riscontra una diminuzione media dei progetti territoriali pari al 47,45%. Fonte: ICS, 2005, *La protezione negata. Primo rapporto sul diritto di asilo in Italia*, Milano, Feltrinelli.

insieme ai comuni di Firenze, Forlì, Ivrea, Lodi, Modena, Pontedera, Roma, Trieste e Venezia, alla Provincia di Parma e alle Regioni Emilia-Romagna e Toscana. Furono invitate le regioni e le province, che, seppur esterne al sistema di accoglienza così come era stato concepito, avevano dato un forte sostegno al PNA; la Regione Emilia-Romagna, così come la Toscana e la Provincia di Parma avevano avuto dunque un ruolo pionieristico nel supporto del sistema di accoglienza che, all'epoca, non rappresentava il rispetto di una legge, ma un'adesione spontanea e dunque una precisa scelta politica.

Nello stesso anno il Parlamento stava discutendo una riforma della normativa in materia di immigrazione che darà vita alla legge 189/2002, meglio conosciuta come "Bossi-Fini"; l'impegno dell'ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani) e di altri soggetti protagonisti del PNA consentì che quell'esperienza di accoglienza venisse riconosciuta a livello normativo. Fu così che l'articolo 32 della legge 189/2002 istituì l'attuale Sistema di accoglienza per Richiedenti Asilo e Rifugiati (d'ora in poi SPRAR), nonché un Fondo Nazionale per le Politiche e i Servizi dell'Asilo.

Lo SPRAR rappresenta, quindi, il primo dispositivo istituzionale di applicazione delle politiche italiane sull'asilo che cerca di avvicinarsi a standard di qualità europei, uscendo dalla provvisorietà e dall'incertezza causate dalle precedenti progettazioni temporalmente limitate.

Tale sistema presenta delle modifiche rispetto al precedente PNA. La segreteria centrale è stata sostituita dal Servizio Centrale di informazione, protezione, consulenza, monitoraggio e supporto tecnico, gestito da ANCI in convenzione con il Ministero dell'Interno; è cambiato il ruolo degli enti locali che non si limitano più ad essere promotori degli interventi, come nel precedente PNA, ma diventano, nel nuovo sistema, i principali titolari dei progetti territoriali.

A distanza ormai di circa 10 anni dalla nascita del PNA (poi ampliato ed istituzionalizzato nello SPRAR), alcune riflessioni sono necessarie. Infatti, se l'istituzionalizzazione del sistema da un lato ha reso più stabili – per quanto soggetti a rinnovi finora annuali o biennali – i progetti territoriali in favore dei richiedenti e titolari di protezione internazionale, dall'altro non ha risposto interamente al bisogno di accoglienza. I 3000 posti (fissati per decreto dal Governo) oggi disponibili a livello nazionale sono infatti nettamente inferiori a quelli che sarebbero necessari per accogliere i potenziali beneficiari presenti sul territorio: di fatto lo SPRAR è stato sottoposto ad una sorta di tetto massimo, oltre al quale gli Enti Locali non si sono quasi mai spinti. Come se tutto quello che riguardasse l'accoglienza, la protezione e l'integrazione della popolazione rifugiata si esaurisse dentro ai progetti (che, come detto possono accogliere solo una parte, e nemmeno maggioritaria, degli aventi diritto). Se lo SPRAR ha significato un consolidamento dell'accoglienza, a ciò non ha fatto seguito un maggior impegno generale capace di dare continuità alla forte mobilitazione, non solo istituzionale, che aveva caratterizzato la nascita del PNA. Le uniche azioni aggiuntive (promosse dal Ministero dell'Interno) sono state prevalentemente caratterizzate da emergenzialità, provvisorietà e inesistente connessione con il Sistema nazionale.

Abbiamo ritenuto necessario illustrare la genealogia del sistema di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati in Italia per poter contestualizzare la situazione dell'Emilia-Romagna all'interno del più ampio quadro nazionale. In Emilia-Romagna, dal 2001, quattro Comuni (Parma, Modena, Forlì e Ravenna) hanno partecipato al PNA. Dal 2002, considerate le incertezze finanziarie e le incognite sul destino del PNA, la Regione Emilia-Romagna aveva inserito il tema dell'asilo nelle proprie linee di indirizzo per i Piani Territoriali per l'Immigrazione. In pratica si indicava agli enti locali l'opportunità di programmare interventi di integrazione sociale a favore dei rifugiati non solo ricorrendo a specifici fondi statali (ridotti ed incerti in quella fase) ma anche utilizzando risorse regionali (in parte provenienti dal Fondo Nazionale Politiche Migratorie) e dei Comuni stessi.

Di conseguenza, alcuni Comuni che avevano aderito al PNA hanno potuto rafforzare ed estendere le proprie attività (anche in zone esterne al capoluogo), mentre altri enti hanno avviato nuovi progetti, come la Provincia di Parma.

Il 12 ottobre 2002, poi, a Bologna, si è tenuta la prima Convenzione nazionale sul diritto di asilo, un incontro pubblico dal titolo *Dove va il diritto di asilo in Italia?*. La convenzione, promossa da ICS con il patrocinio della Regione Emilia-Romagna, ha riunito i principali soggetti impegnati nella

tutela dei migranti in generale, dei richiedenti asilo e rifugiati, dei diritti umani, creando un fondamentale momento di confronto sulle prospettive e sullo stato delle esperienze nate con il PNA. Successivamente, a seguito degli impegni assunti nella Convenzione nazionale sull'Asilo e su sollecitazione di organizzazioni sindacali e del terzo settore, è iniziato il confronto su un'ipotesi di Protocollo Regionale per il diritto di asilo, ovvero un accordo politico-amministrativo che indicasse delle aree prioritarie di intervento e si pronunciasse sulla situazione normativa nazionale. In precedenza, nel dicembre 2001, era già stato siglato tra la Regione Emilia-Romagna, associazioni sindacali ed imprenditoriali, enti locali e terzo settore, un Protocollo Regionale in materia di immigrazione straniera, quadro di riferimento per le politiche dei flussi, della formazione, dell'abitazione e della legislazione regionale. Il marzo 2004 è stato un momento molto importante, in quanto è stata approvata la nuova legge regionale per l'integrazione sociale dei Cittadini Stranieri Immigrati. Nella legge regionale dell'Emilia Romagna n. 5/2004, per la prima volta, sono stati esplicitamente indicati i richiedenti asilo e rifugiati tra i beneficiari degli interventi: si è data una indicazione precisa affinché le istituzioni si occupassero di queste persone spesso abbandonate a sé stesse da istituzioni assenti.

Il 17 giugno 2004, inoltre, è stato sottoscritto il Protocollo Regionale d'Intesa in materia di Richiedenti asilo e rifugiati, firmato dalla Regione insieme a enti locali, associazioni di tutela, parti sociali, realtà del terzo settore<sup>6</sup>. Attraverso il protocollo è stata valorizzata l'esperienza del PNA in Emilia-Romagna, con l'obiettivo di costruire un sistema di accoglienza integrato basato su una attività in rete tra i soggetti istituzionali e del sociale organizzato.

Le tematiche e i settori di intervento del Protocollo sono i seguenti:

1. Attuazione della legislazione nazionale
2. Accoglienza ed integrazione sociale
3. Osservazione del fenomeno
4. Informazione, tutela legale e formazione degli operatori
5. Azioni di sensibilizzazione
6. Cooperazione decentrata e progetti europei
7. Legislazione regionale.

E' opportuno sottolineare che hanno aderito al protocollo non solo le associazioni di Comuni e Province (ANCI e UPI), ma successivamente è stata richiesta l'adesione ai singoli enti locali, come segno di un impegno in prima persona; nell'aprile 2005 diciassette tra Comuni, Province e ambiti di zona hanno formalmente condiviso il protocollo.

Il Protocollo parte dal presupposto che è necessario trovare soluzioni mirate per i particolari status giuridici di quelle persone che arrivano in Italia in fuga dal proprio paese e che non hanno possibilità di farvi ritorno, se non a rischio della propria incolumità personale o della negazione di diritti fondamentali.

Nel Protocollo emerge una particolare concezione di accoglienza, che raccoglie l'eredità del PNA e che comprende non solo un intervento di tipo materiale (vitto e alloggio) ma un'accoglienza intesa in senso più ampio, che offra una serie di servizi che riguardano soprattutto i tre ambiti fondamentali della tutela della salute, dell'accesso all'istruzione e dell'inserimento lavorativo.

Nel sottoscrivere il Protocollo i firmatari si sono impegnati:

- ad avviare un monitoraggio non solo quantitativo circa la presenza di richiedenti asilo, rifugiati e titolari di protezione umanitaria, concernente anche le effettive modalità di esercizio del diritto d'asilo;
- ad assicurare ai beneficiari un'adeguata informazione sui propri diritti e doveri, nonché una

---

<sup>6</sup> Firmatari del protocollo: Regione Emilia Romagna; Provincia di Parma; Comuni di Bologna, Felino e Sala Baganza, Fidenza, Ferrara, Forlì, Langhirano, Modena, Piacenza, Ravenna, Tizzano, ; Province di Bologna, Ferrara, Forlì-Cesena, Rimini. Le associazioni di Comuni e Province (ANCI e UPI E.R.). ARCI regionale e di Bologna, Modena, Rimini, Parma; ASGI; Caritas Bologna; CGIL Emilia Romagna; CIAC onlus; CISL-ANOLF Emilia Romagna; Forum del Terzo Settore Emilia Romagna; ICS – Consorzio Italiano di Solidarietà; UIL Emilia Romagna.

consulenza e tutela legale;

- a dare vita ad una serie di campagne informative, allo scopo di sensibilizzare la cittadinanza sulla questione del diritto d'asilo;
- a valorizzare la data del 20 giugno, Giornata mondiale del Rifugiato.

Una prima importante iniziativa per cominciare ad attuare il Protocollo (che rappresenta un impegno di tipo politico), è il Progetto regionale “Emilia-Romagna terra d’asilo”, che dal 2005 la Regione approva e finanzia annualmente, su proposta della Provincia di Parma, che si incarica dell’attuazione e del coordinamento delle attività insieme a numerosi altri enti e soggetti del terzo settore<sup>7</sup>.

Il Progetto regionale Emilia-Romagna Terra d'Asilo è dunque attivo dal 2005. In questi anni sono intervenuti dei cambiamenti per quanto riguarda le attività svolte e il numero dei soggetti coinvolti nella rete.

Innanzitutto uno degli obiettivi principali del progetto nel 2005 è stata la costruzione della Rete regionale, inizialmente composta da 17 soggetti, mentre oggi l'obiettivo è quello di rafforzare e consolidare tale rete, che coinvolge 39 soggetti tra enti locali, organizzazioni sindacali e realtà del terzo settore.

Inoltre, all'inizio, il progetto era focalizzato essenzialmente su due punti:

- a) la formazione per gli operatori (in particolar modo la formazione sulle nuove direttive europee in materia di asilo entrate in vigore tra il 2005 e il 2008);
- b) la sensibilizzazione della cittadinanza, concentrata il 20 giugno, nella Giornata Mondiale del Rifugiato.

Negli anni c'è stata una progressiva estensione delle attività di sensibilizzazione, informazione e formazione promosse dal Progetto regionale, che saranno trattate in maniera dettagliata nei capitoli seguenti.

A distanza di tempo, tuttavia, si rivela necessario avere uno sguardo critico su quanto è stato fatto, sulla situazione attuale riguardo il diritto di asilo e sull'impegno mostrato da enti locali e terzo settore.

Di fronte al sensibile aumento della popolazione rifugiata, che in Emilia Romagna è passata dalle circa 1.200 presenze stimate dal monitoraggio del 2006 alle circa 4.100 del monitoraggio 2009, i posti disponibili in accoglienza non sono aumentati in maniera proporzionale. Nel medesimo arco di tempo, infatti, i progetti SPRAR sono passati da 6 a 9, mentre i posti disponibili sono incrementati appena di 24 unità (da 221 a 245), a causa del numero massimo stabilito a livello nazionale. Nonostante alcuni enti locali abbiano previsto interventi per supplire parzialmente ai limiti dello SPRAR, resta evidente il divario tra quanto si fa e quanto sarebbe necessario. Il terzo settore, invece che fungere da stimolo e da controllo, torna così a rivestire un ruolo di supplenza alle carenze del settore pubblico, che, tra l'altro, considerando i numeri e i bisogni, non appare più sufficiente. In tale situazione, emerge con forza la necessità di un impegno sempre maggiore degli Enti Locali (per legge competenti rispetto all'integrazione delle persone con status di protezione internazionale), finalizzato ad accrescere il proprio intervento in maniera diretta, ampliando l'offerta di accoglienza (e/o di altri servizi) attorno ed a completamento di quelli garantiti nello SPRAR, per prevenire il verificarsi di situazioni di grave disagio e negazione dei diritti sul territorio. La riduzione delle risorse statali per le politiche sociali non favorisce tutto ciò, ma con maggiore volontà politica e lo sviluppo di interventi caratterizzati da maggiore intersettorialità si potrebbe comunque migliorare la situazione attuale.

---

7 In appendice l'elenco completo degli aderenti alla rete regionale.



### 3. IL LAVORO DI RETE

Uno dei principali obiettivi del Progetto regionale è, come abbiamo visto, quello di coordinare, consolidare e rafforzare la Rete; in questi anni il numero delle realtà aderenti è andato via via aumentando e, attualmente, sono 39 i partner che hanno aderito al progetto in maniera formale<sup>8</sup>.

Il lavoro di rete si realizza a vari livelli; in primo luogo il progetto cerca di coinvolgere gli Enti locali non ancora *partner* in modo da avere una diffusione il più possibile capillare sul territorio, premessa fondamentale per promuovere la tutela del diritto di asilo in maniera uniforme all'interno della regione. La principale criticità al momento dell'avvio del progetto e dei lavori della rete regionale era, infatti, quella di un'accoglienza "a pelle di leopardo", dove a territori in cui erano attivi progetti di accoglienza e si realizzavano iniziative per la formazione degli operatori e la sensibilizzazione della cittadinanza, si alternavano territori in cui queste attività erano totalmente assenti. Oggi, se ancora non si può dire di aver raggiunto un livello uniforme, quanto meno si può sottolineare con piacere che nuovi progetti SPRAR sono nati su territori prima "scoperti" e che vengono organizzate su tutto il territorio regionale. iniziative di sensibilizzazione e formazione, spesso con il coinvolgimento delle Università.

In secondo luogo il lavoro di rete stimola lo scambio di informazioni e prassi e il confronto tra le realtà attive sul territorio; sempre in questo senso, il progetto favorisce la nascita di reti locali per l'accoglienza alla popolazione rifugiata di modo che sia possibile innalzare la qualità degli interventi all'interno dei singoli territori attraverso la creazione di tavoli tecnici, accordi e protocolli tra le realtà impegnate nella tutela del diritto di asilo e i servizi esistenti (ASL, anagrafi, Questure e Prefetture, Centri per l'Impiego, enti di formazione).

Il lavoro di rete si realizza concretamente anche attraverso la condivisione delle buone prassi - che in questo modo possono essere replicate, ove possibile, sul territorio regionale - così come attraverso il confronto sulle criticità emergenti dai territori, al fine di stabilire strategie comuni di azione. La messa in rete di tali informazioni avviene costantemente grazie allo scambio di mail tra il progetto regionale e le realtà aderenti e, periodicamente, nell'organizzazione di riunioni di coordinamento che coinvolgono i *partners*. Uno degli effetti di questo lavoro è la redazione di documenti riepilogativi e comparativi sulla situazione nei diversi territori (relativamente, ad esempio, all'accoglienza, all'inserimento lavorativo, alla formazione, alla sanità, ecc.) che vengono poi sottoposti agli amministratori locali, referenti politici del progetto.

Sono stati redatti, inoltre, i seguenti documenti e comunicati :

- *Rifugiati, richiedenti asilo, beneficiari di protezione umanitaria/sussidiaria: problemi e proposte di miglioramento per l'integrazione sociale* (annualità 2008);
- *L'accoglienza dei richiedenti asilo e dei rifugiati: il ruolo e le prospettive dello SPRAR* (annualità 2009);
- *La Rete "Emilia-Romagna Terra d'Asilo" esprime forte preoccupazione per il rinvio forzato di centinaia di migranti verso la Libia*<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Cfr in appendice Allegato A.

<sup>9</sup> In appendice il testo del comunicato (Allegato B).

## 4. L'ATTIVITÀ DI MONITORAGGIO

### 4.1 I monitoraggi annuali

#### Perché il monitoraggio

Tra le attività svolte dal Progetto Regionale, è di particolare importanza la redazione di un monitoraggio annuale sulla condizione dei richiedenti e titolari di protezione internazionale sul territorio della regione. Al momento sono stati pubblicati quattro monitoraggi: nel 2006, 2007, 2008 e 2009, ognuno riferito alla situazione dell'anno precedente.

L'idea di un simile monitoraggio annuale nasce dalla necessità di dare rilevanza ad un tema generalmente dimenticato e a persone confuse nella generalità dei migranti o dei “clandestini”.

Lo scopo primario della ricerca consiste, innanzitutto, nel presentare una “fotografia” il più possibile aggiornata sulla situazione della popolazione rifugiata in Emilia-Romagna in modo da poter valutare il bisogno di accoglienza e l'adeguatezza (o meno) delle risposte date dalle istituzioni locali e statali. Questo lavoro è messo a disposizione di operatori sociali e amministratori quale strumento indispensabile per la programmazione degli interventi a favore di persone che hanno chiesto o già ottenuto uno status di protezione internazionale. Da un lato, attraverso il lavoro di monitoraggio, si vuole giungere, infatti, ad una stima della popolazione rifugiata presente sul territorio regionale che, per quanto non si possa definire un dato esatto, è sicuramente più vicino alla realtà rispetto alle statistiche “ufficiali” delle Prefetture e delle Questure (i cui dati, come sarà spiegato in maniera più dettagliata in questo capitolo, sono per forza di cose da considerarsi sempre parziali); dall'altro si cerca di fornire un quadro più completo delle offerte di accoglienza attivate da soggetti, istituzionali e non, sul territorio regionale.

Con riferimento alle presenze, ogni anno i dati forniti dalle Questure dell'Emilia-Romagna permettono di sapere quanti sono i permessi di soggiorno rilasciati per motivi di richiesta asilo, asilo politico e protezione sussidiaria/umanitaria. Tali statistiche, tuttavia, sono senza dubbio incomplete, dato che molti titolari di protezione internazionale, fra cui quelli provenienti dai CARA (Centri di accoglienza per richiedenti asilo) del Sud Italia, si spostano verso il nord – nel caso specifico in Emilia Romagna – in cerca di opportunità lavorative e di integrazione sociale. Gran parte di queste persone, che, secondo gli operatori sono andate sempre aumentando nel corso degli anni, difficilmente riescono a trasferire il proprio domicilio (e la relativa indicazione sul permesso di soggiorno) in Emilia-Romagna, sia a causa di ritardi burocratici (talvolta non sono in possesso del permesso ma solo di “cedolini-ricevute” o di “attestati nominativi”), sia per le precarie condizioni abitative in cui si trovano a vivere. Di conseguenza, pur vivendo e lavorando sul territorio regionale, la loro presenza non risulta alle Questure.

La mobilità sul territorio dei richiedenti e titolari di protezione internazionale, che si rivela essere, dunque, un tratto caratteristico della loro esistenza, è strettamente collegato alla loro vulnerabilità sociale e alla mancanza di interventi precisi connessi allo status di protezione ricevuto; essi sono costretti a spostarsi sul territorio a causa della carenza di risposte ai propri bisogni o alla ricerca di opportunità lavorative e, non risultando nelle statistiche ufficiali, rischiano di rimanere invisibili o quantomeno relegati nella marginalità. Attraverso il monitoraggio, con il contatto e (in certi casi) la visita presso dormitori, associazioni e sportelli di assistenza, si cerca, appunto, di far emergere presenze e bisogni che altrimenti rimarrebbero sommersi.

Ci sono altri aspetti per cui i dati forniti dalle Questure sono da considerarsi approssimati per difetto: facendo riferimento al dato del permesso di soggiorno non è infatti possibile rilevare statisticamente coloro che sostano per un periodo più o meno breve sul territorio prima di spostarsi altrove, alla ricerca di forme di accoglienza (per esempio presso connazionali in altre città di Italia o all'estero), né i minori di anni 14 accompagnati che, essendo iscritti sul permesso di soggiorno dei genitori, non rientrano nelle statistiche che abbiamo definito “ufficiali”.

Infine, non si esclude che alcuni potenziali richiedenti protezione internazionale non avanzino la

richiesta per paura di finire in un Centro di Identificazione ed Espulsione (ad esempio perché già destinatari di un provvedimento di espulsione o respingimento, art. 21, co. 1, lett. c del d. lgs. 25/2008, come modificato dal d.lgs. 159 del 3 ottobre 2008).

Con riferimento all'accoglienza<sup>10</sup>, altro aspetto toccato dal monitoraggio assieme a quello delle presenze, annualmente il progetto regionale chiede al Servizio Centrale dello SPRAR<sup>11</sup> i dati relativi ai progetti attivi in regione. Data la già menzionata sproporzione tra i posti disponibili e le presenze effettive, l'accoglienza all'interno di tali progetti, tuttavia, non è che una parte delle risposte esistenti sul territorio regionale. Il monitoraggio si propone perciò di fornire un quadro più completo contattando, incontrando e cercando di coinvolgere altri e diversi attori dell'accoglienza (associazioni di volontariato, parrocchie,...).

La stima ottenuta attraverso l'aggregazione di dati eterogenei, ad opera del progetto regionale "Emilia-Romagna Terra d'Asilo", di cui ci accingiamo a illustrare la metodologia, risulta dunque, più vicina alla presenza reale della popolazione rifugiata sul territorio e, come affermato in precedenza, "la fotografia" fornita annualmente dal monitoraggio rappresenta al tempo stesso uno strumento per gli addetti al settore e uno stimolo per colmare le lacune, purtroppo ancora esistenti.

A partire dall'ultimo monitoraggio, pubblicato nel 2009 (e riguardante il 2008), si è inoltre ritenuto indispensabile connettere la situazione regionale della popolazione rifugiata con la dimensione nazionale, comunitaria e internazionale, essenzialmente per tre ragioni.

In primo luogo, le decisioni prese ad un più alto livello si ripercuotono inevitabilmente sul territorio regionale. Si ritiene dunque fondamentale analizzare il livello locale prestando attenzione al contesto più ampio in cui esso necessariamente si inserisce, in modo da comprendere adeguatamente la situazione attuale e per capire la direzione verso cui stiamo andando. E' opportuno, in questa sede, ricordare che l'Italia non si è ancora dotata di una legge che disciplini in maniera organica la materia dell'asilo, in modo tale da dare piena attuazione all'articolo 10 della Costituzione italiana<sup>12</sup>. Il tema dell'asilo è stato così disciplinato in Italia attraverso il riferimento ad alcuni articoli di legge; la legge che ratifica la Convenzione di Ginevra del 1951 (legge 722/1954) e la legge n. 95/1970 che rende esecutivo il Protocollo di New York del 1967. Successivamente, la materia dell'asilo è stata trattata all'interno delle seguenti leggi: la c.d. "Legge Martelli" (l. 39/1990), la c.d. "Turco-Napolitano" (D.lgs. 286/1998) e la c.d. "Bossi-Fini" (l. 189/2002) ed i relativi regolamenti attuativi. Negli ultimi anni, con l'emanazione di numerose direttive europee e il successivo recepimento di queste nell'ordinamento italiano, la normativa italiana relativa al diritto di asilo è stata profondamente modificata e rinforzata. Dal 1999, infatti, con l'entrata in vigore del trattato di Amsterdam ed il Programma di Tampere<sup>13</sup>, seguito da quello dell'Aja (2004) e dal recente Programma di Stoccolma (11 dicembre 2009)<sup>14</sup>, l'Europa ha dato avvio ad un processo di armonizzazione delle norme in materia di asilo dei paesi membri. L'obiettivo è quello di arrivare, entro la fine del 2010, alla creazione del Sistema Comune Europeo di Asilo (CEAS), passando per una prima fase volta ad armonizzare gli ordinamenti degli stati membri sulla base di norme minime comuni. In questa prima fase si è adottato il Regolamento Dublino II<sup>15</sup>, la direttiva sull'accoglienza

---

10 Con il termine accoglienza si intende indicare diversi aspetti che possono andare, a seconda di chi li offre, dall'accoglienza materiale (vitto, alloggio, vestiti,...) ad altri servizi, come l'aiuto nella raccolta della storia, il disbrigo di pratiche burocratiche, l'orientamento ai servizi del territorio, un corso di lingua, etc...

11 Servizio di protezione per richiedenti asilo e rifugiati.

12 "Lo straniero, al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto di asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge." Articolo 10 della Costituzione Italiana, 1948.

13 Il Consiglio Europeo, riunitosi a Tampere il 15 e 16 ottobre 1999, ha dato l'avvio alla creazione di un regime comune in materia di asilo quale parte integrante di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

14 Il Programma di Stoccolma è il documento che definisce le priorità dell'Ue nel settore della Giustizia e degli Affari Interni per il periodo 2010-2014.

15 Regolamento 343/2003/CE.

dei richiedenti asilo e rifugiati<sup>16</sup>, la c.d. “direttiva qualifiche”<sup>17</sup> e la c.d. “direttiva procedure”<sup>18</sup>; quanto all'applicazione effettiva di tali direttive nei vari stati membri e ai contenuti del Regolamento Dublino II ci sarebbe un importante capitolo di riflessione da aprire, ma non è questa la sede opportuna<sup>19</sup>. Il recepimento delle suddette direttive da parte del nostro ordinamento, comunque, ha permesso di fornire una cornice giuridica al diritto di asilo, contribuendo a rafforzarne la tutela. Tuttavia, è necessario ricordare come la disciplina relativa ai rifugiati in Italia sia stata ulteriormente modificata tra il 2008 e il 2009<sup>20</sup>, attraverso normative mirate all'inasprimento delle misure di contrasto all'immigrazione irregolare. La questione del rapporto tra le preoccupazioni per il controllo delle frontiere, da una parte, e la tutela del diritto di asilo, dall'altra, è una tematica che riguarda non solo l'Italia, ma tutta l'Europa. Pertanto, l'attenzione al livello internazionale e soprattutto al livello comunitario, oltre a quello nazionale ovviamente, è imprescindibile per chi opera localmente nel campo del diritto di asilo.

In secondo luogo, un approccio globale al tema dell'asilo è di estrema importanza per gli operatori locali. Mantenere alta l'attenzione sull'evolversi delle crisi internazionali e lo stato delle violazioni dei diritti umani, è senza dubbio favorevole alla costruzione di interventi adeguati e pertinenti, dato che essi si trovano ogni giorno ad interagire con persone provenienti da tali contesti.

Infine, in terzo luogo, un approccio alle questioni del diritto di asilo che tenga conto dei diversi livelli (internazionale, comunitario, nazionale e locale) e delle loro connessioni, risulta indispensabile in vista del tentativo di costruire un “ponte” fra realtà che, in maniera analoga, si occupano, su altri territori o all'estero, della tutela del diritto di asilo. E' presumibile che nei prossimi anni sarà sempre più importante cercare di costruire e rafforzare reti a livello europeo, anche per garantire la circolazione di corrette informazioni e costruire risposte adeguate alla complessa realtà delle migrazioni forzate, che oggi prevedono spesso ulteriori spostamenti interni al territorio europeo che possono durare anche anni, in condizioni talvolta drammatiche.

## Metodologia

Le stime sul numero effettivo della popolazione rifugiata in regione, presentate ogni anno nel monitoraggio annuale a cura del Progetto regionale Emilia-Romagna Terra d'Asilo vengono calcolate attraverso l'aggregazione di dati provenienti da fonti eterogenee.

Si tratta di una cifra ottenuta incrociando i dati ufficiali, ove resi disponibili dalle Questure e Prefetture (alle quali ogni anno viene avanzata un'articolata richiesta in proposito) e i dati provenienti dagli sportelli delle diverse realtà del pubblico e del privato sociale che si trovano in contatto con i richiedenti e titolari di protezione internazionale.

Per ottenere i dati degli sportelli, il metodo seguito è quello dell'incontro personale con referenti di sportelli di enti locali o terzo settore (associazioni, organizzazioni sindacali, parrocchie,...), preceduto e seguito da scambio di mail e telefonate e, dove possibile, accompagnato dalla visita sul campo presso le strutture di accoglienza sparse sul territorio regionale. Questa modalità di rilevamento dei dati è stata preferita a quella, certamente più rapida e agevole, dell'invio di questionari standard. Si ritiene, infatti, che tale metodologia non sia soltanto efficace in termini di buona riuscita del monitoraggio (cioè di affidabilità e di vicinanza al vero dei dati circa la presenza effettiva), ma anche capace di gettare le basi per costruire rapporti più solidi e duraturi, che non si limitino al tempo dedicato alla compilazione di un questionario, ma mirino alla costruzione – per

---

16 Direttiva 2003/9/CE- Norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli stati membri. E' stata recepita con il decreto legislativo n. 140/2005.

17 Direttiva 2004/83/CE- Norme minime di attribuzione dello status di rifugiato o di beneficiario di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta. E' stata recepita dall'ordinamento italiano con il decreto legislativo n.251/2007.

18 Direttiva 2005/85/CE- Norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato. E' stata recepita con il decreto legislativo n.25/2008

19 Su questi temi si rimanda al monitoraggio *L'accoglienza nell'“anno dell'emergenza”*. *Emilia Romagna: diritto d'asilo e politiche locali nel quadro nazionale* (pp. 14-17)

20 Decreto legislativo n. 160/2008 e legge n. 94/2009 - Disposizioni in materia di sicurezza pubblica.

quanto lenta, sempre precaria e difficile – di una rete di rapporti fra soggetti anche molto diversi, ma che si occupano nella nostra regione di tutela del diritto di asilo ed accoglienza ai rifugiati.

Anche il Servizio Centrale del Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati – con cui il progetto regionale ha formalizzato dal 2008 una collaborazione – fornisce i dati dei beneficiari dell'accoglienza all'interno dei progetti SPRAR attivi in Emilia-Romagna<sup>21</sup>. Poiché anche questi dati sono da considerarsi parziali rispetto al totale delle offerte di accoglienza in regione, anche in questo caso essi sono integrati con quelli provenienti dagli sportelli di associazioni ed enti locali.

Ciò che emerge dai monitoraggi non sono soltanto dati numerici, ma anche analisi, riflessioni e spunti che provengono – proprio allo scopo di essere condivisi – da quelle realtà che, anche informalmente, compongono il quadro dell'accoglienza della popolazione rifugiata in Emilia-Romagna.

Infine, all'interno dei singoli monitoraggi, sono presentate alcune storie di vita di rifugiati raccolte dagli intervistatori oppure da associazioni aderenti alla rete. Nei limiti del possibile si cerca di dare uno spazio, seppur limitato, alle voci, o almeno alle storie reali dei rifugiati all'interno della pubblicazione. La presenza di queste storie di vita permette di non dimenticare, che, dietro ai numeri e alle percentuali, ci sono persone, con le proprie storie, desideri, bisogni e aspettative.

### **I monitoraggi: uno sguardo dal 2005 al 2009**

Attualmente i monitoraggi redatti dal Progetto Regionale Emilia Romagna Terra d'Asilo sono quattro:

- Annualità 2006. *La regione dell'asilo. Verso un monitoraggio permanente sulla presenza di rifugiati, richiedenti asilo e titolari di protezione umanitaria (a cura di ICS)*
- Annualità 2007. *Richiedenti asilo, rifugiati e titolari di protezione umanitaria. L'accoglienza oltre lo SPRAR.*
- Annualità 2008, 3300. *La presenza della popolazione rifugiata in Emilia Romagna, tra accoglienza ed esclusione.*
- Annualità 2009. *L'accoglienza nell'“anno dell'emergenza”. Emilia Romagna: diritto d'asilo e politiche locali nel quadro nazionale.*

Attraverso il confronto tra le diverse annualità è possibile individuare l'evoluzione e i cambiamenti della situazione della popolazione rifugiata nella regione. Al tempo stesso, la loro comparazione ci permette di seguire l'evoluzione del progetto regionale, l'ampliamento e il consolidamento della rete, il percorso “verso un monitoraggio permanente sulla presenza di rifugiati, richiedenti asilo e titolari di protezione umanitaria”, come recita il sottotitolo del primo monitoraggio.

Tale lavoro di ricerca è particolarmente importante data l'inesistenza, a livello nazionale, di un sistema di raccolta e analisi di dati in grado di fornire in modo puntuale e tempestivo le statistiche relative alla presenza della popolazione rifugiata all'interno di una singola regione. Monitorare la situazione e le condizioni della popolazione rifugiata permette, perciò, di rilevare i reali bisogni di protezione, accoglienza e integrazione, premessa fondamentale per una programmazione di interventi adeguati da parte degli Enti locali e della Regione.

Il primo monitoraggio si è focalizzato soprattutto sull'accoglienza formale ed è stato uno degli strumenti che ha contribuito a dare un primo impulso alla costruzione della rete regionale, attraverso il contatto con i servizi coinvolti nella tutela del diritto di asilo. Essendo curato da ICS, un'organizzazione umanitaria con sede a Roma, il contatto con i servizi in Emilia-Romagna è avvenuto soprattutto telefonicamente, mentre nelle successive ricerche è stato privilegiato, ove possibile, l'incontro diretto. Sin dal primo monitoraggio, comunque, è emerso un dato, purtroppo non smentito dalle successive ricerche e confermato anche dall'ultimo rapporto: la disponibilità di posti in accoglienza è nettamente inferiore rispetto alla popolazione rifugiata che avrebbe il diritto

---

<sup>21</sup> Attualmente i progetti Sprar in Emilia Romagna sono 9. All'avvio del Progetto Regionale se ne contavano 6; nel 2006 è stato attivato il progetto a Ferrara, mentre nel corso del 2009 quelli di Reggio Emilia e Rimini.

di accedervi.

Anche per questo motivo, a partire dal secondo monitoraggio, la ricerca si è indirizzata soprattutto verso la cosiddetta “accoglienza informale” della popolazione rifugiata che non beneficia dei progetti di accoglienza del Sistema di Protezione, cercando di realizzare una mappatura e stabilire un contatto con i servizi esistenti al di fuori dei progetti istituzionali.

Tra le conclusioni del monitoraggio 2007, si sottolinea che la scarsità di posti nei progetti di accoglienza, o anche semplicemente la poca conoscenza dei luoghi, la carenza di informazioni circa i propri diritti e le possibilità offerte dal territorio, fanno sì che una parte consistente dei richiedenti e titolari di protezione internazionale si rivolgano, per soddisfare i propri bisogni essenziali, alla rete di servizi informali che fa capo alle associazioni di volontariato ed alle comunità di connazionali. E' qui che si riscontra una frattura, una separazione tra due strade, l'una che passa attraverso i servizi predisposti dagli enti locali, e l'altra che porta invece verso l'accoglienza informale, che può andare dalle strutture di prima accoglienza, spesso gestite dalle associazioni di volontariato, all'ospitalità da parte di connazionali, fino a forme di autoorganizzazione degli stessi rifugiati. E se, da un lato, è senz'altro positiva e indispensabile l'esistenza di alternative alle risposte istituzionali per contenere le prime emergenze alloggiative e fornire delle risposte immediate, seppur precarie e limitate, ai bisogni primari della popolazione rifugiata, dall'altro sarebbe necessario, a partire dalla consapevolezza dell'ormai strutturale e permanente presenza della popolazione rifugiata, riconoscere appieno i diritti inserendo appropriati interventi istituzionali, non delegando ai soli progetti SPRAR (o, peggio, al volontariato o alla rete dei connazionali) l'intero percorso di accoglienza e integrazione.

Nel 2008, quando si è realizzata la ricerca per il terzo anno consecutivo, la raccolta dei dati presso gli sportelli è stata molto più agevole e rapida, i dati forniti più precisi e le impressioni degli addetti ai servizi più consapevoli. Tale tendenza ha interessato non solo le associazioni e gli Enti Locali da anni impegnate nella tutela del diritto di asilo, ma anche quelle che da poco avevano iniziato ad avvicinarsi alla materia. La maggiore consapevolezza degli enti del pubblico e del privato sociale rispetto a questi temi e il riconoscimento dell'importanza del lavoro di monitoraggio hanno permesso una migliore realizzazione della ricerca, nonché il consolidamento della rete regionale.

Purtroppo non si può affermare la stessa cosa per l'anno appena trascorso (2009); sono stati numerosi i ritardi, le imprecisioni nella comunicazione dei dati e le mancate risposte da parte di alcune Questure e Sportelli, probabilmente a causa dell'aumento del carico di lavoro sugli operatori di tutti gli sportelli, sia pubblici che privati<sup>22</sup>. Inoltre, la confusione registrata anche a livello centrale, fra sistema di protezione SPRAR, accoglienze straordinarie, emergenze, e l'acuirsi del “doppio binario”<sup>23</sup>, ha senza dubbio aumentato la difficoltà del lavoro quotidiano degli operatori di tutti gli uffici e, di conseguenza, ha reso più complicato anche cercare di offrire un quadro organico e, per quanto possibile, veritiero delle presenze e dell'accoglienza della popolazione rifugiata in Emilia-Romagna.

Osservando i dati emergenti dai monitoraggi effettuati, riteniamo opportuno fare alcune osservazioni circa l'evoluzione della situazione e del profilo dei richiedenti e titolari di protezione internazionale in Emilia-Romagna nel corso degli ultimi quattro anni.

---

22 Per un quadro più completo si consiglia la lettura del monitoraggio *L'accoglienza nell'“anno dell'emergenza”*. *Emilia Romagna: diritto d'asilo e politiche locali nel quadro nazionale*, in particolare del capitolo “Il quadro regionale”(p. 25) e del paragrafo “Un commento ai dati delle Questure”(p. 32).

23 Per “doppio binario” si intende in questa sede la netta separazione fra le strade di chi riesce ad entrare in un progetto SPRAR e chi, purtroppo la maggioranza, è costretto ad “arrangiarsi”, spostandosi di continuo alla ricerca di forma di accoglienza precarie ed opportunità di lavoro

**Tabella 1. Posti finanziati nei progetti SPRAR, totale delle persone accolte in Emilia Romagna, stima della popolazione rifugiata (elaborata dal Progetto Regionale) e dati delle Questure.**

Anno	Posti disponibili SPRAR	N. di persone accolte	Stima popolazione rifugiata <sup>24</sup>	Dati Questure
2005	221	328	1226	1664
2006	205	359	1455	1940
2007	205	397	3300	2596
2008	242	444	4125	2802

**Fonte: Monitoraggi a cura del Progetto Regionale Emilia-Romagna Terra d'asilo (annualità 2006, 2007, 2008, 2009).**

Innanzitutto, la stima della popolazione rifugiata nell'arco di tempo in questione è più che triplicata (dalla stima di 1226 persone nel 2005 a quella di 4125 del 2008), come possiamo osservare nella tabella 1.

A fronte di questo aumento non vi è stato un proporzionale incremento dei posti disponibili all'interno del Sistema di Protezione, che anzi, sono diminuiti rispetto al 2005, dato che nel 2008 i posti finanziati ordinariamente in regione sono stati 215, a cui si sommano i 27 posti "straordinari". Questo calo nei posti di accoglienza è frutto della riduzione di alcuni progetti – Modena, Forlì, Ravenna – decisa a livello centrale per distribuire in più località il numero fisso e massimo di posti stabilito nazionalmente dal Ministero dell'Interno (ricordiamo che nel 2006 è stato attivato il progetto di Ferrara, mentre nel 2009 quelli di Rimini e Reggio Emilia, che hanno innalzato il totale dei posti finanziati in Emilia-Romagna per il biennio 2009-2010 a 245).

La scelta del decentramento dell'accoglienza in una pluralità di progetti imperniati su piccole situazioni alloggiative – pur ampiamente condivisibile – rischia però, in mancanza di un innalzamento complessivo dei posti nell'accoglienza a livello nazionale, di andare a discapito di realtà locali dove il numero di persone che necessitano di accoglienza, anziché diminuire, aumenta, oltre che – più in generale – della possibilità di programmare un'accoglienza dignitosa per la popolazione rifugiata, sapendo di poter contare su un numero idoneo di posti disponibili nei progetti predisposti dagli enti locali, rispetto al numero di popolazione rifugiata presente sul territorio.

La questione del finanziamento di posti "straordinari" all'interno dello SPRAR merita quantomeno una breve riflessione, sebbene sia doveroso segnalare da subito come, a partire dalla politica dei respingimenti iniziata nel maggio 2009, il linguaggio dell'emergenza per quanto riguarda l'accoglienza si sia ridimensionato notevolmente, data la diminuzione degli sbarchi.

I posti straordinari e i relativi finanziamenti, periodicamente assegnati negli anni ai progetti che si dichiaravano disponibili, se da un lato hanno permesso di ampliare l'offerta di accoglienza, dall'altro hanno contribuito a creare un ulteriore senso di precarietà e confusione. Infatti, trattandosi di una possibilità concessa attraverso un *surplus* di fondi provenienti dal Ministero dell'Interno (ma non facenti parte strutturalmente del Fondo Nazionale per le Politiche e i Servizi dell'Asilo), stanziati sulla base di fattori quali "l'incremento degli arrivi", o "l'imminente stagione degli sbarchi", l'arrivo dei richiedenti asilo è stato trattato nel corso degli anni come fenomeno "eccezionale" e non come un fatto strutturale. all'interno del più generale fenomeno delle migrazioni<sup>25</sup>.

Nell'estate 2008, poi, oltre all'ampliamento straordinario dei progetti SPRAR, il Ministero

<sup>24</sup> Considerando i dati della tabella 1, bisogna precisare che non tutta la popolazione rifugiata stimata è in cerca di accoglienza; tuttavia si presume che la maggior parte sia alla ricerca di soluzioni abitative.

<sup>25</sup> Per una riflessione sulla questione dell'emergenzialità dell'accoglienza si rimanda al monitoraggio *L'accoglienza nell'anno dell'emergenza*. Emilia Romagna: diritto d'asilo e politiche locali nel quadro nazionale (pp. 21-23).

dell'Interno ha disposto – grazie ad ulteriori fondi straordinari – un corposo ampliamento numerico dei Centri governativi (CARA e centri c.d. “d'emergenza”, come ex-scuole, alberghi,...), che sono arrivati ad essere fino oltre 50 nel settembre 2008, con una capacità ricettiva di circa 9.000 posti (Dossier statistico Caritas, 2009). Ciò che ne è derivato è stato un ampliamento dell'accoglienza minima (vitto e posto letto) che non ha però comportato un rafforzamento della rete già esistente (quella dello SPRAR), bensì l'individuazione di strutture isolate, affidate in gestione a soggetti non necessariamente dotati della necessaria esperienza e, soprattutto, scollegate dalle realtà territoriali (a partire dagli Enti Locali) in cui andavano ad insediarsi, con le inevitabili ripercussioni sull'esito del percorso di inserimento sociale dei beneficiari di queste accoglienze emergenziali.

Tutto cambia nuovamente, come anticipato sopra, dal maggio 2009 quando, con l'avvio della politica dei respingimenti da parte del governo italiano, gli sbarchi di migranti e rifugiati sulle coste italiane hanno subito un drastico calo; tra maggio e novembre 2009 il numero documentato dei respinti dall'Italia verso la Libia è di 1.409 persone<sup>26</sup>.

Va ricordato che la Libia, con cui l'Italia ha firmato un accordo ratificato dal Parlamento Italiano nel febbraio 2009<sup>27</sup>, è un paese che non ha ratificato la convenzione di Ginevra e in cui non vi sono garanzie del rispetto dei diritti umani, come testimoniano numerosi rapporti che denunciano gli abusi e le torture inflitte ai migranti all'interno delle carceri e dei centri di detenzioni libici<sup>28</sup>.

Tornando ai dati emergenti dai monitoraggi, è opportuno segnalare un dato preoccupante emerso soprattutto nel 2009. Attraverso le osservazioni degli operatori di alcuni sportelli, si è venuti a conoscenza dell'aumento del fenomeno del “ritorno all'assistenza”; molti titolari di protezione internazionale che erano riusciti ad intraprendere un percorso di autonomia sono infatti tornati a dipendere dall'assistenza (mensa, dormitori). Se, probabilmente, l'attuale crisi economica ha contribuito alla creazione di tale situazione, bisogna anche ricordare che, salvo eccezioni, mancano iniziative che impieghino risorse locali al di là dei singoli progetti SPRAR, a favore dell'integrazione di coloro che sono esclusi dall'accoglienza, ovvero sono in uscita da un progetto SPRAR senza avere – anche per via dei tempi limitati disponibili, pari a sei mesi, prorogabili – completato il loro percorso di autonomia, particolarmente difficile per le famiglie e per chi ha alle spalle storie dolorose o violenze subite (si pensi alle vittime di tortura). In questo senso, dovrebbero essere invece previste garanzie effettive per l'accesso all'alloggio, all'istruzione e alla formazione di queste persone. Al contrario, ad oggi continua a mancare un'interazione sufficientemente strutturata tra progetti locali SPRAR e l'attività complessiva delle Amministrazioni locali e regionale.

Un altro fenomeno che merita una riflessione è la tipologia dei beneficiari accolti all'interno della Sistema di Protezione in Emilia-Romagna e sul territorio nazionale in generale.

Come si può vedere dalla Tabella 2, mentre nel 2005 la maggior parte delle persone accolte era in possesso di un permesso di soggiorno di richiesta di asilo (il 53% contro il 47% di titolari di protezione internazionale), a partire dal 2006 la situazione è cambiata e, all'interno dei progetti SPRAR, tendono ad essere ospitati sempre più coloro che sono già in possesso di una protezione.

---

26 La cifra si riferisce al numero documentato dei migranti respinti verso la Libia tra il 5 maggio e il 22 novembre 2009. Per un elenco dei respingimenti documentati: <http://fortresseurope.blogspot.com/2006/01/libia-elenco-deirespingimenti.html>

27 Il *Trattato di amicizia, partenariato e cooperazione tra la Repubblica italiana e la grande Giamahiria libica popolare socialista* è stato firmato nel settembre 2008 da Berlusconi; tuttavia si tratta soltanto dell'ultimo tassello degli accordi bilaterali tra i due paesi, iniziati dal 2003.

28 *Fortress Europe, Fuga da Tripoli. Rapporto sulle condizioni dei migranti di transito in Libia*; Human Right Watch, *Stemming the flow: abuses against migrants, asylum seekers and refugees*. Segnaliamo, inoltre il documentario *Come un uomo sulla terra* di R.Biadene, A.Segre e D.Yimer.



**Tabella 2. Beneficiari accolti nei progetti SPRAR in Emilia Romagna per tipo di permesso di soggiorno <sup>29</sup>(periodo 2005-2008).**

Anno	Accolti	Richiedenti Protezione	Titolari di protezione
2005	328	53,00%	47,00%
2006	359	38,50%	61,50%
2007	397	40,80%	59,20%
2008	444	36,20%	63,80%

**Fonte: Monitoraggi a cura del Progetto Regionale Emilia-Romagna Terra d'asilo (annualità 2006, 2007, 2008, 2009).**

Questa tendenza è dovuta innanzitutto all'istituzione (con la l.189/2002) di 7 (oggi 10) Commissioni territoriali al posto dell'unica Commissione Centrale, fatto che ha notevolmente diminuito la durata della procedura per arrivare al riconoscimento dello status. Un altro fattore importante in questa trasformazione dello SPRAR è poi legato all'istituzione dei Centri di Identificazione (istituiti con il DPR n. 303/2004, il regolamento attuativo della l. 189/2002), sostituiti in seguito dai Centri di accoglienza per Richiedenti Asilo (d'ora in poi CARA) con il decreto legislativo n. 25/2008 (in recepimento della cosiddetta “*direttiva procedure*”<sup>30</sup>), che ha inoltre riunificato la doppia procedura (ordinaria e semplificata) prevista dalla legge “Bossi-Fini” (l. n. 189/2002). Nonostante sia stata modificata la terminologia, e dunque non si parli più di trattenimento ma di accoglienza dei richiedenti asilo, la situazione non pare essere cambiata di molto. Tali centri, infatti, a differenza dei progetti territoriali facenti parte della rete SPRAR, sono spesso di grandi dimensioni ed “accolgono” centinaia di persone con la presumibile conseguenza che i richiedenti protezione non possano essere seguiti dagli operatori in maniera adeguata in un momento delicato come quello della preparazione al colloquio in commissione e del primo impatto con un territorio completamente nuovo. Le persone inviate nei CARA<sup>31</sup>, dunque, una volta ottenuta una qualche forma di protezione, escono da tali centri trovandosi appena all'inizio (o a volte nemmeno) del proprio percorso di inserimento, come segnalano gli operatori degli sportelli delle associazioni o degli Enti Locali a cui queste persone si rivolgono in cerca di accoglienza.

Questa trasformazione finisce per toccare anche il Servizio di Protezione, che si sta trasformando gradualmente in una rete di “seconda-prima” accoglienza “*in parte a causa delle nuove norme che hanno rivisto i tempi e le modalità della procedura di riconoscimento della protezione internazionale, in parte a seguito anche del rafforzamento (con risorse ordinarie e straordinarie) della capacità recettiva dei centri di accoglienza governativi, dove si stima transitino tra il 60% e il*

29 Si è preferito raggruppare le tipologie di permesso di soggiorno in due macro categorie (richiedenti e titolari di permesso di soggiorno) per due ragioni. In primo luogo ciò che interessa mostrare attraverso tali dati è la progressiva trasformazione dello SPRAR in un servizio di seconda accoglienza e dunque la crescente presenza di titolari di permesso di soggiorno all'interno dei progetti, anziché di richiedenti asilo. In secondo luogo, risulta difficile effettuare una comparazione tra le diverse annualità a causa delle modifiche normative intervenute, quale l'introduzione della protezione sussidiaria (Decreto legislativo 251 del 19 novembre 2007) e le conseguenti conversioni dei permessi di protezione umanitaria precedentemente rilasciati in permessi di protezione sussidiaria a partire dal 19 gennaio 2008 (data di entrata in vigore del decreto).

30 Direttiva 2005/85/CE- Norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato.

31 Il decreto n. 25/2008, all'articolo 20 prevede che il richiedente asilo sia ospitato nel CARA per un periodo non superiore a venti giorni nel caso che vi sia inviato per accertare la sua identità - caso previsto alla lettera a). Negli altri casi - lettere b) e c) - il richiedente è ospitato nel centro per il tempo strettamente necessario all'esame della domanda innanzi alla commissione territoriale e, in ogni caso, per un periodo non superiore a trentacinque giorni.

## 4.2 L'inchiesta “Vite da rifugiati”

L'inchiesta “Vite da rifugiati. Condizione sociale, integrazione e prospettive dei rifugiati a Bologna e in Emilia Romagna” è stata avviata dall'associazione Ya Basta! Bologna, in collaborazione con diversi soggetti coinvolti nell'ambito del progetto regionale Emilia-Romagna Terra d'Asilo:

Università di Bologna (Corsi di Antropologia Culturale, Scienze della Comunicazione, Scienze Politiche)

Progetto Melting Pot Europa

Ass. Ya Basta! Re; Ass. Rumori Sinistri Rn, Ass. Città Migrante Re

Enti locali nel territorio regionale

Regione Emilia Romagna

Provincia di Parma

Comune ed Enti gestori del Progetto SPRAR di Modena, Ravenna e Parma .

Si tratta di una ricerca “pilota”, esplorativa e qualitativa, che si svolge tra settembre 2009 e giugno 2010. Il carattere innovativo di tale ricerca ha suscitato l'interesse dello stesso Sistema Centrale, che si è mostrato disponibile per quanto riguarda la diffusione dei risultati.

L'inchiesta nasce dalla necessità di indagare non solo ciò che accade ai richiedenti asilo al momento del loro arrivo e, successivamente, durante la prima fase del loro percorso di vita: è infatti altrettanto importante conoscere ciò che accade ai rifugiati negli anni successivi, che cosa succede a coloro che sono usciti dai progetti SPRAR o che non vi sono mai entrati, ma che da anni risiedono in Emilia-Romagna.

L'inchiesta può integrare i monitoraggi annuali promossi dal Progetto Regionale, focalizzandosi non tanto sulle insufficienze e sulle difficoltà degli Enti Locali, bensì su cosa significhi vivere da rifugiato in Emilia-Romagna a partire dalle testimonianze dei rifugiati stessi. Uno degli obiettivi dell'inchiesta è proprio quello far emergere il loro punto di vista e la dimensione soggettiva e vissuta della propria condizione, guardando agli intervistati come soggetti attivi e non come vittime passive da aiutare e assistere. Proprio in quest'ottica sono previsti degli incontri per la discussione e l'interpretazione dei risultati cui saranno invitati anche i titolari di protezione internazionale intervistati.

Gli intervistatori sono studenti/studentesse, laureati/e ed altri appartenenti ad associazioni che hanno seguito percorsi formativi e di sensibilizzazione promossi anche dal Progetto Emilia-Romagna Terra d'Asilo; prima di procedere con le interviste sono stati organizzati incontri di formazione con docenti e ricercatori universitari, importanti per la definizione di un'impostazione metodologica, nonché per l'elaborazione, valutazione e diffusione dei risultati. Gli intervistatori hanno inoltre svolto una ricerca preparatoria all'inchiesta redigendo delle schede sui paesi di origine degli intervistati, in modo da avere un quadro più chiaro sui contesti di fuga.

Il coinvolgimento di docenti, ricercatori, di studenti e laureati rappresenta la continuazione della positiva collaborazione instaurata dal Progetto Regionale con varie Facoltà universitarie: inoltre la nascita di un “gruppo di ricerca” si rivela utile per formare ed estendere nuove competenze, per diffondere una “cultura dell'asilo” ancora molto carente a tutti i livelli.

L'inchiesta si focalizza su quattro province: Bologna, Modena, Parma e Ravenna. I rifugiati sono contattati utilizzando i riferimenti forniti dai progetti di accoglienza delle province interessate (particolarmente per gli ex ospiti SPRAR) ed in base ad altre indicazioni fornite dai rifugiati stessi, da sportelli informativi e dalle associazioni partecipanti (particolarmente per le persone che non hanno usufruito di accoglienza). Attraverso tale inchiesta c'è la volontà di far emergere proposte per

---

32 Servizio Centrale, 2009, “I numeri dell'accoglienza. Compendio statistico del Sistema di Protezione per richiedenti asilo e rifugiati – SPRAR Anno 2008”.

l'ottimizzazione delle risorse degli enti locali, per il superamento della settorializzazione degli interventi, per l'individuazione di strumenti di facilitazione all'integrazione che partano dalla speciale responsabilità istituzionale, politica e sociale nei confronti dei rifugiati.

I risultati della ricerca saranno resi pubblici tramite un libro e discussi invitando anche i/le rifugiati/ e intervistati

## 5. FORMAZIONE

Il Progetto Regionale “Emilia-Romagna Terra d'Asilo” dal 2005 promuove e organizza incontri di formazione sulla materia del diritto di asilo. In generale, si tratta di incontri aperti a tutti che, negli scorsi anni, hanno visto la partecipazione di operatori dei progetti SPRAR (in alcune occasioni provenienti anche da altre regioni), funzionari delle Questure e delle Prefetture, membri di associazioni, studenti universitari.

Una formazione e un aggiornamento continui si sono rivelati necessari soprattutto in concomitanza dei mutamenti normativi intervenuti tra 2007 e 2008; sono stati realizzati perciò, in collaborazione con gli esperti dell'ASGI (Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione<sup>33</sup>) e del Servizio Centrale del Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati, numerosi incontri formativi, tenendo conto anche delle diverse necessità dei partner locali (formazione di base nel caso di progetti appena avviati, aggiornamento per quelli già esistenti da tempo).

Altri incontri formativi realizzati nel corso degli anni avevano finalità più specifiche, come, ad esempio, quelli svoltisi a Reggio Emilia e Misano (RN) in vista della presentazione dei progetti SPRAR e del loro avvio.

Oltre agli incontri di formazione, il Progetto Regionale ha promosso i contatti e gli scambi tra i nuovi progetti SPRAR e quelli già esistenti e operativi in Regione. In questo senso, a cavallo del 2008 e 2009, il nascente progetto di Reggio Emilia si è avvalso del supporto del progetto di Modena, mentre il progetto di Rimini di quello di Ravenna. La promozione di “gemellaggi” tra i progetti già attivi sul territorio e nuovi progetti si è rivelato utile non solo da un punto di vista formativo, ma anche come ulteriore impulso al processo di scambio tra i diversi progetti e al rafforzamento della rete regionale.

Un ulteriore obiettivo che il progetto regionale si era dato nell'annualità 2009-2010 era quello di organizzare un incontro fra tutti gli operatori della regione, per dare ulteriore stimolo al lavoro di rete e valorizzare il processo di scambio di prassi e criticità tra le diverse realtà territoriali. L'esistenza di simili momenti di incontro, dove è possibile per gli operatori confrontare il proprio lavoro, con una riflessione che, partendo dalle problematiche più concrete e quotidiane, arrivi all'individuazione di linee comuni e di indirizzi da seguire o proporre al livello politico, dovrebbe diventare sempre più un tratto distintivo del lavoro di questa rete.

In questo senso, il 5 febbraio 2010 si è tenuto a Bologna (presso il Centro Interculturale Zonarelli) un seminario regionale, dal titolo *Dove va il diritto di asilo? Accoglienza, protezione, inclusione sociale di richiedenti e titolari di protezione internazionale*.

Tale seminario, che inizialmente era stato pensato, appunto, come un momento di confronto pratico-operativo a livello regionale fra tutti gli operatori, si è successivamente trasformato, a seguito di un ragionamento condiviso dai partner, in un momento di riflessione sul futuro del Sistema di protezione italiano. Infatti, ancor prima che sullo scambio di prassi fra i progetti, è emersa la necessità di focalizzare l'attenzione sul futuro stesso dello SPRAR, sulle prospettive dell'accoglienza dei richiedenti e titolari di protezione internazionale in Italia.

In quest'ottica, sono stati coinvolti nel seminario rappresentanti del Servizio Centrale, dell'ANCI nazionale, del Ministero dell'Interno, dell'UNHCR, dell'ASGI e dell'ARCI nazionale.

Si è pensato, infatti, che l'aspetto pratico-operativo non potesse essere discusso senza tenere in considerazione ciò che si verificherà a livello nazionale. Pertanto, è stato ritenuto assolutamente centrale discutere innanzitutto alcuni temi, quali:

- la cronica carenza di posti all'interno del sistema nazionale, rispetto alle presenze di richiedenti e titolari di protezione internazionale;
- l'esigenza di superare la precarietà e la provvisorietà dei progetti di accoglienza, assumendo come costante la presenza di popolazione rifugiata in Emilia-Romagna (come in tutta Italia) e come necessaria, dunque, la previsione di servizi e di percorsi che non siano soggetti sempre a incertezze riguardo ai finanziamenti;

---

33 Per maggiori informazioni, [www.asgi.it](http://www.asgi.it)

- la frammentarietà del sistema di accoglienza (SPRAR, CARA, centri di emergenza) e la progressiva trasformazione del Sistema di protezione in un sistema di “prima-seconda accoglienza” per i titolari di protezione in uscita dai CARA;
- la necessità di superare la volontarietà dell’adesione degli Enti Locali al Sistema di protezione e di allargare la rete in modo che tutti i Comuni diano attuazione al diritto di asilo ricevendo le risorse necessarie;
- la valorizzazione delle Regioni e delle reti regionali all’interno del Sistema di protezione;
- la preoccupazione che l’esperienza dello SPRAR abbia finito per rappresentare una sorta di tetto massimo oltre al quale gli Enti Locali non si spingono, nonostante l’enorme sproporzione tra le esigenze di accoglienza e i posti disponibili all’interno dei progetti. Questo tema è peraltro di estrema importanza per capire che ruolo assumerebbero gli Enti Locali nel caso in cui, in futuro, non si realizzi un aumento dei posti disponibili oppure, nella peggiore delle ipotesi, nel caso in cui si verifichi una riduzione del Servizio di protezione.

L’incontro, largamente partecipato (circa cento presenti) anche da operatori di progetti SPRAR di altre regioni, ha fatto emergere nodi importanti ed ha costituito un primo momento di confronto in vista di un prossimo seminario nazionale sulle politiche dell’asilo che – come è stato confermato anche in quella sede dai rappresentanti di ANCI e del Servizio Centrale – dovrebbe tenersi in primavera.

Qui di seguito riportiamo il programma:

**Bologna, venerdì 5 febbraio 2010 h. 9,30-17**  
 Centro Interculturale “Zonarelli”

#### MATTINO

h. 9,30

Saluti istituzioni

h. 10 - 13

*Politiche nazionali in materia di asilo. Il futuro dello SPRAR ed il ruolo delle reti regionali*

Introduzione al seminario a cura del Progetto Regionale “Emilia-Romagna Terra d’Asilo”

Coordina:

Fausto Stocco – Comune di Modena

*I progetti locali ed il futuro dell'accoglienza delle persone richiedenti o titolari di protezione. Il rapporto con la programmazione socio-sanitaria territoriale*

Intervengono:

Sandra Sarti – Dirigente Ufficio Pianificazione servizi immigrazione e asilo – Dipartimento per le libertà civili e l’immigrazione – Ministero dell’Interno

*Evoluzione e risorse future dello SPRAR: sistema nazionale di protezione, centri governativi e interventi di accoglienza*

Daniela Di Capua – Direttrice Servizio Centrale SPRAR

*Lo SPRAR e "gli altri". Come costituire un unico sistema asilo nazionale?*

Luca Pacini - Responsabile Dipartimento Immigrazione ANCI

*L'impegno dei Comuni per un'evoluzione dello SPRAR in rapporto con Province e Regioni: come garantire possibilità di integrazione sociale a tutta la popolazione rifugiata presente sul territorio?*

Gianfranco Schiavone - ASGI

*L'attuale efficacia dello SPRAR. Riflessioni sull'evoluzione e sugli sviluppi del sistema di "protezione"*

Paolo Artini - UNHCR

*Tendenze della situazione internazionale dei rifugiati e tutela del diritto di asilo in Italia: il punto di vista dell'UNHCR*

Filippo Miraglia - ARCI

*Problemi e prospettive del sistema nazionale di protezione. Il ruolo dell'associazionismo*

Ampio dibattito con la sala

Pausa pranzo

#### POMERIGGIO

h. 14 - 17

#### **Approfondimenti sulle tematiche proposte dalla rete "Emilia-Romagna terra d'asilo"**

All'interno di due tavole rotonde successive verranno presentati documenti di sintesi e proposte della rete dei partner

Introduzione a cura del Progetto Regionale "Emilia-Romagna Terra d'Asilo"

*Il lavoro della rete: presentazione documenti ed alcune proposte per il futuro*

#### **1. Collaborazione tra istituzioni statali e locali per garantire effettiva tutela per richiedenti e titolari di protezione internazionale: normativa e prassi di Questure e Prefetture**

Partecipano: Ministero dell'Interno, Servizio Centrale, ASGI

#### **2. L'accesso ai servizi del territorio: requisiti richiesti e politiche di effettiva integrazione sociale per la popolazione rifugiata**

Partecipano: Servizio Centrale, ANUSCA, CIAC Onlus

Conclusioni:

Andrea Stuppini – Responsabile Servizio Politiche per l'accoglienza e l'integrazione sociale Regione Emilia-Romagna

Qui di seguito riportiamo un elenco degli incontri di formazione realizzati ad oggi e il numero indicativo di partecipanti.

<b>LUOGO</b>	<b>DATA</b>	<b>N. PARTECIPANTI</b>
<b>Reggio Emilia</b>	04/10/07	25
<b>Rimini</b>	16/10/2007	18
<b>Bologna</b>	25,26/10/2007	60
<b>Ferrara</b>	16/11/2007	14
<b>Ravenna</b>	12/11/2007	10
<b>Parma</b>	7/12/2007	24
<b>Bologna</b>	30/5/2008	41
<b>Bologna</b>	11/02/09	38
<b>Rimini</b>	19/2/2009	30
<b>Reggio Emilia</b>	9/3/2009	22
<b>TOTALE</b>		<b>272</b>

Considerando gli incontri di formazione tenutisi nel 2005 a Parma, Bologna e Ravenna, si stima che tali iniziative abbiano coinvolto circa 350 persone.

## 6. SENSIBILIZZAZIONE

Il Progetto regionale promuove, durante tutto l'arco dell'anno, delle iniziative di informazione e sensibilizzazione sui temi del diritto di asilo. Si ritiene, infatti, che una maggiore consapevolezza sul tema e la creazione di una cultura dell'asilo che coinvolga la cittadinanza nel suo insieme (non solo gli addetti al settore) sia di fondamentale importanza al fine di creare le condizioni per una reale accoglienza. Benché il tema del diritto di asilo abbia guadagnato una certa visibilità negli ultimi anni, i rifugiati continuano, a causa dell'influenza dei mezzi di comunicazione che semplificano un tema complesso come quello delle migrazioni contemporanee, ad essere assimilati alla categoria generalizzante e stigmatizzante di "clandestini". Il Progetto Regionale ha inteso e intende, perciò, avvicinare la cittadinanza al tema del rispetto del diritto di asilo attraverso l'organizzazione di iniziative diffuse sul territorio: proiezioni di film e documentari, concerti, *reading* musicali, presentazioni di libri o ricerche, aperitivi multietnici.

### 6.1 Proiezioni "Come un uomo sulla terra"

Tra la fine del 2008 e soprattutto nello scorso anno (2009), prima e dopo la ratifica del trattato tra l'Italia e la Libia<sup>34</sup>, sono state organizzate, in molte province della regione, numerose proiezioni di "Come un uomo sulla terra"<sup>35</sup> di A. Segre, D. Yimer e R. Biadene. Il documentario mostra ciò che si nasconde dietro gli accordi tra l'Italia e la Libia e quello che accade ai migranti che attraversano questo paese. Tutto ciò viene raccontato attraverso le testimonianze di coloro che hanno vissuto in prima persona il viaggio per arrivare in Europa; essi assumono, di conseguenza, non il ruolo di oggetto del documentario, ma quello di soggetti attivi<sup>36</sup>, prendendo la parola, denunciando violenze e soprusi, e, soprattutto, mostrando il proprio coraggio e la propria dignità.

Qui di seguito l'elenco delle proiezioni promosse dal Progetto Regionale Emilia-Romagna Terra d'Asilo.

Elenco delle proiezioni del documentario "Come un uomo sulla terra":

4/12/2008 Bologna, TPO  
3/3/2009 Parma, Cinema Edison  
21/5/2009 Bologna, Facoltà di Scienze Politiche - Aula C  
17/6/2009 Bologna, Centro SPRAR via del Lazzaretto  
18/6/2009 Rimini, Piazza Cavour  
22/6/2009 Parma, Sala Assistenza Pubblica  
3/7/2009 S. Marino di Bentivoglio (BO)  
9/7/2009 Casalecchio (BO), Mondiali Antirazzisti

### 6.2 La Compagnia dei Rifugiati

Da cinque anni si è avviata una collaborazione tra il Teatro dell'Argine di San Lazzaro di Savena e il progetto SPRAR di Bologna, dando vita alla Compagnia dei Rifugiati; ogni anno dal mese di settembre, Pietro Floridia tiene, insieme ad alcuni dei suoi collaboratori, un laboratorio teatrale

---

34 *Trattato di amicizia, partenariato e cooperazione tra la Repubblica italiana e la grande Giamahiria libica popolare socialista*

35 Si consiglia di visitare il blog: <http://comeunuomosullaterra.blogspot.com/>

36 Dagmawi Yimer, il co-regista e protagonista del documentario, è un titolare di protezione internazionale che ha affrontato il viaggio dall'Etiopia all'Italia. Per approfondimenti si rimanda alle interviste con Andrea Segre e Riccardo Biadene

rivolto ai richiedenti e titolari di protezione internazionale accolti nel progetto. Se, da una parte, il laboratorio si presenta come un importante spazio di socializzazione ed espressione per i partecipanti, dall'altra, si rivela un potente mezzo di sensibilizzazione per il pubblico che assiste alla rappresentazione, ricevendo un'immagine dei richiedenti asilo e rifugiati diversa dalla rappresentazione stigmatizzante proposta dai principali mezzi di comunicazione; il teatro diventa così, doppiamente, una scena dell'incontro: quello tra i membri della compagnia e quella tra gli attori e il pubblico. Dal 2009, inoltre, la Compagnia dei Rifugiati non è composta soltanto da richiedenti e titolari di protezione internazionale ma coinvolge un egual numero di attori italiani e stranieri, trasformandosi in un piccolo laboratorio non solo di teatro, ma anche di integrazione.

*Reggio Emilia - sabato 14 giugno 2008*

*Imola - domenica 22 giugno 2008*

*San Lazzaro di Savena (BO) - 20 Giugno 2009. Teatro dell'Argine presenta: America America. Spettacolo teatrale tratto dall'omonimo romanzo di Elia Kazan. Regia di Pietro Floridia.*

### **6.3 Iniziative Giugno 2009**

Ogni anno, nel mese di giugno, in concomitanza con la Giornata Mondiale del Rifugiato (20 Giugno), vengono organizzate delle iniziative di sensibilizzazione nelle varie province della regione. Nel corso degli anni esse sono aumentate, grazie anche al crescente interesse dimostrato da numerosi Enti verso questa ricorrenza che attira l'attenzione di media non solo locali, ma anche nazionali. Si tratta, a ben vedere, di un'importante occasione da cogliere per parlare di diritto di asilo e contribuire alla diffusione di un'informazione corretta e consapevole a riguardo. Altrettanto importante è continuare a produrre e diffondere queste informazioni costantemente nel corso dell'anno.

Riportiamo qui di seguito le iniziative dello scorso giugno 2009.

*Iniziative organizzate all'interno del Progetto regionale "Emilia-Romagna terra d'asilo", con la collaborazione dei progetti territoriali dello S.P.R.A.R.*

*Bologna - 15 Giugno, ore 21.00*

Struttura di accoglienza SPRAR San Donato, via Quarto di Sopra 6/3 Bologna

*"Fratello, dove sei?"* Performance di Nodi - Playback Factory

A seguire rinfresco

*Bologna - 16 Giugno, ore 20.00*

Giardini Fava - via Milazzo

*"La storia di Giorgio il partigiano medaglia d'oro della guerra di resistenza italiana, era un mulatto"*

Reading musicale ispirato al libro "Razza Partigiana" con interventi di Isabella e Antar Marincola, Wu Ming 2 e Luca Jourdan (ricercatore in Antropologia Politica all'Università degli studi di Bologna)

Seguirà un piccolo rinfresco

*Bologna - 17 giugno, ore 16.00*

c/o Urban Center Bologna - Salaborsa, piazza Nettuno 3

Laboratorio di Fotografia d'inchiesta e Lobe dell'Università di Bologna, Comune di Bologna

*"La città di Bologna a favore dei richiedenti asilo"*

*Bologna - 17 Giugno, ore 20.00*

Struttura di accoglienza Santa Francesca Cabrini - via del Lazzaretto 13

Mostra fotografica *"Cartoline da un diritto di asilo senza casa"* di Stefano Vaia - Proiezione del



film documentario "Come un uomo sulla terra", a seguire aperitivo multi-etnico.

*Ferrara – 18 Giugno, ore 21- all'interno di "Ferrara sotto le stelle"*

Piazza Castello – ingresso gratuito  
Concerto di Amadou & Mariam

*Rimini – giovedì 18 Giugno 2009, ore 18:30*

Portici di Piazza Cavour

Happening pubblico: "Come un uomo sulla terra" – Verso la giornata internazionale del Rifugiato

Presentazione della campagna nazionale "Io non respingo"

Mostra con pannelli informativi sugli sbarchi e sulla situazione in Libia

Presentazione della pubblicazione "Siamo tutti fuori posto?", raccolta di articoli di studenti universitari sul diritto di asilo

ore 21 Presentazione e proiezione del film "Come un uomo sulla terra"

*Bologna - 19 Giugno, ore 19.30*

Struttura di accoglienza SPRAR San Donato, via Quarto di Sopra 6/3 Bologna

*Festa di AltreImpronte*

Cena multi-etnica preparata dagli ospiti, performance teatrale dei partecipanti al laboratorio dell'ITC teatro. A seguire musica dal vivo con il gruppo "Quartetto scarso".

*San Lazzaro di Savena (BO) - 20 Giugno, ore 21.30*

Cortile ITC Teatro - ingresso dal Parcheggio 11 settembre 2001 – San Lazzaro di Savena.

Con la collaborazione del Teatro dell'Argine

Introducono la serata: Provincia di Bologna – Ufficio Politiche dell'Immigrazione, Progetto

"Emilia-Romagna Terra d'Asilo", Gabriele Del Grande (scrittore e giornalista di FortressEurope)

Teatro dell'Argine presenta:

*America America*

*Spettacolo teatrale tratto dall'omonimo romanzo di Elia Kazan*

regia di Pietro Floridia

Con i residenti della struttura di accoglienza

*Rimini – 20 Giugno*

*Lancio della campagna di adesione all'iniziativa "Indovina chi viene a pranzo?"*

Le famiglie dei dipendenti della Provincia di Rimini ospitano a pranzo i rifugiati politici accolti nel progetto "Provincia di Rimini: terra d'asilo".

La tavola è il luogo ideale per aprirsi alla relazione, offrire a ciascun rifugiato la possibilità di entrare in contatto con il territorio, farsi conoscere e riconoscere come membro della comunità locale.

*Ravenna – 20 Giugno, ore 20*

Centro sociale La Quecia (open air), Piazza Medaglie d'Oro

*Cena Afro-romagnola* seguita da musica e parole

E' richiesta prenotazione a [c.meticcia@racine.ra.it](mailto:c.meticcia@racine.ra.it) (Quota partecipativa 10 euro)

*Parma – 22 Giugno – ore 21*

Cinema D'Azeglio, Strada D'Azeglio 33

*Proiezione di "Come un uomo sulla terra"*

*Gattatico (RE) – 28 Giugno, dalle ore 11*

Visita dei rifugiati dei progetti SPRAR di Reggio Emilia e Fidenza al museo Cervi

I richiedenti e titolari di protezione internazionale di Fidenza e Reggio Emilia si incontrano per una

visita guidata al museo Cervi ed un momento conviviale. A seguire musica, balli e canzoni di resistenza.

*San Marino di Bentivoglio (BO) – dal 3 al 5 luglio - all'interno del festival Evocamondi  
c/o parco di Villa Smeraldi -Via Sammarina 35  
Proiezione di "Come un uomo sulla terra"*

*Casalecchio di Reno (BO) – 9 luglio, ore 20.00 - all'interno dei Mondiali Antirazzisti  
c/o Centro Sportivo Allende - via S. Allende  
"Migranti, Pacchetto Sicurezza e diritti violati"  
Interviene Giusi D'Alconzo (Amnesty International) in occasione del dibattito  
ore 22 Proiezione di "Come un uomo sulla terra"*

*Casalecchio di Reno (BO) – dall'8 al 12 luglio - all'interno dei Mondiali Antirazzisti  
c/o Centro Sportivo Allende - via S. Allende  
Partecipazione e testimonianze del Liberi Nantes F.C.  
Proiezione di "Un pallone in fuga" Film-documentario*

## **6.4 Il sito Emilia Romagna Sociale**

A partire dal mese di Aprile, il portale [www.emiliaromagnasociale.it](http://www.emiliaromagnasociale.it), sito della Regione dedicato alle varie tematiche sociali verrà rinnovato, reso più fruibile ed interattivo; saranno presenti delle pagine dedicate in maniera specifica al Progetto Regionale e, più in generale ai rifugiati. Saranno disponibili, tra le altre cose, la presentazione del progetto, i materiali prodotti in occasione delle iniziative di sensibilizzazione e informazione, i dati acquisiti tramite i monitoraggi annuali, la normativa e la documentazione specifica, la segnalazione degli eventi futuri, etc.<sup>37</sup>

Tutto ciò, da un lato, contribuirà a dare maggiore visibilità alla rete regionale e renderà più agevole la fruizione e la diffusione alle informazioni relative alla popolazione rifugiata, dall'altro si configurerà come una risorsa estremamente utile come riferimento per i soggetti coinvolti (operatori, istituzioni, realtà del terzo settore, etc.). Inoltre, l'esistenza di una sezione del sito dedicata interamente al Progetto regionale, potrà favorire lo scambio di informazioni e lo sviluppo di contatti interpersonali e interistituzionali (ad esempio, per la condivisione di prassi e informazioni utili tra operatori).

---

37 Le collaboratrici incaricate per il rinnovamento del sito, per quanto riguarda il Progetto regionale sono:

Dott.ssa Agnese Agostini, Laurea Specialistica in Antropologia Culturale ed Etnologia, Operatrice del progetto nazionale SPRAR di Bologna;

Dott.ssa Elisa Gentili, Laurea specialistica in Scienze della Comunicazione Pubblica, Sociale e Politica, socia fondatrice della redazione Emilia Romagna di Social News – testata on-line di promozione sociale;

Dott.ssa Erica Squarotti, Laurea Specialistica in Cooperazione e Sviluppo Locale e Internazionale, tirocinio presso l'Osservatorio provinciale delle Immigrazioni di Bologna, attualmente servizio civile presso il Centro Ascolto Immigrati della Caritas di Bologna.

## 7. SEMINARI

### **11 ottobre 2007 Modena *La terra che manca sotto i piedi: perdersi nel viaggio e nell'arrivo (traumi, disagio e condizione psicologica del rifugiato).***

Seminario di approfondimento organizzato dal Progetto "Emilia-Romagna Terra d'asilo" con la collaborazione di Provincia di Parma, Assessorato Sanità e Servizi Sociali, Regione Emilia-Romagna, Comune di Modena, Associazione Studi Giuridici Immigrazione, Servizio Centrale del Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati

Nel corso del seminario sono state affrontate le tematiche dei traumi subiti dalle persone che affrontano il viaggio per raggiungere l'Europa, i traumi derivanti dalla fuga e dal viaggio, dalle pratiche di tortura o da altre forme di violenza subite; in questo senso si è ritenuto necessario affrontare gli aspetti psicologici-psichiatrici riguardanti i richiedenti asilo e rifugiati. L'idea di questo seminario è nata dalla convinzione che la consapevolezza dei temi relativi al trauma e al disagio psichico siano fondamentali per coloro che si trovano ad interagire quotidianamente con i richiedenti asilo e rifugiati. In primo luogo, gli operatori si trovano a rivestire un ruolo cruciale nei primi tempi dell'accoglienza, essendo molto spesso i principali punti di riferimento dei richiedenti asilo e rifugiati accolti, trovandosi coinvolti nell'ascolto della narrazione del trauma o davanti all'espressione di un disagio da parte degli utenti. In questo senso sono stati scelti come relatori degli esperti sul tema che hanno affrontato le tematiche della narrazione del richiedente asilo e dell'ascolto da parte dell'operatore, il tema della comprensione dei bisogni psico-sociali e la loro dimensione culturale. Un altro aspetto rilevante trattato all'interno del seminario è stato il collegamento dei progetti locali per richiedenti asilo e rifugiati con i servizi sul territorio che dovrebbero intervenire sul disagio psichico; per questa ragione è stato indagato il tema della costruzione di interventi integrati e la collaborazione tra diverse professionalità.

Programma:

Stefania Gavin, psicologa programmi di sostegno per rifugiati e vittime di tortura  
*Vittime o sopravvissuti? Tra resilienza e sostegno come avviene la valutazione dei bisogni dei rifugiati e la costruzione delle risposte da parte degli operatori.*

Italo Siena, Medico responsabile del gruppo Har – Centro richiedenti asilo, rifugiati e vittime di tortura - del Naga di Milano  
*La politica del rifugiato: la volontà di negare e la necessità di ex-sistere"*

Angela Oriti, Medici Senza Frontiere - Responsabile del dipartimento legale  
*Dalla fuga all'arrivo: il percorso difficile dei richiedenti asilo.*

### **19 ottobre 2007 Bologna, Facoltà di Scienze Politiche. *I confini dei diritti. Controlli di frontiera e diritto di asilo nelle politiche dell'Unione Europea.***

Seminario realizzato dal Progetto Regionale Emilia-Romagna Terra d'asilo in collaborazione con Provincia di Parma, Regione Emilia-Romagna, il corso di laurea in Sviluppo e Cooperazione Internazionale (SVIC) ed il corso di laurea specialistica in Cooperazione e Sviluppo Locale e Internazionale (COSLI) e il Centro Dipartimentale di Studi storici e politici su Africa e Medio Oriente, Dipartimento Politica, Istituzioni, Storia - Università degli Studi di Bologna.

L'incontro organizzato a Bologna, strettamente collegato al successivo tenutosi a Forlì il 4 dicembre 2007, nasce dalla seguente riflessione: se negli ultimi anni l'Unione Europea ha approvato direttive e ha dato indicazioni in materia di asilo che possono essere considerate avanzate e guardate con favore, dall'altra ha progressivamente adottato una politica di chiusura nei confronti dei flussi migratori, intensificando ed esternalizzando in paesi terzi il controllo delle sue frontiere. Tale

situazione contraddittoria ha portato alla formulazione di alcune domande: come l'astratta affermazione di un diritto fondamentale – qual è il diritto di asilo – trova concreta applicazione? Cosa succede fra la costrizione della fuga ed il momento dell'arrivo sul territorio europeo?

Il seminario tenutosi a Bologna si è concentrato soprattutto sul cosiddetto “*lato sud*” della frontiera europea ed ha affrontato tematiche particolarmente delicate e complesse, come il rispetto dei diritti umani nei “paesi di transito”, il diritto di asilo nei luoghi di frontiera, la detenzione amministrativa ai confini dell'Europa.

Qui di seguito riportiamo il programma del seminario:

#### Mattino

Introduce e modera:

Mauro Sarti, Università di Bologna, agenzia di stampa Redattore Sociale

*L'informazione clandestina: migranti e rifugiati nei media*

Anna Maria Gentili, Università di Bologna

*Politiche europee e immigrazione*

Marco Balboni, Università di Bologna

*Diritti umani e diritto di asilo*

Gabriele Del Grande, ideatore del blog Fortress Europe

*In viaggio verso la Fortezza Europa*

Testimonianza di un rifugiato

Fulvio Vassallo Paleologo, Università di Palermo

*Controlli alle frontiere dell'Europa e diritti umani nei 'paesi di transito'*

Proiezione del video *Destini a mare* di Gaetano Agueci, Franca Verda Hunziker realizzato da RTSI – Radiotelevisione svizzera di lingua italiana

#### Pomeriggio

Introduce e modera:

Raymon Dassi di AsteriscoRadio

Corrado Tornimbeni, Università di Bologna.

*Migrazioni interne all'Africa Subsahariana*

Paolo Artini, Alto Commissariato della Nazioni Unite per i Rifugiati

*Il Ruolo dell'ACNUR e la tutela del diritto di asilo nei luoghi di frontiera*

Alessandra Sciarba, Università di Palermo e Progetto Melting Pot Europa

*Detenzione amministrativa ai confini dell'Europa: i casi di Malta e Slovenia*

Gianfranco Schiavone, Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione

*Le politiche dell'Unione Europea: cosa succede al diritto di asilo ?*

**4 dicembre 2007, Forlì, Sala del consiglio provinciale. *I confini dei diritti. Diritto di asilo alla frontiera orientale dell'Unione Europea.***

Seminario di approfondimento organizzato dal Progetto “Emilia-Romagna Terra d’asilo” con la collaborazione di: Provincia di Parma, Regione Emilia-Romagna, Comune di Forlì, Provincia di Forlì-Cesena, Servizio Centrale del Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati.

Il seminario si muove dalle medesime preoccupazioni sollevate nell’incontro tenutosi a Bologna il 19 ottobre; mentre quest’ultimo si concentrava prevalentemente sul “*lato sud*”, il seminario di Forlì ha inteso indagare più dettagliatamente il “*lato est*” della frontiera europea.

In questa occasione, i relatori ed il pubblico si sono confrontati su materie di estrema importanza, dalla situazione dei richiedenti asilo e rifugiati nei paesi confinanti con l’Europa (Ucraina, Moldavia, Bielorussia, Russia), alla rotta che, per arrivare in Europa, passa attraverso il confine turco-greco, fino a cercare di capire quello che succede nei porti italiani affacciati sul mare Adriatico, altro fondamentale approdo di *migranti forzati*, in fuga da guerre e persecuzioni e nodo cruciale per capire quali sono le possibilità di un effettivo accesso ad una procedura equa ed imparziale.

La scelta della sede è stata motivata particolarmente dal fatto che Forlì – ma più in generale tutta l’area della Romagna – è interessata da un notevole flusso di persone in arrivo soprattutto dal porto di Ancona ed in cerca o di opportunità di insediamento o, più spesso, di una breve sosta prima di ripartire per altre mete in Italia o all’estero.

Qui di seguito riportiamo il programma degli interventi:

Mattino:

Daniela Di Rado (CIR – Consiglio Italiano per i Rifugiati)

*Dalla normativa alla prassi. La situazione nei porti italiani sul mare adriatico.*

Sara Prestianni (Migreurop)

*Il confine Turchia-Grecia e la legislazione turca sull’asilo, fra accoglienza e prigionia.*

Proiezione di “*Speranza. Seyran Margaryan.*” un film di Armen Ronov.

Julia Zelvenskaya (ECRE – European Council on Refugees and Exiles)

*La situazione di richiedenti asilo e rifugiati in Russia, Bielorussia, Ucraina, Moldova.*

Pomeriggio:

Testimonianza di un rifugiato

Enrica Rigo (Università di Roma Tre)

*Il processo di allargamento europeo e le conseguenze su migranti e rifugiati, tra frontiere esterne ed interne.*

**7 aprile 2008, Piacenza, Università Cattolica Piacenza. Rifugiati e migrazioni forzate. Quali prospettive a Piacenza? Prima giornata.**

Seminario organizzato da: Progetto regionale "Emilia-Romagna terra d'asilo", Regione Emilia-Romagna, Provincia di Parma, Provincia di Piacenza, in collaborazione con il Servizio Centrale del Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati.

L'iniziativa è ospitata all'interno dell'insegnamento di "Metodologia del lavoro socio-educativo" del Corso di laurea in Scienze dell'educazione e dei processi formativi della sede di Piacenza dell'Università Cattolica del Sacro Cuore.

Piacenza è attualmente l'unica città capoluogo dell'Emilia-Romagna in cui non è attivo un progetto SPRAR, nonostante sia comunque sensibile al tema del diritto di asilo e fornisca accoglienza provvisoria anche a popolazione rifugiata. Attraverso questi seminari, accanto ad una panoramica sulla nozione di rifugiato e sulle principali cause di fuga nel mondo, si è cercato di delineare un quadro generale dell'accoglienza per la popolazione rifugiata in Emilia-Romagna. Inoltre, ci si è interrogati sui possibili sviluppi dei servizi nel campo della tutela del diritto di asilo nella città di Piacenza, sul cui territorio – stando ai dati forniti dalla Questura nel corso del monitoraggio annuale condotto dal progetto regionale – la presenza di popolazione rifugiata è più che triplicata negli ultimi due anni, pur attestandosi ancora a livelli inferiori alle province dove questa presenza è più "storicamente" diffusa (come la vicina Parma).

Programma:

Saluti iniziali

Paola Gazzolo, Assessore alle Politiche Sociali e Giovanili, Attività Sportive e Ricreative, Pari Opportunità della Provincia di Piacenza

Pierpaolo Triani, Docente di Metodologia del lavoro socio-educativo, Università Cattolica sede di Piacenza

Interventi:

Alessandro Fiorini - Progetto Emilia-Romagna terra d'asilo: *"Rifugiati e richiedenti asilo in Emilia-Romagna. I risultati di una ricerca nel 2007"*

Danesi Luigi – Associazione Fiorenzuola Oltre i confini

Franca Pagani - Comune di Piacenza – Servizi Sociali e Abitativi – Area Minori

**21 aprile 2008, Piacenza, Università Cattolica Piacenza. Rifugiati e migrazioni forzate. Quali prospettive a Piacenza? Seconda Giornata**

Seminario organizzato da: Progetto regionale "Emilia-Romagna terra d'asilo", Regione Emilia-Romagna, Provincia di Parma, Provincia di Piacenza, in collaborazione con il Servizio Centrale del Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati.

L'iniziativa è ospitata all'interno dell'insegnamento di "Metodologia del lavoro socio-educativo" del Corso di laurea in Scienze dell'educazione e dei processi formativi della sede di Piacenza dell'Università Cattolica del Sacro Cuore.

Programma:

Saluti iniziali

Pierpaolo Triani

*Docente di Metodologia del lavoro socio-educativo, Università Cattolica, sede di Piacenza.*

Interventi:

Giorgio Palamidesi - *Progetto Emilia-Romagna terra d'asilo: "Rifugiati e richiedenti asilo in Emilia-Romagna."*

Bruno Carrà - *CGIL Piacenza*

Nelly Bocchi - *Amnesty International*

Dibattito

**9 ottobre 2008, Parma, Università degli studi di Parma. *Richiedenti asilo e rifugiati. Quadro giuridico e prassi applicativa.***

Seminario organizzato da Università degli studi di Parma, Provincia di Parma, Regione Emilia-Romagna, CIAC Onlus, Amnesty International Parma, in collaborazione con il Servizio Centrale del Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati, all'interno delle attività del progetto regionale "Emilia-Romagna terra d'asilo".

Il seminario, di taglio principalmente giuridico, ha affrontato al mattino gli ultimi sviluppi in materia di normativa comunitaria sull'asilo. Sono state analizzate anche alcune importanti pronunce della Corte Europea dei Diritti Umani. Nel pomeriggio, si è cercato di verificare come le norme trovino poi concreta applicazione e quali siano le principali criticità a livello nazionale e regionale.

Programma:

**IL QUADRO GIURIDICO INTERNAZIONALE**

Laura Pineschi - Università degli Studi di Parma

*"Introduzione"*

Hélène Behr - Alto Commissariato delle Nazioni Unite sui Rifugiati

*"La Convenzione di Ginevra sulla tutela dei rifugiati"*

Cesare Pitea - Università degli Studi di Parma

*"La tutela dei rifugiati nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani"*

Alessia Di Pascale - Università degli Studi di Milano

*"Il regime comunitario in materia di asilo"*

**LA SITUAZIONE IN ITALIA**

Giusy D'Alconzo - Amnesty International, Sezione italiana

*"Le criticità del sistema"*

Gianfranco Schiavone - Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione (ASGI)

*"Il sistema nazionale tra teoria e prassi"*

Maria Silvia Olivieri - Servizio Centrale del Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati

*"La rete nazionale di protezione dei rifugiati"*

Alessandro Fiorini - Progetto "Emilia-Romagna terra d'asilo"

*"La rete regionale di protezione dei rifugiati"*

**17 novembre 2008, Piacenza, Università Cattolica Piacenza. Rifugiati e migrazioni forzate. Cause di fuga e interventi di accoglienza.**

Seminario organizzato da: Progetto regionale “Emilia-Romagna terra d’asilo”, Regione Emilia-Romagna, Provincia di Parma, Provincia di Piacenza, in collaborazione con l’insegnamento di Metodologia del lavoro socio-educativo, Corso di Laurea in Scienze dell’educazione e dei processi formativi, Università Cattolica di Piacenza, ed il Servizio Centrale del Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati.

Questo seminario si pone in continuità con i precedenti organizzati nell’aprile 2008, focalizzandosi non solo sulla questione dell'accoglienza in Emilia-Romagna, ma anche sui contesti di provenienza dei migranti forzati. Continua anche il rapporto instaurato con l’Università Cattolica di Piacenza, con il corso di Metodologia del lavoro socio-educativo, al cui interno si sono tenuti tutti i seminari organizzati in questa città. In questa occasione, si è cercato di stimolare l’interesse degli studenti anche attraverso la presentazione di una tesi di laurea sulle migrazioni forzate dall’Iraq.

Saluti iniziali:

Paola Gazzolo, Assessore alle Politiche Sociali e Giovanili, Attività Sportive e Ricreative, Pari Opportunità della Provincia di Piacenza

Pierpaolo Triani, Docente di Metodologia del lavoro socio-educativo, Università Cattolica sede di Piacenza

Interventi:

Alessandro Fiorini – Progetto “Emilia-Romagna terra d’asilo”

*“Accolti o esclusi? La presenza di richiedenti asilo, rifugiati e titolari di protezione sussidiaria in Emilia-Romagna”*

Martina Schillaci

*“Quadro sociale dell’Iraq contemporaneo: dalla violenza settaria alla migrazione forzata”*

**21 novembre 2008, Ravenna. I confini dei diritti: le identità invisibili dei rifugiati e richiedenti asilo.**

Seminario organizzato da: Università di Bologna - Facoltà di Conservazione dei Beni Culturali, Fondazione Flaminia, Regione Emilia-Romagna, Provincia di Parma e Comune di Ravenna, all'interno delle attività formative del progetto regionale “Emilia-Romagna terra d'asilo” e del Corso di Laurea Magistrale in “Cooperazione internazionale, regolazione e tutela dei diritti e dei beni etno-culturali”.

Con questo seminario si è cercato di riflettere sulla condizione del richiedente asilo; sono intervenuti docenti universitari, operatori del settore e alcuni rifugiati che hanno portato le loro testimonianze dirette. Mentre al mattino ci si è concentrati particolarmente sugli aspetti antropologici legati alle attuali migrazioni forzate ed ai “campi profughi”, nel pomeriggio si è approfondito l’aspetto giuridico legato alla possibilità concreta per i rifugiati in arrivo dalla frontiera sud-est dell’Unione Europea (soprattutto dalla Grecia) di accedere ad un’equa procedura di asilo. Particolare attenzione è stata dedicata alla situazione dei porti di Venezia, Ancona, Bari e Brindisi, anche con interventi dei responsabili di alcuni degli sportelli di consulenza per i richiedenti asilo che si trovano a questi valichi di frontiera sul mare Adriatico.

Programma:

Mattino: ore 10.00-13.00

Saluti:

Roberto Balzani Preside della Facoltà di Conservazione dei Beni Culturali, Università di Bologna  
Ilario Farabegoli Assessore all'immigrazione, Comune di Ravenna



Raffaella Sutter Dirigente, Comune di Ravenna

Giorgio Palamidesi, Regione Emilia-Romagna

Moderatrice:

Barbara Sorgoni, Università di Bologna

Interventi:

Roberto Beneduce Università di Torino - Centro F. Fanon

*Identità invisibili contro l'ordine nazionale delle cose. Rifugiati e clandestini, o la Storia come sintomo*

Jan Nawazi (Afghanistan)

Mauro Van Aken Università di Milano – Bicocca.

*Campi d'aiuto. Mobilità e immobilità di rifugiati e richiedenti asilo*

Pomeriggio: ore 14.00 - 17,30

Moderatore:

Gustavo Gozzi Università di Bologna

Salinia Stroux Fotoreporter ed operatrice sociale, Lesvos - Grecia

*'Non ci fanno entrare, non ci fanno restare, non ci fanno partire!' Rifugiati Afghani nel limbo del porto di Patrasso*

Azzad Berkendal (Curdo, Turchia)

Paolo Artini (ACNUR) *Accesso alla procedura di asilo alle frontiere*

Fulvio Vassallo Paleologo Università di Palermo, Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione

*La protezione internazionale ed il respingimento alle frontiere marittime*

#### **4 e 11 dicembre 2008, Bologna. Uscita senza sicurezza.**

In questo ciclo di incontri si è cercato di presentare il fenomeno migratorio nel suo insieme, considerando sia le aree di crisi da cui partono gli attuali flussi migratori (Africa Subsahariana, Corno d'Africa e Caucaso), sia i paesi di transito, con particolare attenzione a ciò che accade in Libia. Il documentario *“Come un uomo sulla terra”* rappresenta infatti una preziosa testimonianza per svelare, attraverso la voce dei migranti africani, quali sono le modalità attraverso cui la Libia tenta di fermare i flussi migratori su richiesta e grazie ai finanziamenti italiani ed europei e che cosa i migranti sono costretti a subire. Infine, dopo quella che possiamo chiamare la “prima frontiera”, esterna all'Unione Europea, si è cercato di indagare la seconda, quella interna, sollevando i temi dell'accoglienza, le criticità esistenti e le possibili strategie di cambiamento.

#### **4 dicembre, Tpo.**

*Proiezione del film “Come un uomo sulla terra”.*

Una produzione Asinitas Onlus e ZaLab. Regia di Andrea Segre e Dagmawi Yimer in collaborazione con Riccardo Biadene

Intervengono: Marco Carsetti, Dagmawi Yimer, Associazione Asinitas Roma.

*La seconda frontiera; difficoltà nell'accoglienza. Possibilità e strategie di cambiamento.*

**11 dicembre, Facoltà di Scienze Politiche. *Prima della fuga. Aree di crisi, migrazioni forzate e politiche europee: Africa Subsahariana, Corno d'Africa e Caucaso.***

Per iniziativa del Centro Dipartimentale di Studi Storici e Politici su Africa e Medio Oriente- Dipartimento di Politica, Istituzioni e Storia - Università di Bologna, nell'ambito del Corso "Laboratorio di Politiche dello Sviluppo" e in collaborazione con il Progetto Regionale "Emilia Romagna Terra d'Asilo"

Programma:

Anna Maria Gentili (Università Bologna)

*Africa SubSahariana*

Federica Guazzini (Università Siena)

*Il Corno d'Africa*

Francesco Privitera (Università di Bologna)

*Il Caucaso*

Marco Borraccetti (Università di Bologna)

*"La politica dell'Unione Europea su immigrazione ed asilo: direttiva rimpatri, accordi bilaterali e controlli di frontiera"*

**26 febbraio, 4 marzo 2009. Bologna. *I confini dei diritti. Unione Europea: cooperazione internazionale e protezione dai rifugiati?***

Iniziative organizzate da Regione Emilia-Romagna, Provincia di Parma, Associazione Ya Basta! Bologna, ARCI Emilia Romagna all'interno delle attività del progetto "Emilia Romagna terra d'asilo", con il patrocinio del Servizio Centrale del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati.

I due incontri sono stati realizzati poco dopo la ratifica del Trattato tra l'Italia e la Libia da parte del Parlamento Italiano, avvenuta il 3 febbraio 2009; esso rappresenta l'ultimo tassello di una serie di intese bilaterali tra i due paesi. Attraverso questo accordo, l'Italia si impegna a versare 5 miliardi di dollari alla Libia come risarcimento per i danni coloniali; inoltre i due Paesi si impegnano a "promuovere la realizzazione di un sistema di controllo delle frontiere terrestri libiche, da affidare a società italiane in possesso delle necessarie competenze tecnologiche" e a collaborare alla "definizione di iniziative, sia bilaterali, sia in ambito regionale, per prevenire il fenomeno dell'immigrazione clandestina nei Paesi di origine dei flussi migratori"<sup>38</sup>.

Il Trattato di amicizia italo-libico ed i successivi Protocolli attuativi si inseriscono all'interno di un contesto in cui l'Unione Europea, in nome della lotta alla "immigrazione clandestina", rafforza sempre di più i controlli alle frontiere esterne, con inevitabili conseguenze sia sulla possibilità per i potenziali richiedenti protezione internazionale di accedere al territorio di uno Stato europeo per esercitare il loro diritto a chiedere asilo, sia, tragicamente, sul numero di vite umane perse nel tentativo, spesso mortale, di superare – via terra o via mare – le frontiere dell'Unione. Parallelamente, attraverso sempre più numerosi accordi bilaterali con Paesi terzi, alcuni Stati dell'Unione Europea (in particolare la Francia, ma anche l'Italia) stanno attuando una politica di "cooperazione internazionale" che condiziona sempre più l'aiuto fornito ad un Paese (oltre che quote più generose di "ingressi legali" di suoi cittadini) alla collaborazione che lo Stato in questione fornisce nel controllo delle sue frontiere nonché alla sua disponibilità a ri-accettare non solo i propri cittadini illegalmente presenti in Europa, ma anche i cittadini di altri Paesi, semplicemente transitati

---

<sup>38</sup> "Trattato di amicizia, partenariato e cooperazione tra la Repubblica italiana e la grande Giamariria libica popolare socialista", art. 19.

sul suo territorio prima di raggiungere illegalmente l'Unione Europea.

I due incontri tenutisi a Bologna sono stati pensati per riflettere su questi temi; in particolare, il 26 febbraio gli interventi hanno riguardato le politiche europee in materia di immigrazione, asilo, rimpatri e cooperazione internazionale, ponendo in evidenza conseguenze e criticità. Il 4 marzo, invece, l'incontro si è focalizzato sulla situazione greca, già oggetto di precedenti seminari del progetto. In questo incontro, ci si è soffermati – anche con l'ausilio di proiezioni video e fotografiche e la testimonianza di giornalisti in precedenza recatisi sul posto – sulla situazione all'interno del campo di Patrasso, all'epoca abitato in condizioni drammatiche da diverse centinaia di persone, spesso minorenni, provenienti soprattutto da Afghanistan, Kurdistan turco, Iraq, ed intenzionati ad abbandonare il territorio greco alla ricerca di effettiva protezione in altri Paesi europei.

**26 febbraio 2009, Bologna (Cisl) *Diritto di asilo, controllo delle migrazioni e cooperazione internazionale nelle politiche dell'Unione Europea***

Programma:

Mauro Cereghini - Osservatorio sui Balcani. *Cooperazione e aiuti internazionali, tra conflitti e controllo delle frontiere*

Sophie Baylac - Cimade (associazione francese di tutela dei diritti di cittadini migranti e richiedenti asilo). *Direttiva rimpatri e accordi di gestione concertata dei flussi migratori: le conseguenze delle politiche europee*

Alessandra Sciarba - Progetto Melting Pot Europa. *Diritto di asilo e gestione delle frontiere interne ed esterne nella politica dell'UE: Lampedusa, l'accordo Italia-Libia e la situazione greca*

Livia Cantore - Referente Asilo ARCI Nazionale. *Fuga dei conflitti, accoglienza e cooperazione internazionale*

**4 marzo 2009, Bologna (Tpo). *Infernoeuropa: richiedenti asilo, polizie e convenzione di Dublino. Il caso Italia-Grecia.***

Programma:

Proiezione dei documentari del regista Hamed Mohamad Karim.

Migranti afgani verso l'Europa: espulsi dall'Italia e bloccati a Patrasso.

Migranti afgani in Europa: rifiutati come rifugiati e bloccati nell'illegalità.

Presentazione del reportage fotografico del gruppo Fotofraxia, sulla vita dei rifugiati nella baraccopoli intorno al porto di Patrasso.

Intervengono:

Hamed Mohamad Karim documentarista afgano rifugiato in Italia

Basir Ahang giornalista e scrittore indipendente afgano rifugiato in Italia

L'Associazione dei cittadini afgani dell'Emilia Romagna.

## 8. IL PROGETTO REGIONALE E LE UNIVERSITÀ

Negli ultimi anni il Progetto Emilia-Romagna terra d'asilo ha cercato di coinvolgere in maniera crescente le Università all'interno delle iniziative del progetto, al fine di diffondere nelle aule universitarie l'attenzione verso le tematiche dell'asilo e di stimolare la realizzazione di studi e ricerche. In questo senso sono stati organizzati numerosi seminari in collaborazione con diversi docenti<sup>39</sup> di facoltà Universitarie emiliano-romagnole<sup>40</sup> che hanno permesso di trattare il tema dell'asilo politico sotto molteplici aspetti, grazie al coinvolgimento di docenti ed esperti nel settore e di raccogliere e stimolare l'interesse degli studenti verso il diritto di asilo.

Il risultato più concreto di questo lavoro è stato, nella scorsa annualità (2008-2009), la nascita di un gruppo di studenti e neolaureati di diversa provenienza accademica che, dopo aver seguito i seminari del progetto ed essere rimasti in contatto con la rete regionale, hanno realizzato una pubblicazione dal titolo *Siamo tutti fuori posto?* (stampata nel maggio 2009 a cura della Regione Emilia-Romagna), contenente articoli sulla tematica del diritto di asilo, affrontato da molteplici punti di vista. Oltre a tale lavoro, numerose sono state le tesi di laurea triennale e specialistica sull'argomento realizzate da studenti delle Facoltà universitarie emiliano-romagnole nei cui confronti il progetto Emilia-Romagna terra d'asilo ha svolto un ruolo di riferimento per materiale, contatti,...

Segnaliamo, inoltre, la suddetta inchiesta “Vite da rifugiati”<sup>41</sup>, avviata dall’associazione Ya Basta! Bologna, con la collaborazione e all'interno delle attività del progetto regionale. Tale ricerca, in fase di realizzazione, coinvolge sia membri di associazioni del settore, che studenti, neo-laureati, ricercatori e docenti. Tale coinvolgimento rappresenta la continuazione della positiva collaborazione instaurata dal Progetto Regionale con le varie Facoltà universitarie; i docenti e i ricercatori hanno messo a disposizione le proprie conoscenze e competenze all'interno di un breve percorso di formazione volto a fornire un'impostazione metodologica per la realizzazione dell'inchiesta e, in un secondo momento, parteciperanno agli incontri previsti al fine di elaborare e valutare i risultati emergenti dalla ricerca. Gli studenti e neo-laureati, invece, insieme a membri di associazioni operanti nel settore, stanno realizzando la ricerca a livello operativo, intervistando titolari di protezione internazionale presenti da alcuni anni sul territorio regionale. Uno dei punti di forza dell'inchiesta è proprio la creazione di un gruppo di lavoro multidisciplinare sul tema dell'asilo sotto la guida di docenti, ricercatori e esperti del settore.

---

39 Tra i docenti che hanno collaborato con il progetto regionale: Barbara Sorgoni (Università di Bologna - Polo di Ravenna), Anna Maria Gentili (Università di Bologna), Pierpaolo Triani (Università Cattolica, sede di Piacenza), Laura Pineschi (Università di Parma).

40 Si rimanda al capitolo relativo ai seminari promossi dal Progetto regionale.

41 Si rimanda al paragrafo *L'inchiesta “Vite da rifugiati”*.

## 9. COMPLETANDO IL QUADRO: UNO SGUARDO ESTERNO.

Come affermato in precedenza, data l'importanza di collegare la dimensione locale con il più ampio contesto in cui si inserisce la tutela del diritto di asilo, abbiamo pensato di realizzare e inserire all'interno della pubblicazione alcune interviste condotte con esperti del settore e persone che, a diverso titolo, si occupano di diritto di asilo: Paolo Artini (UNHCR), Maria Silvia Olivieri e Michele Patroni Griffi (Servizio centrale del Sistema di protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati), Andrea Segre e Riccardo Biadene (registri del documentario "Come un uomo sulla terra"), Pietro Floridia (ideatore e curatore del progetto della Compagnia dei Rifugiati).

### PAOLO ARTINI (UNHCR)<sup>42</sup>

*Pur mancando ancora una legge organica in materia di asilo, negli ultimi anni la normativa italiana è stata ampiamente modificata, grazie soprattutto al recepimento di alcune direttive europee. Come ha inciso la legislazione comunitaria sulla vita della popolazione rifugiata in Italia?*

Manca ancora una legge organica in Italia, tuttavia sono stati fatti dei passi avanti con il recepimento delle direttive europee, soprattutto con la cosiddetta "direttiva qualifiche"<sup>43</sup> e con la "direttiva procedure"<sup>44</sup>.

La "direttiva qualifiche" ha avuto il merito di introdurre la protezione sussidiaria e di chiarire alcuni concetti, quali la persecuzione da parte di enti non statali e quella basata sul genere.

La "direttiva procedure", nonostante i cambiamenti introdotti con il decreto legislativo n. 159/2008, emanato all'interno del c.d. "pacchetto sicurezza", mantiene standard alti di protezione; bisogna ricordare, però, che manca ancora un regolamento attuativo. Il recepimento di tale direttiva ha anche permesso di introdurre delle modifiche in materia di accoglienza, per esempio andando a sostituire i Centri di Identificazione con i CARA (Centri di accoglienza per Richiedenti Asilo e Rifugiati).

Rimane, tuttavia un *gap* dal punto di vista normativo: lo SPRAR, il Sistema di protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati, è disciplinato da pochi articoli della legge n. 189/2002 (la c.d. "Bossi-Fini") e continua a mancare una normativa che permetta di armonizzare la direttiva sull'accoglienza<sup>45</sup> con le nuove direttive. E, soprattutto, manca una normativa che tratti dell'integrazione, riferita, cioè, al periodo successivo all'ottenimento dello status.

Riassumendo, le aree su cui si dovrebbe intervenire sono:

- armonizzazione delle diverse normative esistenti relative all'accoglienza dei titolari di protezione internazionale;
- elaborazione di normative relative all'integrazione.

L'UNHCR ha promosso un "pacchetto" sull'integrazione; è assolutamente importante prestare attenzione a ciò che accade alle persone dopo aver ottenuto uno status. Basti pensare ai recenti fatti di Rosarno. La maggior parte degli immigrati che lavoravano in nero nei campi del paese calabrese sono regolari, e molti di loro sono titolari di protezione internazionale.

<sup>42</sup> Intervista realizzata il 15 gennaio 2010.

<sup>43</sup> Direttiva 2004/83/CE- Norme minime di attribuzione dello status di rifugiato o di beneficiario di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta. E' stata recepita dall'ordinamento italiano con il decreto legislativo n.251/2007.

<sup>44</sup> Direttiva 2005/85/CE- Norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato. E' stata recepita con il decreto legislativo n.25/2008.

<sup>45</sup> Direttiva 2003/9/CE- Norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli stati membri. E' stata recepita con il decreto legislativo n.140/2005.

*Ha parlato della necessità di armonizzare le diverse normative in materia di accoglienza. I CARA sono andati a sostituire i Centri di identificazione e senza dubbio c'è stato un miglioramento, perlomeno a livello concettuale, dato che si parla di accoglienza dei richiedenti asilo presso tali strutture e non più di trattenimento. Tuttavia lo SPRAR si sta configurando sempre più come una seconda accoglienza e molti richiedenti asilo in uscita dai CARA del Sud Italia si rivolgono ai progetti locali in cerca di accoglienza. Che cosa si può dire rispetto all'esistenza di due sistemi paralleli, quello dei CARA e quello dello SPRAR?*

Per quanto riguarda i CARA, manca ancora una regolamentazione; la trasformazione dei Centri di Identificazione in Centri di accoglienza per Richiedenti Asilo e Rifugiati è stata senza dubbio positiva, anche se ci sono delle possibilità di miglioramento per quanto riguarda le attività di orientamento al territorio, ai servizi e, prima ancora, sulla procedura di richiesta di asilo svolte all'interno dei CARA.

Nel 2008 c'è stato un forte incremento degli arrivi via mare (36,000), che ha portato all'attivazione di numerosi centri emergenziali ed ha determinato in certe situazioni, a causa del sovraffollamento, una diminuzione nella qualità dell'accoglienza. L'UNHCR, insieme ad ASGI<sup>46</sup>, al Servizio Centrale del Sistema di Protezione per richiedenti asilo e rifugiati e alla Commissione nazionale per il diritto di asilo, con la supervisione del Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione del Ministero dell'Interno ed il supporto dell'ANCI, ha redatto dei "Vademecum" per facilitare l'orientamento dei richiedenti protezione internazionale alla procedura di richiesta di asilo ed anche per fornire informazioni ai titolari di protezione internazionale.

A maggio 2009, con l'inizio della politica dei respingimenti, c'è poi stato un cambiamento in termini di numeri, gli arrivi via mare sono diminuiti.

Per quanto riguarda i richiedenti asilo che arrivano via mare, l'UNHCR ha stimato che nel 2008 più del 70% delle persone giunte irregolarmente via mare ha fatto domanda di asilo e che circa il 50% di coloro che hanno fatto domanda hanno ottenuto un qualche tipo di protezione. Per quanto riguarda l'accoglienza, noi abbiamo sostenuto l'interpretazione secondo cui chi arriva via mare dovrebbe essere inserito per quanto possibile in un progetto locale facente parte della rete SPRAR, e solo quando sia necessario verificare o determinare la nazionalità o l'identità del richiedente asilo, ovvero quando lo stesso non sia in possesso dei documenti di viaggio o di identità, ovvero se al suo arrivo nel territorio dello Stato abbia presentato documenti risultati falsi o contraffatti ai sensi della lettera a) dell'articolo 20 del decreto 25, il richiedente asilo dovrebbe essere inviato in un CARA (salvo naturalmente il minore non accompagnato). E' invece poco verosimile che, per coloro che vengono soccorsi in mare, ricorrano le altre ipotesi previste dall'articolo 20, in quanto non vediamo da parte loro un tentativo di eludere i controlli di frontiera, essendo loro stessi, nella maggior parte dei casi, a chiedere soccorso. In questo senso è utile ricordare che, in caso di una risposta negativa da parte della Commissione, il richiedente asilo accolto in un CARA o in un CIE ha 15 giorni, a partire dalla comunicazione del provvedimento, per presentare il ricorso avverso il diniego, invece di 30 giorni, come previsto in linea generale; inoltre il ricorso non ha un automatico effetto sospensivo per il richiedente protezione che sia accolto in un CARA per tutte le ipotesi ad eccezione della lettera a)<sup>47</sup>.

A Foggia ci sono stati casi in cui dei richiedenti asilo sono stati invitati a lasciare le strutture dopo sei mesi di accoglienza, nonostante non avessero ancora proceduto con l'audizione in commissione; e chiaramente ci sono stati molti casi di irreperibilità.

Un'altra problematica riguarda le strutture emergenziali; esse non sono propriamente dei CARA, né fanno parte dello SPRAR, dunque si presentano delle ambiguità, non si capisce quale regime giuridico debba essere applicato, come nel caso, in passato, del centro di Castelnuovo di Porto, vicino Roma. Ad esempio, quali sono i termini per fare ricorso: 15 giorni, come previsto dal decreto

<sup>46</sup> Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione.

<sup>47</sup> Oltre alla suddetta ipotesi – alla lettera a)- è previsto l'invio ai CARA quando:

- b) il richiedente abbia presentato la domanda dopo essere stato fermato per aver eluso e tentato di eludere il controllo di frontiera o subito dopo;
- c) il richiedente abbia presentato la domanda dopo essere stato fermato in condizioni di soggiorno irregolare.

159/2008 per i richiedenti accolti nei CARA o trattenuti nei CIE, oppure di 30 giorni? Qual è l'autorità competente per i ricorsi ai sensi dell'articolo 35 del decreto 25/2008, il tribunale che ha sede nel capoluogo di distretto di corte d'appello in cui ha sede la Commissione territoriale o in cui ha sede il centro? Ci auguriamo che il regolamento attuativo del decreto 25 faccia chiarezza su tali questioni.

Tuttavia, vorrei ricordare che, nel recepimento della "direttiva procedure" c'è stata un'interlocuzione costruttiva tra il Tavolo dell'Asilo e il Ministero dell'Interno e molte proposte sono state accolte.

*Ha parlato della necessità di interventi per quanto riguarda l'inserimento sociale dei titolari di protezione internazionale una volta terminata l'accoglienza. Dall'ultimo monitoraggio effettuato dal Progetto Regionale Emilia-Romagna Terra d'Asilo è emerso come il fenomeno del "ritorno all'assistenza" sia purtroppo molto significativo, ovvero molte persone che avevano iniziato un percorso di autonomia sono dovuti ricorrere nuovamente all'assistenza. Cosa si può dire a riguardo?*

Innanzitutto vorrei aggiungere, rispetto alla domanda precedente, che la qualità dell'accoglienza durante la procedura di richiesta di asilo ha una importanza fondamentale nella possibilità che l'esito della risposta della commissione sia favorevole. Inoltre, la maggior parte delle persone non ha trovato un collocamento immediato dal CARA allo SPRAR; si tratta di un anello debole, mancante. Il richiedente asilo dovrebbe essere inserito in una banca dati comune in modo da poter entrare direttamente in un progetto SPRAR. La nostra proposta è di disciplinare questo aspetto.

Per quanto riguarda la "seconda accoglienza", alcune città di grandi dimensioni, come Roma e Milano si sono dotati di "Centri metropolitani" finanziati dal Ministero dell'Interno. Quello di Roma, il Centro Enea, è stato pensato come un ulteriore passaggio verso l'integrazione, come una seconda accoglienza. Quello di Milano ha invece una maggiore vocazione verso la prima accoglienza.

Bisogna cercare di fare in modo che l'accoglienza non termini in maniera brusca; sei mesi all'interno dello SPRAR non sono sufficienti per intraprendere un percorso di autonomia e inserimento sociale. Sarebbero necessari percorsi più lunghi, progetti di semi-autonomia e di inserimento graduale nel tessuto sociale; dovrebbero essere stipulate delle convenzioni con i servizi sul territorio e bisognerebbe privilegiare i centri di piccole dimensioni.

In questo periodo, tuttavia, bisogna fare i conti con la crisi economica; si è visto a Rosarno, dove molti titolari di protezione internazionale che lavoravano nel nord Italia hanno perso il lavoro e sono tornati nelle campagne del Sud a lavorare in nero. Per quanto riguarda l'integrazione, dunque, si possono fare dei passi avanti, ma anche dei passi indietro.

Ci sono alcuni progetti pilota, ad esempio a Riace, in Calabria, regione in cui è stata emanata una legge sull'accoglienza e l'integrazione dei rifugiati in base alla quale essi possono inserirsi in contesti abbandonati dai residenti e ripopolarli. A Riace, che fa parte della rete dei Comuni Solidali, molti rifugiati si sono inseriti nelle attività "tradizionali", ad esempio nella produzione dei vasi e del pane. In questo senso essi diventano protagonisti dello sviluppo locale, si tratta di un modello estremamente valido.

*Tornando ad un livello più alto, al piano delle politiche comunitarie relative ai richiedenti asilo e rifugiati, recentemente è stato approvato il Programma di Stoccolma. Dopo i programmi di Tampere e dell'Aja come si pone quello di Stoccolma, sono stati fatti dei passi avanti? Esiste una contraddizione tra le misure di rafforzamento del controllo dei confini esterni dell'UE e le garanzie di protezione per coloro che vogliono presentare la domanda di asilo?*

Dopo la definizione degli standard minimi in materia di asilo, il Programma di Stoccolma può rappresentare un passo in avanti, un'opportunità, se - considerate le disparità esistenti tra gli stati membri per quanto riguarda il riconoscimento dello status e l'accoglienza - porterà ad una maggiore armonizzazione delle prassi adottate nei vari stati membri.

Il Regolamento Dublino II non ha ben funzionato, anche perché la sua premessa non è stata realizzata, ovvero la possibilità di riconoscimento dello status è estremamente variabile da uno stato all'altro. Il programma di Stoccolma si rivela perciò un importante strumento verso l'armonizzazione delle diverse normative e prassi nazionali in materia di asilo. La questione del controllo dei confini e quella delle garanzie di protezione non sono necessariamente in contraddizione: si possono controllare le frontiere prevedendo nello stesso tempo garanzie che permettano di individuare meccanismi per differenziare, all'interno dei c.d. "flussi misti", i potenziali richiedenti asilo.

L'Italia l'ha fatto negli anni scorsi, prima dell'inizio della politica dei respingimenti e bisognerebbe ripristinare questi meccanismi. E' fondamentale la possibilità di accesso dei richiedenti protezione internazionale, altrimenti è inutile parlare di accoglienza e tanto meno di integrazione.

Negli ultimi anni si è discusso molto sulle questioni del *burden sharing*, soprattutto per Paesi come l'Italia, Malta e la Grecia, che si trovano sotto pressione a causa dei numerosi arrivi. Malta inoltre, ha una capacità molto limitata di assorbimento. In questo senso si sta cercando di pensare ad ipotesi di *resettlement*, ad esempio è in corso un progetto con gli Stati Uniti che permetterà ad alcuni titolari di protezione che hanno ottenuto lo status a Malta di reinsediarsi in questo paese. Si sta cercando, inoltre, di implementare progetti di *relocation*, ovvero lo spostamento di rifugiati in altri paesi dell'Unione Europea tra i quali, ad esempio, la Francia.

Negli anni a venire si potranno mettere in campo delle sperimentazioni che portino, gradualmente, verso un sistema di asilo unico all'interno dell'Unione Europea, per esempio pensando a meccanismi che prevedano un esame congiunto delle domande di asilo o altre forme di collaborazione con i paesi più toccati dagli arrivi.

L'UNHCR ha recentemente condotto uno studio all'interno dell'UE sull'implementazione della "direttiva qualifiche"; adesso sta promuovendone un altro sull'attuazione della "direttiva procedure".

*Attualmente tutto il "pacchetto" delle norme europee (a cominciare dal Regolamento Dublino II) è in fase di revisione e nei prossimi mesi saranno emanate nuove direttive. Sempre nel 2010 dovrebbe vedere la luce anche l'Ufficio Europeo di Sostegno per l'Asilo. La direzione ormai tracciata è sempre più quella del Sistema Comune Europeo di Asilo. Quali vantaggi e quali rischi per i rifugiati e per il diritto di asilo porta con sé questo delicato passaggio?*

Uno dei rischi è che si verifichi un appiattimento su standard minimi e dunque una tendenza ad abbassare gli standard invece che innalzarli.

L'UNHCR cerca di introdurre aspetti migliorativi per quanto riguarda la revisione del regolamento Dublino II che tengano conto gli aspetti umanitari, come il caso dei minori non accompagnati e che considerino, inoltre, che alcuni richiedenti asilo vorrebbero andare in un certo paese perché ci sono comunità di riferimento della medesima nazionalità.

Inoltre, la direttiva relativa allo status dei cittadini di paesi terzi soggiornanti di lungo periodo non include i rifugiati; si tratta di un'opportunità mancata. Se c'è una fiducia reciproca tra gli stati membri se un richiedente asilo riceve un diniego, perché un rifugiato riconosciuto in un paese non può esserlo anche negli altri stati membri?

Un altro aspetto su cui si dovrebbe intervenire a livello europeo riguarda la possibilità del ricongiungimento familiare; ci sono molti ostacoli alla riunificazione e questo limita e pesa sulla capacità di inserimento sociale dei titolari di protezione internazionale.

Infine, bisogna considerare la sfida dell'accesso al territorio dell'Unione Europea; è necessario che gli obiettivi relativi alla gestione del fenomeno migratorio e al controllo delle frontiere non mettano in secondo piano i principi di protezione per i rifugiati; il "respingimento" in mare di migranti e potenziali richiedenti asilo verso paesi terzi che non possono essere considerati "sicuri" per i rifugiati rappresenta, perciò, una soluzione non percorribile.



*Come si pone l'UNHCR sul dibattito relativo all'esternalizzazione del diritto di asilo? Che cosa ne pensa delle ipotesi relative alla presentazione di domande d'asilo alle Rappresentanze all'estero, la cosiddetta "procedura di ingresso protetto"? Si tratta di una ipotesi realistica, di una strada percorribile? L'UNHCR potrebbe agevolare questa possibilità?*

Noi siamo favorevoli a rafforzare la protezione dei rifugiati nei paesi vicini a quelli di fuga; non si tratta di esternalizzare il diritto di asilo, ma di prevenire movimenti che causano morti, incidenti e favorire invece, ove vi siano le condizioni, il ritorno nel paese di origine. In Libia c'è una presenza non ufficiale dell'UNHCR, dato che il governo non riconosce formalmente la nostra organizzazione e, inoltre, questo paese non ha un sistema di asilo, non avendo ratificato la convenzione di Ginevra sui rifugiati o adottato una legislazione sull'asilo, né offre soluzioni durevoli ai rifugiati. Migranti e potenziali richiedenti asilo sono spesso detenuti in centri chiusi dove gli standard non sono assolutamente adeguati. In questa difficile situazione l'UNHCR cerca, nei limiti del possibile, di tutelare chi ha bisogno di protezione. L'esternalizzazione della richiesta di asilo è un'ipotesi poco realistica, da evitare, non è possibile negare l'accesso all'Europa ai potenziali richiedenti protezione ed esaminare le domande in un paese di transito, altrimenti il principio di *non refoulement* non varrebbe per l'Europa; si tratta di una soluzione non percorribile. L'UNHCR ha instaurato un dialogo con Frontex<sup>48</sup>, con la Guardia Costiera e la Guardia di Finanza e, insieme all'IMO (International Maritime Organization), ha redatto delle linee guida sul soccorso in mare, specificando che lo sbarco deve avvenire in un paese "sicuro", che significa anche un paese dove non vi sia il rischio di trattamenti inumani e degradanti o di *refoulement* indiretto verso in un paese dove si teme persecuzione o vi sia una guerra in corso. Quanto alle procedure di ingresso protetto, che alcuni paesi già prevedono, è necessario affrontare il problema con un po' di realismo. Nel contesto del Mediterraneo, certo sarebbe auspicabile fare tutto il possibile per evitare che le persone bisognose di protezione si mettano nelle mani di trafficanti senza scrupoli affrontando un viaggio per mare così pericoloso e rischiando la loro vita. Non so però quanto sia praticabile per esempio in una paese come la Libia, la possibilità di accedere ad un'ambasciata, né quali criteri verrebbero adottati per garantire l'accesso alla protezione di chi ne ha bisogno, né dove verrebbero accolte le persone nell'attesa di una risposta. Un punto fondamentale da tenere presente è il rischio che tali procedure possano costituire un alibi per non rispettare i propri obblighi internazionali (quali quello del "non respingimento") mentre, nell'ambito di questo dibattito, è necessario ribadire la necessità di garantire l'accesso al territorio ed alla procedura di asilo a coloro che giungono spontaneamente nell'Unione Europea

*Sempre più spesso si ha notizia di ritrovamenti sul territorio italiano (ed emiliano-romagnolo) di minori non accompagnati o comunque ragazzi giovanissimi (soprattutto afgani) in arrivo via nave dai porti della Grecia e, generalmente, diretti verso il Nord Europa o la Gran Bretagna. I principali punti di ingresso sul territorio italiano sono i porti dell'Adriatico (per quanto riguarda l'Emilia-Romagna in particolare il vicino porto di Ancona). Nel corso del 2009 sono stati "smantellati" diversi luoghi di sosta dei migranti lungo questa rotta: Patrasso e la zona di Calais sono gli esempi più conosciuti. Nei porti italiani, per l'ammissione delle stesse organizzazioni che lavorano ai valichi offrendo un servizio di consulenza, si sa che non è facile entrare in contatto con i migranti in arrivo che spesso vengono "riaffidati" al comandante della nave con cui sono arrivati e riportati in Grecia. Tenuto conto delle zone di provenienza di queste persone (soprattutto giovanissimi afgani, come detto, ma anche kurdi dell'Irak e della Turchia, o iraniani) come giudica l'attuale situazione di questa rotta e quali sviluppi immagina per la protezione dei rifugiati?*

La questione dei "respingimenti" verso la Grecia non è un fenomeno recente come quello delle "riconsegne" effettuate verso la Libia; forse non è adeguato neppure in questo caso parlare di respingimenti, dato che si tratta di un termine che ha un particolare significato nel linguaggio

---

<sup>48</sup> L'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea.

giuridico e, a differenza della Libia, la Grecia è uno stato membro dell'Unione Europea. Secondo il Regolamento Dublino II, la richiesta di protezione deve essere fatta nel primo paese di ingresso e, per questo motivo, le persone che arrivano in Italia dovrebbero tornare in Grecia; tuttavia coloro che arrivano nei porti dell'Adriatico vengono semplicemente rimandati verso la Grecia, senza avviare le procedure previste dal suddetto regolamento. D'altra parte, la situazione in Grecia è problematica e non vi sono attualmente garanzie di tutela del diritto di asilo; si tratta di un paese che ha tassi di riconoscimento di protezione internazionale tra i più bassi in Europa, standard di accoglienza minimi o inesistenti e sono documentati i respingimenti verso la Turchia. Noi abbiamo fatto delle raccomandazioni affinché gli stati membri non rinviino richiedenti asilo in Grecia sulla base di accordi di riammissione, né sulla base del regolamento Dublino II. L'UNHCR ha di recente pubblicato sul proprio sito alcune osservazioni sullo stato attuale del sistema di asilo in Grecia, ribadendo queste raccomandazioni. Si spera in un miglioramento, dato che da poco si è insediato un nuovo governo che sembra voler modificare l'attuale sistema dell'asilo.

Per quanto riguarda la questione dei minori non accompagnati, l'UNHCR ha promosso uno studio in vari paesi sulla situazione dei minori afgani che cerca di comprendere le loro aspettative, bisogni, i motivi che li hanno spinti a lasciare il paese di origine. Si tratta di una questione che non può essere affrontata da uno stato soltanto, ma è necessario effettuare un'analisi della situazione dei minori non accompagnati all'interno dei diversi paesi; solo attraverso una simile ricerca sarà possibile creare le condizioni in modo tale da poter rispondere ai bisogni dei minori non accompagnati. Parlare di bisogni non vuol dire limitarsi all'ottenimento dello status; significa affrontare la situazione in modo globale, "olistico" e prendere in considerazione una molteplicità di aspetti, includendo l'istruzione, la questione del ricongiungimento familiare, oppure del rimpatrio.

Quello che è accaduto a Patras e a Calais non rappresenta una soluzione; la distruzione degli accampamenti è soltanto un modo per tentare di eliminare la visibilità del problema, senza risolverlo. Per questo è importante avviare delle iniziative volte ad indagare chi sono i minori non accompagnati, cosa vogliono, e cosa si può fare per loro.

*Perché è importante (se lo è) che anche a livello locale, all'interno di una rete regionale, si affronti il tema dell'asilo a livello internazionale ed europeo ?*

E' senz'altro importante affrontare temi più ampi per una rete regionale, perché tutto è collegato, ciò che accade in Europa, le politiche che vengono definite, influiscono necessariamente sul territorio locale. Inoltre, è importante essere informati e dialogare con le varie realtà europee che si occupano di diritto di asilo; in questo modo è possibile condividere le buone prassi che possono essere importate o esportate.

Ciò che accade in Europa può avere importanza in una piccola località e, viceversa, ciò che avviene in un paesino può essere rilevante per l'Europa. Prendiamo Rosarno, è qualcosa che ha riguardato l'Europa, se ne è parlato su tutti i media europei. Gli incidenti di Rosarno hanno un'importanza simbolica che va al di là dell'ambito locale, perché mostrano il pericolo di un corto circuito tra retorica anti-immigrazione, xenofobia e condizioni di sfruttamento e di degrado. In realtà, quando ci siamo resi a Rosarno ed abbiamo visto che la maggioranza dei lavoratori stagionali evacuati avevano un permesso di soggiorno, alcuni come titolari di protezione internazionale (come un gruppo di rifugiati del Darfur), abbiamo capito come questa situazione fosse anche frutto della mancanza di una politica di integrazione per i rifugiati.

Essere aggiornati permette di creare politiche regionali che guardino in avanti, di regolamentare buone prassi e collaborare con altre realtà che si occupano della tutela del diritto di asilo a livello europeo. Si tratta di affrontare la questione dei rifugiati in maniera aperta, anche perché una caratteristica peculiare dei rifugiati è proprio quella della mobilità e dello spostamento.

## **MARIA SILVIA OLIVIERI, MICHELE PATRONI GRIFFI (Servizio centrale del Sistema di protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati)<sup>49</sup>**

*Rispetto al 2005, anno di avvio del progetto “Emilia-Romagna terra d’asilo”, i progetti SPRAR in Emilia Romagna sono passati da 6 a 9 e le iniziative di accoglienza, formazione e sensibilizzazione in materia di asilo si sono diffuse su territori un tempo del tutto “scoperti”. Ora 8 province su 9 hanno un progetto SPRAR e su tutti i territori provinciali si realizzano iniziative per favorire la conoscenza e la tutela del diritto di asilo. Qual è la vostra valutazione del ruolo degli Enti Locali emiliano-romagnoli e della Regione (con il protocollo ed il progetto di rete) nell’accoglienza di popolazione rifugiata oggi?*

M. S. O. : Il fatto che in Emilia Romagna ci sia stata una crescita numerica dei progetti territoriali di accoglienza e dunque un allargamento della rete regionale – con il coinvolgimento di un maggior numero di enti locali e di enti gestori - credo dipenda molto dalle dinamiche che in questi anni si sono sviluppate nella regione. E' pur vero che in generale anche in altre regioni, dal 2001 ad oggi c'è stato un incremento di progetti ed enti locali coinvolti. In Emilia Romagna, però, questo è avvenuto in maniera programmata, ovvero quello che è accaduto è stato possibile anche grazie al lavoro del Progetto Regionale, ma soprattutto perché alla base di tale progetto esiste un coordinamento regionale molto forte, un importante luogo di confronto e di scambio per i progetti sul territorio e per gli enti locali coinvolti, anche indirettamente, come quelli che non fanno parte del Sistema di Protezione e che comunque vedono nel coordinamento un punto di riferimento. Il progressivo allargamento della rete non sarebbe stato possibile, inoltre, se non ci fosse stato un capillare lavoro di coinvolgimento degli Enti locali e di sensibilizzazione e informazione dei singoli territori cittadini e provinciali. Penso, per esempio, alla promozione di iniziative in occasione del 20 giugno (Giornata mondiale del rifugiato), ai tanti incontri organizzati nelle università, alle occasioni pubbliche di scambio e di confronto.

Da un punto di vista qualitativo, è innegabile che il livello di alcuni progetti SPRAR in Emilia Romagna sia molto alto; sto parlando soprattutto di quei progetti che non si sono improvvisati nello SPRAR, ma che sono stati in grado di raccogliere un'eredità di accoglienza e di tutela dei diritti che già apparteneva ai loro territori e che hanno saputo aggiornare e rafforzare in seno al Sistema di protezione. Mi riferisco sia agli enti locali che agli enti gestori, anche perché è innegabile che questi ultimi hanno avuto un ruolo cruciale per facilitare l'avvicinamento delle amministrazioni locali al tema dell'asilo. Inoltre, si deve sottolineare come i singoli progetti locali siano stati in grado di costruire una rete di riferimento sul proprio territorio con le ASL, i centri per l'impiego e con tutti quegli interlocutori (istituzionali e non) che sono centrali per la riuscita dei percorsi di accoglienza integrata. Mi piace ricordare il lavoro di rete e di tessitura delle collaborazioni che è stato fatto non solo a livello comunale, ma anche a livello inter-comunale e provinciale, estremamente importante per la riuscita dei progetti, per i percorsi di inserimento e di autonomia dei singoli individui, nonché per la presa in carico delle persone maggiormente vulnerabili, come – per esempio - le vittime di violenze e di tortura.

M.P.G.: Dal punto di vista numerico i progetti SPRAR sono aumentati non solo in Emilia Romagna, ma anche a livello nazionale. Per il biennio 2009-10 ci sono 138 progetti, mentre nel bando del 2008 erano 114, quindi si tratta di un trend di crescita nazionale. La differenza è che in Emilia Romagna c'è stato un aumento dei progetti in modo programmato. Per esempio, l'ingresso nella rete dello SPRAR di Reggio Emilia ha sanato un'assenza che si è sentita molto per diversi anni. Sicuramente il coinvolgimento di quest'altro capoluogo di provincia è l'espressione di una volontà precisa dell'ente locale e, allo stesso tempo, di un intenso lavoro di confronto tra l'amministrazione cittadina e il coordinamento regionale.

Dal punto di vista qualitativo, vorrei aggiungere una riflessione. Spesso in Emilia Romagna si danno per scontate molte cose, molte opportunità e servizi che in altre regioni sono del tutto assenti.

<sup>49</sup> Intervista realizzata il 15 gennaio 2010.

Penso, per esempio, ai corsi di lingua per stranieri. Praticamente in tutte le città della regione ci sono e sono un servizio “esterno” al progetto molto importante per facilitare i percorsi di autonomia delle persone accolte. Altrove, invece, ci sono situazioni in cui gli stessi progetti SPRAR devono – oltre a garantire la presa in carico di richiedenti asilo e rifugiati – attivarsi per far nascere o rafforzare i servizi del territorio: individuare gli attori più sensibili, magari cercare la scuola nella provincia dove c'è quel determinato insegnante più sensibile a questi temi, avviare una progettazione inter-istituzionale, eccetera.

M.S.O.: In questo senso non è scorretto parlare di realtà dello SPRAR a doppia velocità. Da una parte ci sono territori che hanno a disposizione una serie di servizi - dai corsi di italiano, all'accesso ai servizi socio-sanitari e ai corsi di formazione professionale. Dall'altra ci sono territori dove ogni intervento che i progetti SPRAR riescono a ottenere è una conquista, perché mancano le infrastrutture sociali, le risorse, le opportunità di sviluppo. Questo ha comportato che i progetti presenti su questi territori sviluppavano una “maggiore creatività” soprattutto per la costruzione dei percorsi di autonomia e di inserimento socio-economico. Proprio in questi mesi come Servizio centrale stiamo rilevando che l'attuale crisi economica sta mettendo più in crisi i progetti abituati ad avvalersi di servizi e di risorse locali, piuttosto che quelli che – nel corso del tempo - hanno sviluppato un lavoro in autonomia, arrangiandosi con il poco che avevano a disposizione e costruendo pezzo per pezzo ogni singolo intervento messo in atto, ben sapendo di non poter contare su nessuna agevolazione da parte del territorio.

M.P.G: Dal momento in cui su un territorio c'è una situazione lavorativa che permette un assorbimento ed esistono corsi di formazione, i progetti SPRAR possono innalzare il livello dell'accoglienza, occuparsi anche delle categorie vulnerabili come le vittime di tortura. Invece, in altri territori ci sono problemi più urgenti da affrontare, come la costruzione di un rapporto con le ASL per l'accesso ai servizi socio-sanitari, la progettazione dei corsi di lingua, la creazione di un rapporto di fiducia e di collaborazione con gli insegnanti per l'inserimento dei minori, ecc.

*Anche il fatto che l'Emilia Romagna sia stata la prima regione a dotarsi di una legge regionale che include tra i beneficiari degli interventi i richiedenti asilo e rifugiati ha certamente influito sulla buona qualità dei servizi rivolti alla popolazione rifugiata.*

M.S.O.: L'Emilia Romagna è stata la prima a dotarsi di una legge regionale del genere, seguita dal Friuli Venezia Giulia, che alla stessa Emilia Romagna si era ispirato per il protocollo regionale sull'asilo. Sono poi seguite anche altre regioni, come per esempio la Calabria e più di recente la Puglia. Se è vero che l'Emilia Romagna, è stata la prima regione a dotarsi di una normativa sull'immigrazione che fissa degli interventi basilari, come la possibilità per i richiedenti asilo e rifugiati di accedere ai servizi, è altrettanto vero che, nel 2002, ad appena un anno dalla nascita del Sistema di Protezione, che all'epoca si chiamava Programma Nazionale Asilo (PNA), nel momento in cui alcuni progetti stavano andando in crisi a causa della riduzione dei fondi, questa regione ha avuto il merito di intervenire a livello politico per supportare la nascente esperienza di accoglienza e la nascita di quello che è stato uno dei primi coordinamenti regionali. Questi coordinamenti sono essenziali per le regioni e non mi stanco di ricordare che il progetto regionale Emilia-Romagna Terra d'asilo è nato perché c'era già una disponibilità alla collaborazione e al confronto, che da esperienza di incontro informale si è poi trasformata in un coordinamento strutturato.

*Nonostante l'incremento dei progetti, il numero dei posti in accoglienza non è variato di molto: nel 2005 i posti finanziati SPRAR erano 221 (e le presenze stimate dal primo monitoraggio regionale – condotto allora da ICS – erano circa 1200), mentre oggi sono 245, quando il quarto monitoraggio regionale stima una presenza ormai superiore alle 4.000 persone. In questa condizione il terzo settore – in luogo che fungere da stimolo e controllo – torna a rivestire un ruolo di supplenza delle carenze del settore pubblico, con tutte le conseguenze negative che ciò comporta. Inoltre, visti i*

*numeri ed i bisogni, nemmeno questo intervento suppletivo pare più sufficiente. Cosa pensate di questa situazione e quali sviluppi immaginate per il futuro del sistema di accoglienza?*

M.S.O.: Per gli sviluppi futuri è difficile dire. Si potrebbe partire da un'analisi della composizione e della crescita del Sistema per iniziare un ragionamento sulle prospettive future, che comunque necessita di molto tempo e di una riflessione complessa e argomentata. Il Sistema di Protezione è oggettivamente molto piccolo nei suoi numeri: per il biennio 2009-10 i posti della rete (finanziati con le risorse del Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo) sono "solo" 3.000. Sono aumentati, gradualmente, anno dopo anno, certo. Tuttavia, pur aumentando i posti - così come il numero dei progetti territoriali e, di conseguenza, delle persone accolte - lo SPRAR è ancora di piccole dimensioni, e (pur essendo l'unico sistema in quanto tale riconosciuto per legge) rischia di diventare in qualche modo complementare all'altro sistema che si è andato a delineare in questi ultimi anni, quello dei centri governativi (CARA). Nel 2008, quando c'è stato il picco dell'ingresso via mare dei migranti, di cui - secondo i dati relativi ai beneficiari SPRAR - risulta che circa il 70% hanno fatto poi la richiesta di asilo, c'erano 9.000 posti in accoglienza nei centri governativi e 4.388 nel Sistema di Protezione tra posti ordinari e straordinari. In questo modo è diventato quasi inevitabile che quella dello SPRAR si andasse a delineare sempre più come una seconda accoglienza.

M.P.G.: I posti straordinari a cui Maria Silvia fa riferimento sono aggiuntivi a quelli finanziati dal Fondo Nazionale per le Politiche dell'Asilo, e sono stati attivati grazie a ordinanze di Protezione Civile attraverso le quali è stato chiesto agli enti locali dello SPRAR di intervenire con una disponibilità di posti aggiuntivi.

M.S.O.: Si può, dunque, parlare di una "dinamica a imbuto". Facendo sempre riferimento al 2008, essendoci circa 9000 posti nei centri governativi e 4300 nello SPRAR, e registrando che una percentuale altissima di coloro che accedono al Sistema di Protezione viene segnalata proprio dai CARA, come si diceva prima, quella offerta dallo SPRAR assume i connotati di una seconda accoglienza e risulta evidente - già nei numeri - che questa seconda accoglienza non può essere un'opportunità per tutti. A ottobre sono intervenuta a Crotona in occasione della presentazione del Dossier Caritas-Migrantes e stavo parlando dei risultati dello SPRAR, che nel 2008 è riuscito ad accogliere 8.412 persone. Il rappresentante dell'ente gestore del CARA Sant'Anna faceva presente che nel centro erano state ospitate/transitate oltre 5.100 persone. Il CARA di Crotona è solo uno dei centri che poi confluisce sullo SPRAR. Tutto si risolve, dunque, in una questione di numeri: dei posti di accoglienza e delle risorse economiche per la loro attivazione. Se per i sindaci, per i presidenti di provincia e regioni è fondamentale che lo SPRAR assuma una composizione più ampia e articolata, è necessario che aprano un dialogo diretto con il Ministero dell'Interno proponendo di potenziare il Sistema di Protezione, almeno per equilibrare il rapporto tra progetti territoriali e centri governativi, oppure per avanzare anche proposte innovative circa il ripensamento di un sistema unico dell'asilo che possa ruotare intorno all'esperienza dello SPRAR.

M.P.G.: C'è anche da dire che l'ottica del Sistema di protezione è quella di favorire un'accoglienza diffusa dei progetti su tutto il territorio nazionale. Questo comporta che, piuttosto che aumentare il numero dei posti di accoglienza in un singolo progetto, come linea politica si preferisca l'avvio di un progetto in una nuova realtà territoriale. Nell'ottica regionale e sapendo che i posti a livello nazionale sono comunque contenuti, questa logica favorisce l'ingresso nella rete di nuovi enti locali, invece dell'aumento della capienza di progetti già attivi.

M.S.O.: La capienza dei posti nel 2009-2010, dunque, è aumentata rispetto al 2008 perché sono aumentati i progetti. La filosofia di fondo è questa: quando vengono definiti quanti soldi, quanti posti e quanti anni durerà lo SPRAR, il Ministero dell'Interno tende a privilegiare l'ingresso di nuove realtà nella rete. Tutto questo è tradotto nella cartina geografica dello SPRAR, dove l'unica

regione che manca nella rete è la Valle d'Aosta.

*Da tre anni il Servizio Centrale collabora con il progetto regionale, sia per il lavoro di monitoraggio, sia per l'organizzazione di iniziative congiunte di formazione e sensibilizzazione. Quale utilità può rivestire per la rete nazionale di protezione l'esistenza di un coordinamento regionale come quello dell'Emilia Romagna e quali altre forme di collaborazione e confronto sono individuabili fra i diversi livelli?*

M.S.O.: Il Sistema di protezione vorrebbe essere una rete di reti. In questa direzione il Servizio centrale stimola le singole realtà territoriali affinché creino reti di supporto sul proprio territorio e lavorino in rete con altri progetti territoriali. Infatti, laddove ci sono esperienze di scambio e di confronto, sono facilitate l'individuazione di criticità e la ricerca di possibili soluzioni, che possono diventare patrimonio comune, nel momento in cui le buone pratiche possono essere replicabili. D'altro canto nel momento in cui c'è un confronto, ci possono essere scambi di competenze, una sorta di arricchimento delle singole realtà territoriali, e questo non può far altro che rinforzare il sistema. E' vero che le reti a livello regionale possano operare cambiamenti, non soltanto da un punto di vista pratico e operativo, ma anche nell'elaborazione di politiche di intervento che sono a monte della fase operativa. La legge regionale in Emilia Romagna è frutto proprio di questo, di uno scambio, di una concertazione che ha portato anche all'elaborazione di una normativa e di un protocollo regionale sull'asilo.

Il lavoro di quelli che noi chiamiamo coordinamenti regionali e che cerchiamo di supportare è funzionale al rafforzamento del Sistema di protezione. Perché, se da un lato è vero che nel corso di dieci anni si è arrivati ad una standardizzazione delle linee guida relative agli interventi di accoglienza integrata, dall'altro è necessario intraprendere un percorso di armonizzazione dell'applicazione di questi standard su tutto il territorio nazionale e il lavoro di coordinamenti a livello regionale può solo facilitare questo cammino.

*In Italia ci sono coordinamenti analoghi a quello dell'Emilia Romagna?*

M.S.O.: Sì, ne esiste uno in Friuli Venezia Giulia, formatosi in occasione dell'iter legislativo regionale e al quale partecipano tutti i progetti SPRAR che ora collaborano molto fattivamente in una progettazione comune che va anche oltre l'accoglienza. Un altro coordinamento sta nascendo in Calabria, così come nelle Marche. Altri tentativi informali ci sono in Campania, in Toscana, in Lombardia. Mentre, forse, il capostipite di tutti i coordinamenti è quello provinciale di Torino, che tra alti e bassi è ormai esistente da anni e indubbiamente ha avuto un ruolo anche nella nascita del Sistema di Protezione. Adesso è in corso un progetto del Fondo Europeo per i Rifugiati (FER) che ha come capofila il comune di Padova che guida una piccola cordata di realtà venete, tra cui diversi attori dello SPRAR, e che potrebbe essere il "pretesto" per formalizzare una sede di confronto che possa andare oltre la realizzazione di un progetto.

I coordinamenti sono indispensabili per lo SPRAR per i nuovi progetti che entrano nella rete, perché hanno la necessità di capire di quali strumenti dotarsi, come intervenire nei singoli casi, come costruire una rete sul territorio, e per arrivare a tutto questo – oltre al supporto del Servizio centrale – devono potersi affidare anche a un "confronto tra pari". I progetti che hanno invece una maggiore esperienza alle spalle devono necessariamente operare un salto di qualità di partecipazione al Sistema di protezione. Non hanno bisogno che il Sistema centrale li guidi, ma hanno la necessità di un confronto più paritario, di uno scambio su livelli più alti di discussione che consenta loro di poter apportare un loro contributo allo stesso sviluppo del Sistema. Anche per questo è di fondamentale importanza l'esistenza a livello regionale di sedi deputate alla socializzazione del proprio lavoro, dei propri interventi, delle proprie difficoltà e successi ottenuti.

*Torniamo ad affrontare il discorso dell'esistenza di due sistemi di accoglienza paralleli, quello dei CARA e quello dello SPRAR. Un fattore che è stato rilevato sia dal rapporto del Servizio Centrale,*

*sia dall'ultimo monitoraggio svolto in Emilia-Romagna, è che, mentre nel 2005 la maggior parte della persone accolte nello SPRAR erano richiedenti asilo, oggi sono invece persone già in possesso di uno status. Pertanto il Sistema di protezione si sta configurando come una seconda accoglienza. Che cosa ne pensi e quali conseguenze questa situazione può avere sulle condizioni di vita della popolazione rifugiata?*

M.S.O: I centri governativi si differenziano dal Sistema di protezione perché hanno una diversa struttura (nello SPRAR è l'ente locale capofila dell'intervento che si avvale dei c.d. enti gestori, ovvero realtà del terzo settore, per la gestione operativa dei progetti), diversi capitoli di spesa, diverse modalità di organizzazione, diverse linee guida di riferimento e diversi obiettivi da perseguire. Un'altra differenza è quella del tipo di diffusione sul territorio. Se si guarda la cartina dei progetti SPRAR, vediamo come essi siano diffusi su tutto il territorio nazionale. Generalmente le persone sono accolte in appartamenti, oppure in centri di accoglienza di medie e piccole dimensioni. Al contrario, i centri governativi sono grandi strutture presenti in determinate parti dell'Italia e lavorano sui grandi numeri. Inoltre il Sistema di Protezione ha tempi di accoglienza più lunghi rispetto a quelli dei CARA, nonostante la durata dell'accoglienza nei progetti SPRAR sia comunque breve. Lavorare con un grande numero di persone per poco tempo non permette di applicare i medesimi standard di accoglienza integrata previsti dallo SPRAR, che presuppone una presa in carico delle persone nella loro singolarità.

Il problema è che attualmente non c'è un solo "sistema asilo italiano", ma ci sono più sistemi paralleli: lo SPRAR, i CARA, i sistemi cittadini, come quelli di Roma e di Milano. Ci sono dunque tanti livelli di intervento e si dovrebbe fare lo sforzo di ricondurli ad un unico sistema, a partire dall'esperienza più roduta e osservata, quella dello SPRAR. Come dicevamo prima lo SPRAR è arrivato ad elaborare degli standard di accoglienza che hanno raggiunto alti livelli di qualità. Certo, come ogni esperienza, è sicuramente perfezionabile, ma almeno sulla carta, gli standard di accoglienza sono oggettivamente alti. Ribadisco "sulla carta", perché c'è differenza tra l'armonizzazione teorica e quella pratica. La prima l'abbiamo raggiunta, per la seconda c'è ancora da lavorare. E questa è una sfida che ci coinvolge e ci entusiasma. In questo percorso di innalzamento della qualità operativa, vorremmo potessero essere attirati anche gli "altri sistemi" e per fare questo è necessario operare un cambiamento. Se si leggono i nuovi capitoli dei CARA, si legge tra le righe un'ispirazione alle linee guida dello SPRAR: questo è già un segnale importante, su cui si dovrebbe continuare a lavorare. Sarebbe necessario un sapiente lavoro di regia per ricomporre tutti i pezzi, tutti i vari sistemi, in concreto, con il coordinamento di tutti i soggetti che devono essere coinvolti intorno a una stessa realtà, e favorendo una maggiore comunicazione tra questi sistemi differenti. Da un punto di vista tecnico si sta facendo qualcosa. Penso per esempio al personale dei CARA che ora ha possibilità di accesso alla nuova banca dati del Servizio centrale e questo – nel momento in cui diventerà prassi quotidiana – potrà essere uno strumento importante soprattutto in termini di segnalazioni per l'accoglienza. Penso anche all'esperienza condotta da tre anni, insieme ad ACNUR e ASGI, con cui si sta facendo un lavoro sistematico di formazione nei CARA sia da un punto di vista legale che psico-sociale. Il Servizio centrale è inoltre in costante contatto con i CARA, rispetto ai quali viene anche fatto un lavoro di informazione e affiancamento.

Rispetto al lavoro di regia cui si accennava sopra, diventa essenziale anche una capacità di concertare le risorse economiche. Adesso abbiamo lo strumento importante del FER<sup>50</sup> e sarebbe interessante, come SPRAR, riuscire ad "agganciare" tutti i vari progetti che beneficiano dei finanziamenti comunitari per ottimizzare le risorse e gli interventi, evitando le duplicazioni inutili. Rispetto all'evoluzione dei CARA ci sono varie proposte che dovrebbero essere raccolte e ascoltate. Alcune propongono una trasformazione dei CARA, altre ipotizzano un livello intermedio tra i CARA e lo SPRAR, altre ancora prevedono una specializzazione dei progetti SPRAR a seconda delle regioni. Forse un'idea precisa su come dovrebbe essere questo sistema unico non ce l'ha ancora nessuno, ma il vaglio di queste proposte potrebbe essere un punto di partenza.

---

50 Fondo Europeo per i Rifugiati.

*Nell'ultimo monitoraggio redatto dal Progetto Regionale Emilia-Romagna Terra d'Asilo, riferito al 2008, è emerso come, purtroppo, sia frequente il fenomeno del "ritorno all'assistenza", ovvero molte persone che avevano iniziato un percorso in autonomia sono tornate a rivolgersi a servizi assistenziali, come mensa o dormitori; molte persone si sono infatti rivolti ai vari sportelli per chiedere di accedere a tali servizi, oppure sono ricorsi all'ospitalità presso connazionali.*

M.S.O.: Questo fenomeno non si sta verificando solo in Emilia Romagna e sicuramente è motivo di preoccupazione, ma – allo stesso tempo – costituisce anche uno spunto importante per un rafforzamento degli strumenti dello stesso SPRAR. In passato alcuni operatori dell'accoglienza sostenevano che il successo del percorso di autonomia della persona si realizza quando quella persona non ha più bisogno di rivolgersi ai servizi dedicati ai rifugiati. Magari quella stessa persona può trovarsi in difficoltà, può perdere il lavoro, la casa, ma ha comunque a disposizione gli strumenti per attivarsi nel suo contesto sociale di riferimento. Questo è stato per molto tempo – a torto o a ragione - uno degli indicatori informali per misurare il successo dei percorsi di autonomia. In ogni caso è vero che nello SPRAR non si è mai avviato un lavoro sistematico per misurare la sostenibilità dell'integrazione. Quando un beneficiario esce dall'accoglienza, gli operatori sono tenuti a inviare al Servizio centrale una scheda che presenti questa uscita, indicandone i motivi. Tra questi c'è anche la voce "per integrazione". A fronte della graduale crescita di percentuali di uscita per questa ragione, ci siamo resi conto che quella crocetta su quella parola non ci diceva assolutamente niente. Ci siamo domandati: cosa significa? Quella persona ha trovato casa, un lavoro, ha reperito un impiego sul territorio, oppure in altra regione? E' in grado di relazionarsi con il territorio e di accedere ai servizi e alle risorse locali? Che cosa accadrebbe nel momento in cui dovesse perdere il lavoro? Per seguire i percorsi di oltre 8000 persone abbiamo bisogno di raccogliere informazioni da elaborare all'interno della banca dati e anche in termini qualitativi; queste informazioni ce le possono dare gli interlocutori privilegiati che sono gli operatori che hanno seguito quelle persone in accoglienza. Quindi stiamo lavorando per giungere all'elaborazione di un'altra scheda, che possa fornirci maggiori informazioni per capire in quali condizioni le persone escono dal Sistema di protezione. Tuttavia, questo non ci consentirà di misurare la sostenibilità dell'integrazione perché è oggettivamente difficile. Sarebbe necessario qualcosa di più strutturato, che possa consentire un monitoraggio continuo, per capire se gli strumenti che ora si hanno sono efficaci, se devono essere rivisti e ripensati o se piuttosto sia necessario un intervento ad altri livelli, più squisitamente politici. Questo diventa ancora più importante dal momento in cui, soprattutto negli ultimi i due anni, si registra questo preoccupante ritorno ai servizi e che si sta mano a mano incrementando. La colpa è tutta e solo della crisi? Può darsi che i rifugiati siano i primi a cadere sotto i suoi colpi, tuttavia la situazione è molto pressante. Perciò si sta cercando di capire, da un lato, la sostenibilità dell'integrazione, e dall'altro se tra accoglienza nel Sistema di Protezione e percorso di autonomia non si debba prevedere uno *step* intermedio configurabile in un centro di servizi in grado di garantire un accompagnamento più protetto nell'uscita dall'accoglienza.

*Lo SPRAR, al momento dell'uscita dal progetto, eroga un contributo per l'alloggio all'utente. Mi puoi spiegare meglio questo aspetto?*

M.S.O.: Ci sono i contributi di uscita e i contributi alloggio. Lo SPRAR, poi, grazie alle risorse dell'otto per mille si è dotato del FAI, il Fondo di Accompagnamento all'Integrazione. Certo è che se non si raggiunge un intervento stabile e strutturato, lo SPRAR può anche erogare un contributo per pagare sei mesi di affitto, ma se la persona non ha la possibilità di trovare un posto di lavoro, dopo quei sei mesi avrà lo sfratto, perché non potrà più permettersi di pagare. La difficoltà del momento è proprio quella di non riuscire a mantenere ciò che il rifugiato riesce a conquistare. In questo momento la situazione è poco rosea per tutti; a maggior ragione per i rifugiati. L'abbiamo visto anche recentemente a Rosarno, dove c'erano dei rifugiati, ce ne sono sempre a lavorare nelle raccolte di frutta e verdura, in Calabria, nel foggiano, in Sicilia. A Rosarno c'erano dei rifugiati che prima lavoravano al nord nell'edilizia e, chiusi i cantieri, si sono spostati per approdare nei campi



del sud, nell'agricoltura. Queste sono le dinamiche, purtroppo, e trovare delle risposte di sistema è difficile. Non impossibile, ma attualmente difficile.

*Esistono esempi di accoglienza successivi allo SPRAR sul territorio nazionale, in qualche regione o comune italiani?*

M.S.O.: Non mi risulta ci siano esempi del genere. Esistono altre esperienze di accoglienza (fuori dal Sistema), ma non un'accoglienza strutturata successiva allo SPRAR. Però parlavamo prima di un ritorno ai servizi, che è comunque un segnale di disagio e ci si deve ulteriormente interrogare: dobbiamo prevedere a questo punto una "terza accoglienza" o rinforzare e ottimizzare quello che già c'è, anche attraverso un miglioramento degli standard di intervento? Non è molto che c'è questa crisi violenta e l'Italia ha tempi di reazione molto lenti. Lo SPRAR ha invece dimostrato di essere piuttosto reattivo, non tanto alla crisi, ma ai cambiamenti normativi. In questo senso, un conto è adattare un sistema che già esiste, altra cosa è crearne uno nuovo senza avere risorse. Un tempo ci si interrogava sui percorsi di accompagnamento all'uscita dal Sistema di Protezione per vittime di tortura, di neo maggiorenni, nuclei monoparentali, nuclei familiari con molti figli. Si cercava di non far terminare l'accoglienza in maniera netta, ma di prevedere misure di accompagnamento. Adesso bisogna pensare a qualcosa che possa evitare che il Sistema di Protezione collassi diventando inefficace nel rispondere al bisogno di accoglienza, perché da un lato si chiede allo SPRAR di accogliere sempre più persone (anche con vulnerabilità molto alte), dall'altro di accoglierli per sempre più tempo. Bisognerebbe perciò pensare da un lato a un rafforzamento della capienza del Sistema, dall'altro all'individuazione di strumenti che facilitino l'uscita delle persone e il raggiungimento dell'autonomia. Se le persone che già sono state accolte tornano allo SPRAR, non è possibile accoglierle nuovamente, ma dovremmo potergli indicare un'altra strada, offrirgli altro. Se non ci sbrighiamo ad individuare che cosa sia questo altro, rischiamo di mettere in circuito dei sistemi di assistenzialismo che noi abbiamo sempre contestato.

## ANDREA SEGRE (regista del documentario “Come un uomo sulla terra”)<sup>51</sup>

*L'idea del documentario è nata in seguito dal laboratorio all'interno della scuola Asinitas. Pensate di dare un seguito a questa esperienza in futuro, di continuare a collaborare con la scuola e realizzare documentari sul tema?*

L'esperienza del laboratorio nella scuola ha portato alla creazione di una “unità video”; ha permesso alla scuola di dotarsi di strumentazioni e di capacità per realizzare dei video e questo è stato possibile grazie al laboratorio di ZaLab<sup>52</sup>, l'altro soggetto che, insieme ad Asinitas, ha prodotto “Come un uomo sulla terra”. Adesso l'unità video funziona indipendentemente da ZaLab, e questo è il *modus operandi* della nostra associazione, che interviene in quelle realtà in cui viene richiesto di fare un laboratorio e nell'ipotesi più rosea questo laboratorio produce dei lavori che riescono ad essere distribuiti. Successivamente queste realtà continuano ad operare indipendentemente da ZaLab.

Il laboratorio, per poter funzionare, ha bisogno di tempi lunghi di realizzazione; noi abbiamo lavorato due anni nella scuola, ma ad un certo punto il nostro intervento deve finire, altrimenti continuerebbe ad essere il nostro laboratorio dentro quella realtà, invece, se quella realtà ha voglia di continuare può andare avanti, con gli strumenti che noi abbiamo portato, con gli *input* che abbiamo dato, che molto spesso sono di tipo culturale, artistico, spunti di riflessione.

Così è successo con i progetti che abbiamo avviato, ad esempio, in Tunisia, in Moldova, in Albania... Alcuni diventano registi, come Dag, altri si fermano all'esperienza laboratoriale; noi diamo una possibilità di scoprire un linguaggio che permette di comunicare alcune cose che possono aiutare ad uscire da una situazione di marginalità. Asinitas sta andando avanti, sta facendo altre cose, ma questo indipendentemente da noi.

Altra parte della risposta è se continuiamo ad occuparci di questo tema. Asinitas, che lavora quotidianamente con i richiedenti asilo, rifugiati, e migranti in generale continuerà ad occuparsi di quei racconti. Anche Zalab ed io, come regista, continueremo a lavorare sicuramente su questi temi.

In questo momento abbiamo appena iniziato a Padova un progetto laboratoriale con i giovani di seconda generazione, più avanti ne vedremo gli sviluppi.

*La modalità di distribuzione di “Come un uomo sulla terra” è stata abbastanza particolare...come è nata questa idea? Avete provato ad utilizzare una modalità più tradizionale?*

L'idea è quella che io definisco “distribuzione civile” e nasce dalla constatazione del fatto che oggi il 99% dei cittadini, italiani e non, possono organizzare la proiezione di un film, dato che la strumentazione necessaria è facilmente reperibile; si tratta di organizzarsi per trovare una sala. Se c'è la voglia di far arrivare un messaggio, di far circolare un'informazione, di far vedere un film, di creare momenti di riflessione, chiunque di noi può riuscire ad organizzare la proiezione di un film.

Noi di ZaLab l'abbiamo fatto per molti anni, organizzando piccoli festival, incontri, rassegne e ad un certo punto ci siamo resi conto che un sacco di persone l'avrebbero potuto fare. Si tratta di uscire dall'idea per cui un film è uscito soltanto se va in sala con la distribuzione classica e che purtroppo in Italia è stretta dall'oligopolio di due o tre distributori, e di conseguenza i film che escono con meno di venti copie sono destinati a scomparire.

Con la distribuzione civile, il film può girare a lungo, è un meccanismo libero e indipendente che si basa sul passaparola e la proliferazione di interesse. Se la gente si rende conto che può diventare un organizzatore di proiezioni, si vengono a creare degli spazi di libertà e comunicazione, dopodiché rimane il problema di riuscire ad avere un impatto sul grande pubblico, cioè su quelle persone che la distribuzione civile riesce a raggiungere limitatamente, dato che vanno a vedere il film quelle persone che hanno un interesse per quel tema. Con “Come un uomo sulla terra” siamo riusciti a

<sup>51</sup> Intervista realizzata il 18 gennaio 2010.

<sup>52</sup> ZaLab è un'associazione che promuove e distribuisce documentari sociali e video partecipativi.

raggiungere un numero altissimo di proiezioni e molte persone lo hanno visto perché era stato loro consigliato, pur non sapendo realmente di cosa trattasse il film. L'impatto con il grande pubblico è possibile attraverso la distribuzione televisiva; il documentario è andato in onda su Rai3, anche se la distribuzione televisiva a mezzanotte ha un impatto fino ad un certo punto, ma almeno lo hanno visto 300mila persone.

Oltre alla proiezione è necessario accompagnare il film con altre informazioni, immagini, con altre iniziative come una petizione; è necessaria la creazione di un discorso sul film in modo da aumentare la sua capacità di fare opinione pubblica. Si tratta di un percorso complesso, ma di grande soddisfazione, che coinvolge l'aspetto relazionale con le persone, impossibile con la grande distribuzione. E se essa permette di raggiungere numerose persone, d'altra parte il picco di attenzione mediatica si esaurisce rapidamente. Quindi, se c'è la volontà di creare un *humus* di coscienza e conoscenza diversa, come penso si debba fare sui temi dell'asilo e dell'immigrazione, bisogna che il film resti in circolo più a lungo, e in questo senso la distribuzione civile è più utile di quella commerciale. La cosa migliore sarebbe riuscire ad unire le due cose; ma è necessario trovare un *partner* che creda anche nella distribuzione civile, che non voglia l'esclusiva, e in Italia non esiste nessun distributore del genere.

*Il documentario tratta di questioni scomode e le ha trattate in un momento scomodo, cioè poco prima della ratifica del trattato con la Libia da parte del parlamento italiano. C'è stata una qualche forma di censura?*

Sì, molto forte. In un paese dove esiste un'informazione democratica, nel momento in cui c'è una fortissima discussione sui temi come il Trattato Italia-Libia, gli sbarchi a Lampedusa e i respingimenti, le più importanti redazioni giornalistiche dovrebbero cogliere al balzo la possibilità di avere delle testimonianze dei protagonisti di quegli eventi. Sto parlando delle persone che arrivano a Lampedusa, vengono bloccate in mezzo al mare e rimandate in Libia; sono loro che devono essere intervistati. Ma gli immigrati non si intervistano, al massimo li si fa piangere, li si doppia sempre in italiano, non si sa che nome hanno, non hanno mai una soggettività. La Rai ha acquistato il film, ma quelle immagini non sono state mai utilizzate dal *mainstream* della Rai; il Tg3 ne ha parlato qualche volta, ma non hanno mai invitato nessuno dei registi o dei protagonisti a parlare. Ci hanno chiesto di poter mettere in onda immagini d'impatto, quelle per esempio dei camion che ho girato nel deserto e di poter parlare dell'esperienza umana del viaggio, e noi abbiamo risposto che se venivano mostrati delle parti del film doveva anche essere spiegato perché il film è uscito, e che si tratta di una denuncia contro gli accordi Italia-Libia, ma questo non è stato fatto. In tal senso c'è stata una censura molto esplicita.

L'altra censura è quella della classe politica, che non ha mai partecipato a nessuna proiezione, e non ne ha mai organizzata una perché c'è un imbarazzo enorme da parte dell'85% dei parlamentari che ha firmato quel trattato, nessuno ne ha il coraggio. E' vero che i respingimenti vanno contro la Convenzione di Ginevra, però è altrettanto vero che esiste un Trattato Bilaterale più sovrano di tale convenzione, approvato da entrambi i rami del Parlamento con i voti dell'opposizione. Per cui anche le proteste contro i respingimenti sono durate un po' di tempo, ma neanche più di tanto.

Tutto ciò ha subito censura, ma il problema non è stato la censura contro il film, ma quella nei confronti dei racconti dei protagonisti di questa storia, è la censura più grave che noi subiamo, perché nessun politico potrebbe più dire "è giusto fare l'accordo con la Libia" messo di fronte a queste testimonianze.

Quando Maroni, o chi per lui, parla del Trattato Italia – Libia dicendo che è giusto accordarsi con Gheddafi per poter fermare i migranti diretti verso l'Italia, è ovvio che farà una conferenza stampa con Gheddafi, ma non farà mai un *talk-show* con Dag. Come potrebbe sostenere davanti ad un essere umano che è stato torturato, violentato, che ha visto morire i suoi amici, i suoi parenti nelle carceri libiche che è giusto che i libici arrestino i migranti? Non potrà mai...e allora qual è la soluzione? Non far parlare i protagonisti di queste storie; è questa la vera censura. Sono icone, stereotipi, uomini neri che rappresentano, nella migliore delle ipotesi, le vittime da compatire e

nella peggiore gli uomini neri che invadono, ma, in ogni caso, non hanno soggettività.

*Nel film si vede Dag che parla con il direttore di Frontex. Come avete fatto ad ottenere quell'incontro?*

Abbiamo chiamato dicendo che volevamo fare un'intervista sulla questione dei rapporti tra Italia e Libia e del controllo del Mediterraneo perché stavamo facendo un documentario sul tema, ma non gli abbiamo detto che con noi c'era una persona che era stata arrestata e detenuta in Libia e abbiamo spacciato Dag come fonico, quello che si vede nel film, cioè Dag che ha in mano un microfono. A un certo punto Dag ha preso la parola, ma fino a quel momento il Signor Laitinen<sup>53</sup> non sapeva chi fosse.

In Italia se ti presenti per un'intervista con una persona di colore ti guardano strano, probabilmente non lo avrebbero fatto entrare e gli avrebbero chiesto il permesso di soggiorno o cose del genere. Per fortuna negli altri paesi europei questo non succede.

Stessa cosa con Frattini, che stava facendo una conferenza stampa su questi temi; abbiamo chiesto al suo portavoce di poter fare un'intervista per un documentario indipendente che stavamo producendo. Lui ha accettato e Dag ad un certo punto gli ha fatto la domanda; tutto assolutamente giocato sulla sorpresa, insomma.

Bisognerebbe fare la stessa cosa, bisognerebbe trovare il modo di invitare i politici italiani ad una finta proiezione e far loro delle domande a sorpresa.

Ieri sera Fazio ha intervistato Maroni su svariate questioni, tra cui anche quella dell'immigrazione; è incredibile come in questo paese non esista un giornalista che vada da uno dei responsabili di quello che sta succedendo e gli dica che esistono decine di racconti di persone che subiscono violenze inenarrabili dentro le carceri libiche. E se Maroni continuasse a rispondere che non è vero, che sulle carceri libiche ci sono buoni rapporti, deve essere messo a confronto con le vittime, con i protagonisti di quelle storie. Questo è giornalismo, deve verificare le notizie, deve verificare quello che l'autorità politica fa, altrimenti non serve a niente.

Purtroppo questo in Italia è fattibile solo fino a un certo punto, l'unico programma che l'ha proposto abbastanza bene è stato "Presenza diretta", però il giorno dopo non c'è stata nessuna reazione da parte della classe politica; non è stata data nessuna risposta a livello politico, non c'è stato alcun confronto.

*Quali aspettative, quali obiettivi avevate ed avete con la realizzazione e la produzione di questo film? Pensate che questa diffusione sia riuscita a cambiare qualcosa?*

Questo film è nato all'interno di un progetto che si chiama "Archivio delle memorie migranti", un progetto molto fluido, il cui obiettivo principale è quello di consegnare alla Storia anche il punto di vista dei migranti per non permettere che rimangano solo le strette di mano tra Berlusconi e Gheddafi o le immagini degli sbarchi stereotipate.

Per noi era importante che avessero uno spazio anche la memoria e le testimonianze dirette di chi è l'unico legittimo protagonista di questa storia.

Credo che almeno questo obiettivo lo abbiamo raggiunto, e tra venti o trent'anni sarà importante per gli storici avere a disposizione delle testimonianze come quelle che noi abbiamo raccolto, e questo forse aiuterà le generazioni successive a capire cosa significa mettere in atto cose del genere.

Non si tratta di un discorso minore rispetto all'ottenere risultati immediati, noi siamo abituati, siamo segnati da questa malattia del consumo mediatico velocissimo per cui se non riusciamo a fermare una cosa subito, sembra che stiamo perdendo.

In realtà i respingimenti sono il punto di arrivo di un lavoro lunghissimo che ha fatto il centrodestra, sia in questo che in altri Paesi, schiacciando completamente l'orizzonte delle forze più progressiste che su questo tema arrancano e sono completamente impaurite dal rischio di perdere il consenso; un lavoro di costruzione e alimentazione di una paura e di una diffidenza che porta delle persone,

---

53 Laitinen è il direttore di Frontex.

anche perbene, a dire che è giusto fermare i migranti e non importa se finiscono in galera o se vengono torturati.

Per arrivare ad ottenere questo consenso c'è stato un lavoro lunghissimo di sedimentazione di una paura, di un'ignoranza, di una falsa conoscenza di ciò che sta succedendo. Se riesci a far sedimentare questa paura, puoi gestire facilmente il consenso, ottenere voti. La Lega Nord sa benissimo che i trentamila che arrivano a Lampedusa non costituiscono un problema di invasione, ma il discorso e la rappresentazione dell'invasione sono strumenti mediatici potentissimi, ed è riuscita a fare accettare alla gente l'idea che è giusto prendere queste persone, caricarle sulle barche e riportarle ai libici per metterle nei container. La gente l'ha accettato, questo. Certo, poi non viene raccontato esattamente cosa succede nei container, perché altrimenti la gente si impressiona...

Di conseguenza, diventa necessario costruire un altro *humus*, far comprendere alla gente che i migranti sono persone, hanno una soggettività, una parola e che la loro storia, la loro memoria, farà parte della nostra storia e della nostra memoria; o le mettiamo insieme, o non costruiamo niente.

La strada della Lega è una strada pericolosissima, devastante, che sta provocando delle conseguenze terribili dal punto di vista civile, ma che è destinata a perdere.

E' chiaro vorremmo poter salvare adesso le persone che si trovano nelle carceri libiche, ma questo non è nei nostri poteri. Lo potrebbero fare le forze democratiche di questo paese, ma hanno votato a favore del Trattato anche loro...

*Rispetto agli obiettivi più raggiungibili, recentemente avete fatto una petizione per chiedere l'istituzione di una commissione di inchiesta...*

Non è possibile che la facciano in Italia; il 90% dei parlamentari dovrebbe ammettere di aver sbagliato a votare.

*E a livello europeo?*

A livello europeo il film è tra i documenti presentati dall'ASGI alla Corte Europea dei Diritti Umani di Strasburgo che prenderà in esame il ricorso contro i respingimenti e che chiederà al Governo di dare delle risposte. Tutto ciò ha dei tempi lunghi; al Parlamento Europeo sono state fatte diverse interrogazioni parlamentari su questo tema, il film è stato citato diverse volte, la Commissione Europea ha espresso la sua contrarietà rispetto ai respingimenti. Ma esiste un accordo bilaterale votato dal 90% del Parlamento e qualsiasi Ministro è coperto. Su questo, purtroppo, il PD ha una responsabilità devastante, perché ha accettato per far bella figura con le imprese libiche collegate alle proprie imprese e alle proprie banche; una storia troppo lunga da spiegare.

Bisogna aspettare che ci sia un nuovo Parlamento che metta in discussione quel trattato, se sarà disposto a farlo.

*Da maggio è iniziata la politica dei respingimenti, con altissimi costi umani. Gli sbarchi non sono finiti, ma sono molto diminuiti. Quali credi che possano essere gli sviluppi futuri di questa situazione?*

Non è detto che tutto ciò sia irreversibile; Gheddafi potrebbe decidere di smettere di bloccare i migranti, dato che abbiamo firmato un trattato secondo cui non è possibile ingerire nelle politiche interne della Libia. Gli altri sviluppi sono, come sempre, i cambiamenti di rotta; ovviamente man mano che aumentano i controlli, più lunghe diventano le rotte e più costosi diventano i viaggi. Forse tra poco bisognerà sovvenzionare la Grecia perché cerchi di fermare i migranti.

Poi aumenterà l'immigrazione verso i Paesi Arabi, aumenterà il lavoro degli immigrati in Libia, cioè la Libia avrà più forza lavoro da sfruttare al proprio interno.

Bisognerebbe investire più soldi per garantire migrazioni regolari invece di cercare di fermare quelle irregolari, spendere miliardi per costruire politiche di sicurezza e alimentare il giro di affari delle organizzazioni criminali, facendo finta di combatterlo.

*Di fronte a questi respingimenti collettivi molte associazioni di tutela si sono indignate ed hanno protestato. Si è parlato di una operazione di differenziazione, all'interno dei flussi misti, cercando di individuare i potenziali richiedenti protezione. La possibilità di questo "smistamento" è, secondo te, un'ipotesi realistica?*

E dove dovrebbe avvenire questa operazione, sulla barca della Guardia di Finanza? Lo scopo sarà quello di istituire dei centri per richiedenti asilo in Libia, si inventeranno qualcosa del genere, ma sarà assolutamente finto; la Libia non ha nessuna intenzione di firmare la Convenzione di Ginevra, Gheddafi ha detto in conferenza stampa in Italia che il diritto di asilo non esiste...Lo scopo è che sia la Libia a gestire i migranti come meglio crede, dato che non ha firmato la Convenzione di Ginevra, non fa parte dell'Unione Europea ed è uno Stato non democratico. Se ciò schiaccia la vita delle persone non importa.

I migranti sono più veloci dei politici italiani, sanno che di là non si passa, e passeranno da altre parti; il problema è che il rischio della vita ed il costo del viaggio aumentano sempre di più, diventa sempre di più una follia.

*Recentemente, a dicembre, è stato approvato il Programma di Stoccolma dal Consiglio europeo, e come in numerosi documenti, si afferma la necessità di controllare le frontiere e allo stesso tempo quella di salvaguardare il diritto di asilo...questi due aspetti sono in contraddizione?*

Il punto è se può esistere o meno la possibilità di controllare senza arrivare a violare il diritto di asilo. Io non credo che sia possibile, e la storia del controllo, inteso come "tu non puoi viaggiare senza che ti dia il permesso e perciò ti fermo" prevede una violazione, perché per poter fermare una persona che non ha niente da perdere, che è in viaggio col suo corpo e basta, io devo violare i suoi diritti, devo far qualcosa che è molto vicino alla detenzione e molto vicino alla violenza, altrimenti non lo posso fare.

Il controllo dovrebbe essere un'altra cosa, dovrebbe essere creata la possibilità di un'immigrazione regolare da gestire nei paesi di origine e non nei paesi di transito. Questo permetterebbe alle persone di emigrare regolarmente e quindi di non affidarsi alle organizzazioni criminali; a quel punto sarebbe plausibile espellere coloro che non si affidano ai canali di immigrazione regolari. Ma la percentuale degli irregolari diventerebbe sempre minore, perché a un certo punto uno si rende conto che, se siamo in tre e danno la possibilità ad uno solo di noi di partire adesso, e tra sei mesi ad un altro, e fra dodici mesi all'altro ancora, intanto parte uno, e noi aspettiamo. Se invece siamo in tre e nessuno dei tre ha la possibilità di partire regolarmente, perché non esiste, partiremo tutti e tre insieme, ci daremo una mano e cercheremo di farcela.

Il problema è che noi non vogliamo creare l'immigrazione regolare perché essa prevede che le persone abbiano dei diritti, prevede che facciano parte del mondo del lavoro regolare, ma coloro che lavorano in nero sono molto più utili alla nostra economia. Inoltre sappiamo che si tratta di un percorso complesso, per creare canali di immigrazione regolare bisogna trattare con i Paesi di provenienza; ma è complesso anche controllare il Mediterraneo e il deserto e costa tanto anche questo.

Per quanto riguarda il diritto di asilo, nel momento in cui io stabilisco che il controllo significa far bloccare una persona in mezzo al viaggio da polizie che non hanno un controllo democratico (marocchina, tunisina, ucraina), non posso pretendere che esse gestiscano il diritto di asilo. Questo tipo di controllo è assolutamente incongruente con il diritto di asilo, come il caso Italia-Libia dimostra.

Abbiamo creato un'organizzazione che si chiama UNHCR, che dovrebbe garantire protezione e vie di fuga ..c'è un Paese dove c'è un conflitto, una guerra civile, una dittatura? L'UNHCR dovrebbe aiutare le persone che stanno scappando da quel Paese; si dice che questo costi molto. Ma costa tanto anche fare politiche securitarie. Bisogna decidere cosa vogliamo fare, se davvero vogliamo, come diciamo, aiutare i Paesi in via di sviluppo: allora aiutiamo la gente a emigrare, perché

l'economia italiana è cresciuta grazie al movimento, l'emigrazione è stata una valvola di sfogo per il nostro paese.

Le grandi potenze economiche mondiali si sono create grazie al movimento, anche il colonialismo era una forma di emigrazione. Se vogliamo aiutare i Paesi in via di sviluppo, bisogna permettere ai giovani di quel posto di muoversi, ma forse non li vogliamo aiutare.

Allora, retoricamente, il discorso “ci stiamo, controlliamo l’immigrazione irregolare per fermare i traffici di esseri umani, ma garantiamo il diritto di asilo e aiutiamo i Paesi in via di sviluppo”, è una bella frase che, dietro, non ha nulla di praticabile. Ci sono due opzioni: investire nel controllo e gestire il nostro privilegio, oppure investire in altri percorsi che prevedono la diminuzione della nostra ricchezza e l’aumento di quella degli altri. Difficilmente sarà scelta questa seconda opzione.

*Secondo te, a livello mediatico, la questione del diritto di asilo, dei richiedenti asilo e rifugiati, negli ultimi anni ha guadagnato visibilità?*

La mia impressione è che si sia deciso, in molte parti della società civile riformista, progressista di questo Paese, che occuparsi del tema dell’asilo fosse il territorio dove poter provare ad agire per creare un discorso diverso rispetto all’immigrazione.

Più nessuno dice “apriamo le frontiere”, l’abbiamo lasciato ai disobbedienti questo discorso, un discorso minoritario e perdente, che contribuisce soltanto a generare conflitti, creare contrasti. Questo tipo di discorso lo abbiamo lasciato agli estremi. Le associazioni che si occupano di diritto di asilo cercano sempre di bloccare i discorsi sulla chiusura e sul controllo tirando fuori il problema dei richiedenti asilo.

Secondo me è un po’ un’ipocrisia; il diritto di asilo funziona nel momento in cui riconosciamo anche il diritto al movimento di tutte le persone. Solo facendo questo possiamo decidere che esiste il diritto di asilo per alcuni che si muovono perché fuggono, mentre altri si muovono perché scelgono, e non hanno il diritto di asilo.

Però, utilizzare il diritto di asilo per provare a criticare le politiche di controllo, ma non farlo fino in fondo, è un po’ ipocrita e infatti viene facilmente schiacciato. Le proteste di Laura Boldrini in relazione ai respingimenti non sono efficaci; Maroni può ribattere che ci sono i richiedenti asilo, ma è necessario fermare l’invasione.

E’ giusto dire che sulle barche ci sono persone che hanno diritto alla fuga, ma in fondo le persone che sono sulle barche, che si spostano, hanno tutto il diritto di muoversi, è questo che bisogna cercare di rivendicare. Ed è questa la differenza nel mondo; tu domattina prendi un aereo e vai a Dakar, senza problemi, ma un senegalese non arriva così semplicemente in Italia.

Allora, o decidiamo che questa è un’ingiustizia, oppure, se noi accettiamo che quelle persone non abbiano il diritto di muoversi, parlare del diritto di asilo è una cosa giusta, ma limitata, che serve quasi di più a dare visibilità a chi si occupa di diritto di asilo che a raggiungere una reale libertà di movimento.

Tutti quelli che si occupano di diritto di asilo, in realtà, sarebbero d’accordo nel provare a muoversi, a dire che deve esistere il diritto di emigrare, però non lo possono dire, non si può più dire. Allora si parla del diritto di asilo, non del diritto al movimento delle persone. Questa è la sensazione che ho, dopo aver partecipato a decine di riunioni in cui mi hanno invitato a parlare. Neanche i militanti dei diritti dei migranti hanno più il coraggio di affermare il diritto a muoversi; poi, dentro a quel diritto, c’è anche il diritto di asilo per coloro che stanno scappando. Ma prima bisogna garantire a tutti il diritto di potersi muovere, sennò stiamo costruendo un’ingiustizia.

Poi facciamo i festeggiamenti per la caduta del muro di Berlino. Perché? Perché era illiberale, impediva il movimento delle persone, bisognava buttarlo giù perché era una dittatura che chiudeva.

Ora facciamo la stessa cosa, la stessa identica cosa. Noi abbiamo deciso che c’è un clan di cittadini di questo mondo che si può muovere come e dove vuole, e un’altra maggioranza, che invece, se si vuole muovere, rischia la vita e paga una marea di soldi. Questa cosa non si può più discutere, però possiamo parlare del diritto di asilo. Parlo volentieri di diritto di asilo, però stiamo perdendo una battaglia grande, condendo questa sconfitta con una piccola consolazione.

*“Come un uomo sulla terra” è stato proiettato in Burkina Faso. Ci sono state altre proiezioni in Africa? Quali sono state le reazioni?*

Le proiezioni più importanti sono quelle fatte da Sandro Triulzi ad Addis Abeba nella casa degli amici di Dag, che sono raccontate nel libro. Poi c'è stata la proiezione a Ouagadougou, una in Marocco e una in Senegal. Io sono stato presente a quella di Ouagadougou all'interno di un festival panfricano molto importante; in Africa le manifestazioni culturali riescono a raggiungere solo un'élite di persone, anche se è successa una cosa particolare che puoi trovare sul sito del film: alla proiezione sono arrivati due ragazzi liberiani che stavano scappando dalla Libia. Avevano saputo della proiezione e sono venuti a trovarci e noi li abbiamo aiutati a tornare a casa. La proiezione più importante è stata, però, quella in Etiopia. Ci sono due tipi di reazioni: la prima è una reazione molto emotiva, sensibile, del tipo “guarda come si rischia la vita, è terribile pensare che tutto ciò possa succedere” e che non necessariamente prevede un giudizio negativo sugli europei. L'altra reazione, bruttissima, che si sta diffondendo molto nei paesi africani che ormai hanno introiettato la scelta europea di bloccare i viaggi, è quella di pensare che chi emigra irregolarmente è un criminale, è uno che sta non rispettando la legge.

I paesi europei stanno, infatti, chiedendo ai paesi africani di introdurre il reato di emigrazione clandestina. Alcuni potenti dei paesi africani, alcuni dittatori lo fanno senza problemi, e stiamo creando la reazione psicologica di pensare che chi si muove lo fa in maniera sbagliata. Questo è ancora più devastante.

Si tratta di un ulteriore passo nella costruzione di un sistema di protezione del privilegio che è quello che stiamo facendo rispetto alla crescita demografica del mondo e abbiamo deciso che questo è il modo per mantenere questo privilegio, anche se, in realtà potremmo tranquillamente perderne dei pezzi. Sappiamo benissimo che ci sono concentrazioni di ricchezze assolutamente sproporzionate.

Come scrive Gian Antonio Stella nel suo ultimo libro, chi oggi riesce ad arrivare in Europa anche facendo un lavoro da sfruttamento ha di media un aumento della propria rendita di 15 volte. Se tu sapessi che andando in un altro paese potresti guadagnare 15 volte di più e che la probabilità che tuo figlio muoia prima dei 15 anni si potrebbe ridurre di 16 volte, cosa faresti? Questo è il motivo per cui la gente si muove, eppure stiamo facendo un lungo investimento di risorse e di comunicazione per riuscire a convincerli che è sbagliato che si muovano e un po' ci stiamo riuscendo. D'altronde se anche le organizzazioni che si occupano di diritto di asilo hanno paura di parlare di diritto al movimento, se siamo riusciti a togliere coraggio anche a loro, allora è inevitabile che questo meccanismo stia funzionando.

Ci vorrebbe un percorso di altro tipo, più lungo in cui credo e non ho nessuna intenzione di fermare il lavoro che sto facendo col nostro gruppo, con i nostri racconti. Certamente è pesante quello che stiamo vivendo, se ti fermi a pensarci. Poi puoi decidere di non pensarci, è un'alternativa!



## **RICCARDO BIADENE (regista del documentario “Come un uomo sulla terra”)<sup>54</sup>**

*Come è nata l'idea del documentario?*

Nel corso del 2007 Andrea Segre, io e Manfredo Marchetti abbiamo condotto un laboratorio di autonarrazione audiovisiva presso la scuola Asinitas, una scuola di italiano per richiedenti asilo e rifugiati politici. Durante il 2007, 15 ragazzi hanno deciso di partecipare e 5 di rimanere fino in fondo e girare un proprio video documentario, “Il deserto e il mare”; lavorando con loro ci siamo resi conto che l'esperienza che accomunava i loro racconti era quella del viaggio attraverso cui erano arrivati in Italia. Per ovvi limiti finanziari e produttivi noi li abbiamo lasciati lavorare al massimo a Catania e Caltanissetta, ma soprattutto a Roma, e con mezzi ridotti. L'anno successivo, abbiamo pensato che fosse urgente e necessario raccontare il lato oscuro degli accordi tra l'Italia e Libia, avviati già a partire dal 2003. L'idea è nata pensando di raccogliere le testimonianze di chi si fosse sentito di riattraversare i traumi vissuti e fosse disposto a raccontarli davanti ad una videocamera. Questo non sarebbe stato possibile senza il ruolo fondamentale di Dagmawi Yimer, uno dei ragazzi che aveva partecipato al laboratorio e a cui abbiamo chiesto di intraprendere questo lavoro anche a livello registico, nell'ottica di rendere queste persone (i richiedenti asilo e rifugiati, ndr) non gli oggetti narrati, ma i soggetti narranti. Naturalmente il fatto che lui avesse condiviso con gli intervistati l'esperienza del viaggio è stato determinante per la resa delle testimonianze. Abbiamo pensato di fare delle riprese in Libia, ma purtroppo non esiste la possibilità di visitare i centri di detenzione per i giornalisti né per i rappresentanti dei principali organismi internazionali; non siamo neppure riusciti ad ottenere il visto, perciò abbiamo deciso di rinunciare e di puntare tutto sulla forza espressiva di queste testimonianze e di utilizzare alcune riprese che Andrea Segre e Stefano Liberti avevano girato in Libia l'anno precedente.

*Avete incontrato difficoltà con le persone che nel documentario hanno raccontato la loro storia? Hai spiegato che sono state loro a scegliere di partecipare, tuttavia immagino che sia difficile rievocare certe esperienze davanti ad una telecamera...*

Con alcune persone, durante il 2007 si è creato un legame che è poi proseguito l'anno successivo e che ha permesso, attraverso il lavoro fondamentale di accoglienza e scambio svolto quotidianamente da Marco Carsetti e dagli altri operatori della scuola, di incontrarne anche altre disposte a raccontare le loro storie. Questa scuola è uno dei pochi luoghi a Roma che queste persone chiamano casa, un luogo dunque, dove, dopo esperienze così dure, è possibile riguadagnare una identità ed esprimerla. Abbiamo scelto di fare le riprese delle interviste nella cucina perché essa nella scuola ha un forte valore simbolico, è un luogo, anche attraverso il cibo e il fare comune, di scambio dei propri saperi e confronto delle proprie identità. Il rapporto con queste persone si è stabilito prima delle interviste, abbiamo svolto alcune riunioni e raccolto i racconti cercando di mettere il fuoco su determinati aspetti e capire come circoscrivere il tema del viaggio che abbiamo poi deciso di indagare attraverso le atrocità subite in Libia. Ci interessava proprio la Libia perché non era ancora stata raccontata, mentre il mare era l'icona della tragedia, paventata come invasione anche se non giustificata dai numeri; solo un'esigua percentuale dei “clandestini”, infatti, arriva via mare, uno su dodici. Si è trattato di una comunicazione che probabilmente serviva interessi di propaganda politica. Il nostro documentario non ha raccontato dei fatti ignoti, dato che le testimonianze di queste tragedie erano note ormai da una decina d'anni. Il problema sta nella comunicazione di questi fatti; il nostro documentario ha coagulato un desiderio di esprimere un dissenso rispetto a questa politica disumana, è una punta d'iceberg, ma queste informazioni venivano già rilasciate alle commissioni da parte di coloro che avevano affrontato questo viaggio, ma semplicemente non hanno trovato spazio sui media ad ampia diffusione. Il problema della

<sup>54</sup> Intervista realizzata il 17 gennaio 2010.

gestione dei media è cruciale, perché da un punto di vista delle politiche sull'immigrazione è uno dei meccanismi diabolici di semplificazione di un tema complesso, che permette a taluni politici di incassare, a livello elettorale, i frutti della paura disseminata, appunto, attraverso i mezzi di comunicazione.

*Il documentario tratta di questioni “scomode”, per questo non è stato proiettato nelle sale cinematografiche in maniera “tradizionale”, né trasmesso in Tv, ad eccezione di una seconda serata su RAI 3. Perché una tale censura?*

Qui si intersecano due problemi: il primo che riguarda il genere documentario, che non trova distribuzione in Italia e riflette lo strangolamento distributivo cui questo genere è sottoposto; anche prodotti di qualità riconosciuta non trovano distribuzione pubblica, come se non ci fosse un pubblico, cosa che invece non accade in Francia, Germania, Belgio, Spagna, dove il genere documentario è molto più accessibile. Sicuramente, per quanto riguarda il nostro lavoro, non è stato un caso che, dopo il premio ricevuto al festival di Salina, ci fosse un articolo a piena pagina che ne parlava senza mai impiegare il termine Libia e che non trovasse spazio mediatico neppure come tema, eccezione fatta per un articolo sul Manifesto e uno sull'Unità. Va però anche detto che è stato grazie ad un piccolo passaggio che il documentario ha fatto sul TG delle 19.00 su RAI 3 che molte realtà che operavano su questi temi hanno contattato il blog; così abbiamo cominciato ad organizzare l'autodistribuzione per cercare di rispondere alla richiesta. Sino ad oggi ci sono state più di quattrocento proiezioni. Il lavoro di distribuzione e comunicazione è stato reso possibile anche dalla collaborazione con il sito di Gabriele del Grande, Fortress Europe. Di fatto, un gruppo di persone ha pensato che fosse inaccettabile che fatti del genere passassero sotto silenzio e l'amplificazione del tema è stata possibile grazie alla sensibilizzazione di un ampio e diffuso movimento di dissenso presente su scala nazionale e coordinato sul web. Inoltre, visti i floridi rapporti economici e commerciali tra l'Italia e la Libia è comprensibile il motivo per cui certe notizie risultino scomode; è opportuno ricordare che la Libia ha salvato Telecom dalla bancarotta, ed è la seconda azionista di Unicredit e dell'Eni. Tali rapporti economici sono legittimi, ma non sulla base di questa controparte, ovvero l'esternalizzazione del controllo dei flussi migratori in un paese che, non solo non ha sottoscritto la Convenzione di Ginevra, ma non osserva alcuna tutela giuridica per queste persone, non riconosce l'ONU, e dove non c'è la possibilità di verificare cosa accada nei centri di detenzione in cui si trovano tutt'ora migliaia di persone “colpevoli” di aver lasciato il loro paese. Molte persone provengono da paesi secondo cui la Carta dei diritti umani prevede l'assegnazione del diritto di asilo, vale a dire paesi in guerra, sotto dittatura o in guerra civile. Nel documentario Fikirte, una delle ragazze che portano la loro testimonianza, menziona una delegazione che ha fatto visita a Kufrah nel 2005. Si trattava, probabilmente, della delegazione del prefetto Mori che ha raccontato di Kufrah, come di un luogo in cui non si poteva entrare a causa delle condizioni igieniche disastrose. Ancora una volta, però, questa testimonianza non ha trovato eco sui principali media, e torniamo all'importanza cruciale che rivestono i mezzi di comunicazione nel nostro paese, per quanto riguarda la costruzione di una sensibilità pubblica comune su questi temi. Una trasformazione e un'applicazione del diritto dipendono anche dal cambiamento della sensibilità collettiva, ma il processo di semplificazione messo in atto dai media, meschino e feroce, ha permesso impunemente l'impiego del tema dell'immigrazione unicamente come randello da utilizzare in chiave utilitaristica ed elettorale.

*Avete fatto una petizione insieme a Fortress Europe per chiedere una commissione di inchiesta internazionale sulle modalità di controllo dei flussi migratori in Libia e una missione internazionale umanitaria per verificare la condizione delle persone detenute nelle carceri e nei centri di detenzione per stranieri. Quali sono state le reazioni alla consegna delle firme?*

Io e Dagmawi Yimer ci siamo personalmente recati a Lampedusa il 13 marzo 2009 per consegnare a

Barrot, il Commissario europeo, le prime 5000 firme, oltre al documentario stesso. All'epoca ci disse che ci avrebbe fatto sapere. Quello che più mi ha colpito è stato il doppio livello di comunicazione, ovvero, nella riunione a porte chiuse con il sindaco de Rubeis, in seguito alla polemica che c'era stata con Maroni, aveva tenuto toni concilianti e moderati convergenti con le politiche del governo. Invece, quando poi ha risposto all'aeroporto alle domande dei giornalisti, i toni e le preoccupazioni erano orientati alla necessità della denuncia di eventuali violazioni del diritto internazionale e l'esigenza di mantenere un'elevata soglia di attenzione per i diritti di queste persone. Mi sembrava che si trattasse di un doppio livello di comunicazione, che purtroppo continua a rispecchiare l'andamento ambiguo della politica europea su questi temi. Anche l'assenza di una legge organica sulla protezione umanitaria a livello internazionale è una spia in questo senso. Poi, qualche mese fa, abbiamo consegnato al commissario le prime 20.000 firme. A Natale abbiamo indetto una campagna scherzosa, provocatoria, che invitava i cittadini italiani ad adottare un politico inviandogli una copia del documentario "Come un uomo sulla terra". L'intento è di riuscire ad ottenere una risposta pubblica sui temi specifici che vengono sollevati da questo documentario e dall'enorme corpus di testimonianze che è stato raccolto sulle disumane condizioni di detenzione e sull'impiego di container per il trasporto di queste persone da un luogo all'altro. Sono domande a cui ancora nessun politico si è preso la responsabilità di dare risposte in maniera ufficiale.

*L'Italia e l'Unione Europea hanno erogato finanziamenti affinché la Libia si impegni nel contrasto dell'immigrazione clandestina e nel rimpatrio dei migranti diretti verso l'Europa. Dal documentario emerge però l'esistenza di complicità e corruzione tra poliziotti e trafficanti.*

Le due cose non vanno proprio insieme; senza dubbio è assodata l'esistenza di un processo di compravendita e corruzione tra contrabbandieri e guardie di alcuni dei centri di detenzione. Si tratta non di una eccezione, ma di una prassi consolidata; parecchie sono le forme di sfruttamento e di traduzione in business del fenomeno migratorio. Ci troviamo di fronte al consolidamento dei processi di sfruttamento da parte dei contrabbandieri, ma non solo; mi sembra che l'economia che prospera su queste persone si sia notevolmente allargata in Libia, ma anche in Italia, per altri versi. I recenti fatti di Rosarno raccontano la cristallizzazione di una situazione agghiacciante che si consolida nel silenzio della classe politica, che di fatto si trasforma poi in assenso. Di conseguenza esiste una situazione di assenza di tutela e diritti per queste persone che sono un motore economico indispensabile per il paese e non vedono riconosciuti i propri diritti, né hanno uno spazio giuridico, sociale o politico proporzionale all'importanza fondamentale che rivestono per il nostro paese.

*Da maggio è iniziata la politica dei respingimenti verso la Libia. Gli arrivi sono drasticamente diminuiti rispetto al 2008, con altissimi costi umani. Quali pensi possano essere gli sviluppi futuri di questa rotta e di questa situazione?*

In realtà continuano ad esserci degli sbarchi; tuttavia se è vero che, in parte, i migranti hanno smesso di arrivare non è vero che hanno smesso di partire. Purtroppo abbiamo testimonianze di imbarcazioni partite e mai arrivate, tragicamente disperse o naufragate. Mi auguro che in seguito al pronunciamento della Corte Europea l'Italia sarà chiamata a rispondere in merito a questo provvedimento. Nel 2005 era già stata attuata una politica dei respingimenti e l'Italia era stata richiamata dalla Comunità Europea, ma la causa è ancora in corso; a differenza del diritto internazionale, il diritto comunitario prevede una sanzione, ma i tempi di quest'ultimo sono talmente lunghi che non vedo di facile risoluzione giuridica questa *impasse* per coloro che a buon diritto potrebbero avanzare una richiesta di asilo politico, né tanto meno la volontà politica di farlo. Vale la pena ricordare che l'UNHCR affermava che il 75% di coloro che sono sbarcati a Lampedusa erano richiedenti asilo e una persona su tre otteneva lo status. Mentre credo che sia positiva l'istituzione di una commissione di assegnazione per l'asilo in modo da ripartire in maniera equilibrata i richiedenti asilo tra i diversi paesi europei, temo invece che sarà difficile vedere istituita una commissione d'inchiesta sulla Libia e, anche se lo fosse, temo che

l'unica conseguenza rischierebbe di essere la creazione di un centro di detenzione *ad hoc*, magari ispezionabile, a dispetto di tutti quelli che in territorio libico non lo sono e continueranno a non esserlo, ovvero la quasi totalità. In altre parole, sarebbe una foglia di fico.

*Di fronte ai respingimenti collettivi avvenuti, molte associazioni ed enti di tutela parlano dell'esistenza di "flussi misti" e dell'esigenza di fare una differenziazione in modo tale da distinguere, tra i migranti, chi sia in cerca di asilo. La differenziazione avverrebbe al momento dell'intercettazione: ti sembra un'ipotesi percorribile?*

Io temo che sia l'unica ipotesi realizzabile a breve termine e a livello concreto. Se invece mi chiedi se questo sia giusto, ti dico risolutamente di no, perché le persone non lasciano a cuor leggero il proprio paese, e anche i cosiddetti migranti economici, come è sempre stato, se lasciano la propria famiglia e il proprio paese hanno ottime ragioni per farlo. Tracciare un ordine di priorità ha un senso, ma non trovo giusto negare agli africani l'opportunità di spostarsi alla ricerca di migliori opportunità di vita, come hanno fatto anche i nostri nonni nel dopoguerra, e a maggior ragione quando il Primo Mondo si nutre scientificamente e a bassissimo prezzo economico delle risorse di quel continente. A titolo talvolta pubblico e più spesso privato, abbiamo purtroppo dimostrato in più occasioni che non solo si fa poco o nulla per cambiare realmente questo stato di cose, ma esistono enormi vantaggi economici nel preservarlo. E in ultimo, credo inoltre che tali forme di contrasto non fermeranno i flussi migratori, anche se in termini di vite umane vi saranno prezzi altissimi da pagare.

*Recentemente è stato approvato il programma di Stoccolma: anche in questo documento convivono due distinte preoccupazioni, quella di garantire la protezione dei rifugiati, da una parte e la necessità di rafforzare il controllo delle frontiere, dall'altra. C'è contraddizione tra questi due aspetti?*

Sono in contraddizione nel senso che, rispetto ai mezzi economici messi a disposizione per le politiche di contrasto all'immigrazione irregolare, non corrisponde un medesimo impegno e investimento di mezzi per l'attuazione e la tutela di canali di immigrazione regolare. Sul piano della tutela dei diritti a livello europeo vengono avanzati proclami e buoni propositi che difficilmente si traducono in provvedimenti operativi. Invece, i provvedimenti rivolti al contrasto degli immigrati sono tragicamente più efficaci e immediatamente operativi, perché servono interessi specifici, spesso di ordine politico-elettorale. Si torna a quel doppio standard di cui si parlava prima. Esiste un grande dispendio di denaro per il controllo delle frontiere, mentre in parallelo non vengono portate avanti adeguate politiche di tutela e integrazione per le persone che ne hanno diritto, anche nell'interesse delle comunità ospitanti, non esiste un corrispondente investimento economico su questo piano. Penso invece che la diversità e la capacità di accogliere e gestire la differenza, sia invece un'enorme opportunità e risorsa di sviluppo per il nostro paese.

## **PIETRO FLORIDIA (ideatore e curatore del progetto della Compagnia dei Rifugiati)<sup>55</sup>**

*Da quanto tempo lavori con la Compagnia dei Rifugiati? Com'è nata la collaborazione con il progetto SPRAR?*

Lavoro con la compagnia da cinque anni e la collaborazione è nata quando una mia allieva, Alice Marzocchi, mi invitò circa sei anni fa a vedere l'esito di un laboratorio che aveva condotto con dei richiedenti asilo; mi sembrò un'iniziativa intelligente, così l'anno successivo le dissi che mi sarebbe piaciuto molto che all'interno del Teatro dell'Argine, all'interno dell'ITC, si aprisse un progetto che facesse teatro con richiedenti asilo e rifugiati. A livello più di sentimento, di pensiero... tutto nasce in Palestina, nel corso di due o tre viaggi; certe convinzioni che animavano il mio fare teatro precedente sono andate un po' in crisi perché mi sono trovato a fare teatro in una comunità in cui il sentire politico è molto forte e il teatro è realmente uno strumento di resistenza, politica e culturale, qualcosa che crea collettività, non fruito in maniera privata come è da noi; anche il pubblico è molto politico, nel tipo di risposta che dà agli spettacoli, diventa coro. Ho assistito a spettacoli in cui alla fine il pubblico cantava insieme agli attori e alla fine della rappresentazione si parlava del senso dello spettacolo, del senso etico e politico. Questo modo di intendere il teatro si è coagulato in un tentativo di cercare battaglie da combattere, persone le cui ragioni per fare teatro siano un po' meno velleitarie, meno legate alla sola riflessione estetica. Quando facciamo teatro in senso civile, spesso è un fatto molto mediato dal pensiero, dalle letture, è di tipo intellettuale; ma la vita è un'altra cosa. Le esperienze fatte lontano e un lavoro fatto con i rifugiati politici necessariamente scardinano una certa educazione teatrale; una delle ragioni d'essere di questo progetto sta nella necessità di uscire da certe protezioni.

*L'incontro, un tema ricorrente nel tuo lavoro, è qualcosa che non avviene solo all'interno della Compagnia, tra i rifugiati di diversa nazionalità, tra i rifugiati e gli italiani, e tra gli attori e il pubblico. Avviene anche tra il regista e gli attori. Questa esperienza ti ha cambiato, ha avuto degli effetti sul tuo modo di lavorare?*

In parte vengo da un mondo fatto di libri e un approccio alla vita mediato attraverso letture, ma quello che sto cercando di fare è uscire da questo guscio e attraversare le cose in maniera meno intellettuale, anche attraverso il corpo, con l'esperienza concreta, mettendomi in gioco e rischiando. Da un lato questo si tramuta in viaggi (in Palestina, in Nicaragua, in Africa...); qui si traduce nel cercare relazioni con persone molto distanti dal mio mondo di partenza; significa accostarsi a un mondo di esperienze fatte dalle persone con cui ci si relaziona che è diverso, meno mediato, meno protetto. Tale esperienza mi ha cambiato in questo senso; diventa molto difficile, poi, fare dei progetti come si sono fatti in passato, progressivamente cambia il modo di vedere il proprio lavoro, il proprio ruolo, le ragioni per cui si fa teatro.

*E dal punto di vista della metodologia, nella tua esperienza con persone provenienti da paesi diversi, hai cambiato il tuo modo di insegnare?*

Ieri sera per esempio abbiamo cantato molto; io non ho nessuna competenza in questo senso, ma le ragazze africane volevano cantare e a turno, ognuno di loro, insegnava una strofa agli altri; può essere un luogo comune, ma gli africani portano con sé una cultura canora. Altro luogo comune, da un punto di vista del corpo, il lavoro con i rifugiati prevede delle esplosioni fisiche e un lavoro in cui il ruolo espressivo del corpo è fondamentale, anche perché nei primi mesi del lavoro spesso la lingua italiana non è conosciuta bene e perciò bisogna comunicare soprattutto fisicamente. Si tratta di un cammino estetico, un terreno di indagine molto interessante. Spesso li faccio disegnare, perché il disegno è molto utile come base per l'improvvisazione e il confronto di visioni diverse .

<sup>55</sup> Intervista realizzata il 12 gennaio 2010.

Non ci interessa la qualità artistica, ma la concretezza dello sguardo; quando una persona disegna sceglie un'inquadratura, cosa rappresentare in una data situazione, quali persone, non ha bisogno di mille concetti e spiegazioni per farlo. Da lì si può partire per fare teatro, i disegni diventano scene, le persone raccontate. Per quanto riguarda la parola, in molti casi le persone con cui ho lavorato portano con sé dei racconti dei loro paesi. Il problema è che abbiamo fatto esperienze molto diverse e quello che per me è l'altrove per loro è l'esperienza vissuta. In teatro l'altrove è importante; andare a mettere in scena quello che hanno vissuto spesso è una forzatura. Per noi sentire il racconto di un viaggio e le esperienze che loro hanno vissuto esercita anche un fascino per raccontare qualcosa di distante da sé e quindi andiamo a costruire una parte che manca in noi attraverso il teatro, un luogo Altro. Ma con loro, in certi casi, non è così. Per questo sono sempre cauto quando si tratta di chiedere loro di raccontare le loro storie e quando metto in scena qualcosa che c'entra con le loro storie mi chiedo se sto facendo bene; a volte si trova un giusto mezzo, ad esempio con un'opera di letteratura. Qualche anno fa ho messo in scena il *Candido* di Voltaire, un personaggio che viene incarcerato, condannato a morte, naufraga; volendo si possono ritrovare spunti che appartengono alla loro esperienza, ma è anche presente una distanza, essendo un'opera di letteratura. Si oscilla sempre, perché in questo paese, dove la gente viene respinta, ributtata in mare, è importante dire certe cose. Il fatto che in scena ci siano delle persone, dipinte comunemente come "clandestini", che raccontano o vivono qualcosa che richiama un cammino eroico, ha la sua ragione d'essere. Magari in platea si cambia il punto di vista sulle cose. Tuttavia, farlo in maniera sistematica e acritica è sbagliato per altri versi, perché molti dei rifugiati che partecipano al corso vogliono distrarsi, divertirsi, ne hanno già abbastanza di quello che hanno vissuto. D'altro lato, una parte di loro condivide l'esigenza di raccontare; lo scorso anno un ragazzo afgano alla fine del percorso mi ha detto di aver capito che cosa significa fare teatro e avrebbe voluto fare uno spettacolo sul viaggio dei ragazzi afgani, e raccontare quello che succede a Patrasso. Bisogna trovare la giusta misura.

Non è neanche facile capire quando ci si sta muovendo in maniera sbagliata. Quest'anno abbiamo deciso di fare, per la prima volta, un gruppo misto: ci sono circa 15 dei miei allievi e 10-15 rifugiati. Questo ha un senso come percorso, anche perché altrimenti c'è il rischio, mettendo in scena esclusivamente i rifugiati, di trasformarli in un fenomeno da baraccone; i paradossi sono sempre dietro l'angolo. Se, d'altra parte, mettessi un rifugiato in ogni gruppo di allievi, forse per lui sarebbe utile, ma non passerebbe un certo messaggio al pubblico. Da quest'anno ho deciso di impostare lo spettacolo in maniera diversa; gli spettacoli precedenti erano rappresentati soltanto da richiedenti asilo e rifugiati, salvo due o tre dei miei assistenti, ed erano basati quasi esclusivamente sull'impatto fisico e sulla corralità, mentre il testo non era molto importante, dato che molti all'inizio avevano difficoltà con l'italiano; anche lavorare eccessivamente sulla parola e la memorizzazione può diventare una forma di violenza. Negli spettacoli passati c'erano grandi metafore: lo scorso anno abbiamo messo in scena *America America*, tratto dal romanzo di Elia Kazan. Si tratta di un romanzo storico di inizio secolo, ma le "avventure" e le dinamiche in cui si viene a trovare il protagonista, un armeno, non si discostavano molto da quello che gran parte dei rifugiati aveva sperimentato. Nel 2008 abbiamo fatto un altro spettacolo, *Rifugio Italia*, che aveva a che fare con le loro problematiche, l'attesa, i rapporti con la burocrazia italiana; anche quello era uno spettacolo di forti coreografie, la parola trovava un suo spazio attraverso la proiezione delle loro interviste. Quest'anno ho deciso di lavorare con un gruppo misto su piccole storie, sperando che tutti gli allievi rimangano fino alla fine; avevo bisogno di più parole, perché le immagini e le metafore sono importanti, ma credo che sia altrettanto importante alternarle con discorsi più articolati. E' quello che stiamo cercando di fare adesso, altrimenti si finisce per fare le stesse cose, si entra nella *routine* e non ci si chiede più niente. Questi cammini mi servono, invece, proprio per evitare il pilota automatico.

*Su cosa state lavorando con il gruppo di quest'anno? Mi parlati di storie...*

La cornice drammaturgica da cui parto è immaginare un muro, che sarà in scena, concretamente. Ci sarà il popolo dei Camminatori che arriva al muro e, dall'altra parte, il popolo dei Costruttori del muro. Dentro questa cornice iniziano storie a due, a tre persone che vorrebbero raccontare i "muri",

anche invisibili, che tutti noi ci portiamo dentro; ascoltando i racconti delle persone del gruppo, in parte suggerendo io degli spunti, stanno nascendo delle storie legate a possibili dinamiche o possibili muri che nascono nell'incontro. Abbiamo lavorato sulla storia di un insegnante del “dentro” che ha tre o quattro allievi “del fuori”: uno è il preferito, un altro, invece, contesta il ruolo di benefattore che il maestro attribuisce a sé stesso e la sua visione degli allievi “del fuori” come persone da aiutare. Ad un certo punto sparisce un oggetto a cui l'insegnante teneva molto e si comincia a cercare il colpevole; non può essere stato l'allievo diligente, sarà stato l'altro, ma in realtà non è così. E' un modo per ragionare sulle rappresentazioni dell'altro: “Mi fa comodo che tu sia così, oppure che tu mi rifranga in questo modo”. E da lì si vede cosa succede nell'improvvisazione.

Nello spettacolo vorrei fare un'installazione in modo che gli spettatori si trovino a ridosso del muro e vedano il “fuori” attraverso delle piccole feritoie.

*Parlando di storie, può emergere, durante le improvvisazioni, la storia personale di qualcuno, che è sicuramente un argomento molto delicato, spesso doloroso, e come dicevi tu, qualcuno ha voglia di parlarne, altri no...*

Io non vado mai troppo a fondo, perché non ho neanche gli strumenti,... In certi casi ti accorgi che le persone hanno vissuto determinate cose a cui non vogliono pensare. Appena mi accorgo che non è il caso faccio marcia indietro.

*Ti è mai capitato di trovarti in difficoltà per questa ragione?*

Recentemente ho proposto questa situazione: suddivisi a coppie, gli allievi dovevano raccontare il viaggio di un personaggio. Il popolo dei camminatori è fatto di persone che vengono da tutto il mondo; io non volevo sapere la loro storia, se però qualcuno voleva metterci esperienze personali poteva farlo. C'era un momento tranquillo in cui lo straniero raccontava al suo compagno italiano quello che voleva, e poi si mettevano d'accordo su come raccontare insieme questo viaggio. Qualcuno, le donne soprattutto, non hanno voluto raccontare più di tanto, poi l'hanno fatto e credo sia molto positivo riuscire a fare qualcosa e ricevere l'applauso del gruppo alla fine. Una ragazza ha raccontato una storia altra da sé; un'altra è stata molto generale, c'era qualche piccolo flash della sua esperienza personale. E' una ragazza africana, ha fatto il viaggio a piedi, lavorando per mesi...

La presenza di un compagno nell'improvvisazione facilita molto, perché se una persona si blocca l'altro prende la parola e cava d'impiccio il suo compagno dalla situazione che si è creata. Questo è un esercizio molto interessante, alcuni capiscono che è come mettersi una maschera di “verosimiglianza” e parlare di un personaggio che potrebbe essere lui stesso, ma non è lui e può rapportarsi alla storia con la distanza che vuole. Qualcuno capisce invece che deve raccontare la propria storia; alcuni hanno avuto meno problemi... Ci sono delle zone dentro di noi che non vogliamo che siano toccate; c'è chi si è dato una chiave interpretativa che gli permette di narrare la propria storia in una certa modalità, sempre la stessa ogni volta che la racconta. Altri invece andrebbero a mettersi in discussione pesantemente se lo facessero e in alcuni casi, addirittura, soprattutto per quanto riguarda le ragazze, non c'è modo di uscire da quello che hanno vissuto attraverso il racconto; cercano di pensarci il meno possibile, basta. In certi casi è diverso; un ragazzo mi diceva che aveva attraversato il Sahara, aveva visto gente morire al suo fianco. Ma per un attimo ho avvertito, dal modo in cui lo raccontava, che aveva trovato un suo rapporto con quanto gli era successo, la sua chiave di lettura. Per altri è raro, per chiunque è difficile raccontare le proprie debolezze, o certe cose che sono successe; a maggior ragione non lo si può chiedere a loro. In generale, per mettersi in discussione, fare dell'ironia servono degli strumenti di analisi di sé che non tutti hanno. Io, comunque, non forzo mai le persone a raccontare, a volte forse esagero in questo senso. Arrivo alla fine del percorso e finisco per non sapere cosa sia successo a molti di loro, se non quello che desumo; gran parte delle persone, una volta che finiscono il loro periodo nel centro di accoglienza non si dedicano più al teatro, hanno altre preoccupazioni, la casa, il lavoro,

quindi con molti si perdono i rapporti.

Come dicevo prima, non ho fatto studi specialistici sul tema dell'asilo; adesso sto cercando di documentarmi, approfondire. All'inizio cercavo essenzialmente di fare teatro e far star bene le persone, di fare buoni spettacoli, ma tutta una serie di implicazioni non le avevo prese in considerazione; se lo avessi fatto probabilmente non avrei mai iniziato. Adesso ho un po' di esperienza, sono più consapevole di quello che accade, sto cercando di essere un po' più sofisticato. Con un ragazzo afghano abbiamo un sogno: ripercorrere, in senso contrario il cammino che ha fatto per arrivare in Italia, arrivando fino alla Turchia almeno. Prima della partenza vorremmo organizzare un laboratorio, con altri ragazzi afgani che ho conosciuto in questi anni e so che hanno voglia di raccontare le loro storie.

*Quindi hai mantenuto diversi rapporti con i ragazzi che hanno frequentato il corso all'interno della Compagnia dei rifugiati in questi anni...*

Sì, qua la porta è sempre aperta, possono tornare dopo un anno, due... Se riusciamo a trovare dei finanziamenti diventa tutto più facile, le persone che vogliono possono continuare a fare teatro, magari attivando una borsa lavoro, o facendo in modo che l'attività teatrale possa creare anche un'entrata economica. In tal modo si verrebbe a creare una continuità con il lavoro che faccio con la Compagnia dei rifugiati; da una parte il senso della Compagnia è che ogni anno ci siano persone nuove, che ci sia la possibilità di partecipare per i nuovi arrivati, ma, d'altro canto, se si riuscisse a coltivare rapporti, anche a livello teatrale con una persona su dieci, allora si troverebbe un giusto equilibrio con le esigenze artistiche.

*Secondo te l'esperienza teatrale ha portato dei benefici ai rifugiati che frequentano o che hanno frequentato il corso ?*

Ho visto cose incredibili soprattutto in termini di apertura, piccole conquiste per quanto riguarda la timidezza, la lingua italiana... Molte persone che hanno affrontato il viaggio per arrivare in Europa credevano di potercela fare, avevano fiducia in sé stessi, ma il teatro lavora su un'altra dimensione, sviluppa anche un altro tipo di fiducia in sé stessi, ad esempio la fiducia necessaria per affrontare il dialogo con gli altri. Sono convinto che il fatto di mettere in scena delle storie simili alle loro sia qualcosa che lavora a livello inconscio, in termini di valorizzazione di sé, perché trattiamo da eroi questi personaggi che hanno fatto certi cammini. Si tratta di un piccolo passo, ma fa parte di una rielaborazione simbolica di sé che è molto importante. Sentire il pubblico che applaude, o avere un riconoscimento da parte del gruppo di teatro, penso che dia un piccolo contributo per quanto riguarda la stima di sé, visto che in altri contesti queste persone vengono trattate come pezzi da piedi, come delinquenti, soprattutto una volta usciti dal centro di accoglienza. In quel momento alcuni di loro non trovano lavoro, la casa...

*Quali sono, secondo te le potenzialità e le peculiarità del teatro come attività educativa, di socializzazione e inclusione dei rifugiati?*

Secondo me sono immense, dovremmo farlo tutti. L'esperienza di un gruppo di teatro misto, di italiani e richiedenti asilo e rifugiati, sta generando degli arricchimenti e un cambiamento eccezionali, da entrambe le parti. Ed è qualcosa di assolutamente naturale; se si riuscisse a fare quanti più gruppi misti possibili saremmo molto avanti quanto a politiche culturali di socializzazione, di inclusione.

Mi viene in mente un progetto enorme avviato in Venezuela, formando "orchestre" di dilettanti, andando a coinvolgere i bambini nelle zone più povere; il governo ha investito miliardi per questo. Il fatto di suonare insieme, di scoprire la dinamica collettiva attraverso la musica ha avuto effetti molto forti in termini di contenimento della violenza, aggregazione, scambio tra gruppi diversi. Questo è stato realizzato con gli stessi costi con cui noi gestiamo per un anno un teatro stabile, ma il



progetto in Venezuela ha coinvolto migliaia di persone. Credo che la musica sia un mezzo potente, il teatro ancora di più perché c'è la propria storia che viene rigiocata nei personaggi che permette di dare un senso a noi stessi. Si fa fatica, con la società così come è organizzata, a prendere in mano la matassa della nostra vita e cercarne un senso...non fa bene solo ai rifugiati per integrarli, fa bene a tutti. Permette di ragionare sul senso delle cose, riflettere, incontrarsi; allena a chiedersi il perché delle scelte, è un gioco che permette di riflettersi in uno specchio, costruire delle narrazioni sulla propria vita che ci permettano di appropriarci un po' di più dei perché facciamo certe cose. Fare teatro con chi viene da luoghi diversi, che porta con sé visioni diverse, può generare un piccolo scambio, un arricchimento, e si tratta di una cosa divertente. Se solo qualche amministratore capisse che senza troppa fatica sarebbe possibile raggiungere degli obiettivi di integrazione... Stiamo parlando di attività che non hanno bisogno di troppo tempo, che costano poco e perciò sono alla portata di tutti, si tratta di un modello che può essere diffuso, alla cui base c'è un'idea di cultura molto popolare... Si tratta di un modello di scambio e integrazione, che se funziona potrebbe essere esportato anche in altri ambiti.

## APPENDICE

### ALLEGATO A. Elenco dei partners del progetto regionale “Emilia-Romagna terra d’asilo” – annualità 2009

#### PARTNER (39):

Regione Emilia-Romagna (ente finanziatore)

Provincia di Parma (ente coordinatore)

#### PROVINCE:

Piacenza – Reggio Emilia – Modena – Bologna – Ferrara – Forlì/Cesena – Rimini

#### COMUNI:

Piacenza – Parma – Fidenza – Langhirano – Felino – Sala Baganza – Tizzano – Reggio Emilia – Modena – Bologna – Castel Maggiore (BO) – Ferrara – Ravenna – Forlì – Cesenatico (FC) – Rimini

ASP di Imola (BO)

Consorzio per i Servizi Sociali di Ravenna, Russi e Cervia

#### ORGANIZZAZIONI SINDACALI:

CGIL, CISL, UIL

#### TERZO SETTORE:

ARCI Regionale, ASGI (Associazione Studi Giuridici sull’Immigrazione), CIAC (Centro Immigrazione, Asilo e Cooperazione internazionale), Amnesty International Emilia-Romagna, Ya Basta! Bologna, ANPI Reggio Emilia, Cooperativa Dimora d’Abramo - RE, Cooperativa Sociale CSAPSA - BO, Cooperativa Arca di Noè - BO

Ha formalizzato una partnership con il Progetto regionale e partecipa alle attività il ***Servizio Centrale*** del Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati.

## **ALLEGATO B. La Rete “Emilia-Romagna Terra d’Asilo” esprime forte preoccupazione per il rinvio forzato di centinaia di migranti verso la Libia**

La Rete Emilia Romagna Terra d’Asilo condivide le gravi preoccupazioni espresse dall’Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR), dal Tavolo nazionale Asilo e da altre associazioni per la sorte di centinaia di migranti fermati al largo di Lampedusa e respinti in Libia senza un’adeguata valutazione delle loro possibili necessità di protezione internazionale.

E’ probabile che tra questi migranti ci fossero molte persone in fuga da guerre o persecuzioni: ci si chiede se prima del respingimento sia stata effettivamente data loro la possibilità di chiedere asilo, così come previsto dalle norme internazionali, comunitarie e dalla Costituzione italiana.

Riaffermiamo con forza la necessità di dover sempre tutelare i diritti della persona umana, tra cui quello di ottenere rifugio e protezione in un altro Stato in caso di pericolo per la propria vita.

“Emilia-Romagna terra d’asilo” è una rete di Enti Locali, organizzazioni sindacali e realtà del terzo settore del territorio emiliano-romagnolo, nata nel 2004 a seguito della sottoscrizione di un Protocollo d’intesa per la tutela di rifugiati e richiedenti asilo. La rete e le sue attività sono promosse dalla Regione Emilia-Romagna e coordinate dalla Provincia di Parma.

### **Hanno aderito al comunicato:**

Assessore alle Politiche Sociali **Regione Emilia-Romagna**

Assessori competenti per l’immigrazione delle **Province** di Bologna, Parma, Reggio Emilia, Ferrara, Forlì-Cesena, Rimini.

Assessori competenti per l’immigrazione dei **Comuni** di Piacenza, Bologna, Ferrara, Ravenna, Rimini, Riccione (RN), Castel Maggiore (BO), Imola (BO), Borgo Tossignano (BO), Premilcuore (FC), Longiano (FC).

Assessore alla Coesione e Sicurezza sociale del **Comune** di Reggio Emilia.

Consulta dei cittadini immigrati e di origine immigrata della Provincia di Rimini, Tavolo Immigrazione – Asilo –Tratta del Nuovo Circondario Imolese

ARCI Regionale ER, CGIL regionale ER, CISL Regionale ER, ANOLF Regionale ER, ASGI - Associazione Studi Giuridici sull’Immigrazione, Cooperativa sociale Dimora d’Abramo - Reggio Emilia, CIAC Onlus - Parma, Ya Basta! Bologna, Amnesty International (circoscrizione ER), Caritas Diocesana di Forlì, Camera del Lavoro di Reggio Emilia, CISL Reggio Emilia, ANOLF Reggio Emilia, Associazione Buon Pastore di Forlì.

Bologna, maggio 2009

