



Dossier sul
Diritto d'Asilo a Napoli
Anno 2010



a cura di
L.E.S.S. Onlus
Centro studi e iniziative di
Lotta all'Esclusione Sociale per lo Sviluppo



LA CITTÀ DEL SOLE

Dossier sul Diritto d'Asilo a Napoli

Anno 2010

a cura di

L.E.S.S. Onlus

Centro studi e iniziative di Lotta
all'Esclusione Sociale per lo Sviluppo

Dossier a cura dell'Associazione L.E.S.S.
Centro studi e iniziative di **Lotta all'Esclusione Sociale per lo Sviluppo** – onlus

Realizzato a Napoli nel mese di novembre 2010, nell'ambito della Campagna
"Io accolgo un rifugiato"

Comitato redazionale:
Adele Del Guercio, Daniela Fiore, Silvia Fontanive, Simona Talamo, Marika Visconti

Copertina a cura di:
Giulia Sirigatti

Progetto grafico e impaginazione:
Giordano Manes

Edizioni
LA CITTÀ DEL SOLE s.r.l.
info@lacittadelsole.net – www.lacittadelsole.net
Napoli

Le Edizioni *La Città del Sole* sono contro la riduzione a merce dell'individuo e del prodotto del suo ingegno.

La riproduzione, anche integrale, di questo volume è, pertanto, possibile e gratuita, ed è subordinata ad autorizzazione dell'editore soltanto a garanzia di un uso proprio e legittimo dei contenuti dell'opera.

*Attaccarsi
alle rocce
stare in bilico
una notte
per sapere se hai
infilato il piede
nello stivale
se questa terra
ti vuole se qualcuno
ti manda indietro
tu paria
dai mille occhi.*

Marisa Zoni
da "Tu paria dai mille occhi"
Pendragon, Bologna (2004)

Indice

Introduzione p. 9

1° PARTE
LA DISCIPLINA E PRASSI INTERNAZIONALE,
UE E ITALIANA

1. La nuova dimensione esterna delle politiche dell'Unione europea
in materia di immigrazione e asilo: respingimenti arbitrari
ed espulsioni collettive
di Fulvio Vassallo Paleologo 15
2. Cooperazione Italia-Libia e respingimenti in mare: quale tutela
per i diritti fondamentali dei migranti?
di Adele Del Guercio 33

2° PARTE
LA DIMENSIONE NAZIONALE E LOCALE DELLA TUTELA
DEL DIRITTO D'ASILO: LO SPRAR, GLI INTERVENTI
E I DATI DELL'ACCOGLIENZA NELLA PROVINCIA DI NAPOLI

1. L'accoglienza dei migranti forzati in Italia. Sintesi del Rapporto
del Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati
Anno 2008/2009 51
2. Il progetto I.A.R.A. e le altre attività di tutela dei migranti forzati 63
3. I dati del monitoraggio 2009-2010 69
4. Esperienze
4.1 Esperienze di autonomia alloggiativa dei beneficiari
di protezione internazionale
di Simona Talamo 81

4.2 Il progetto “Lontani dalla violenza – Servizi territoriali per la presa in carico integrata delle persone vittime di tortura” <i>di Marika Visconti</i>	p. 89
--	-------

4.3 Ascoltare, esprimersi, raccontare: l’esperienza dell’ <i>accoglienza linguistica</i> <i>di Marisa Campanile, Francesca Giolivo e Marcella Spagnuolo</i>	93
--	----

3° PARTE
TESTIMONIANZE

1. Il caso della Vera D: un esempio pratico della attuale tendenza nella tutela del diritto d’asilo <i>di Cristian Valle</i>	107
2. Da via dell’Avvenire a via Brin. La strada per una possibile accoglienza <i>di Simona Talamo</i>	111
3. La finestra sul mondo <i>di Liana Nesta</i>	115
4. Racconti d’inverno: il palcoscenico, un luogo senza frontiere <i>di Daniela Fiore</i>	117

4° PARTE
PROSPETTIVE

1. I’ve a dream <i>di Sergio Manes</i>	125
2. Lettera ai fratelli e alle sorelle <i>di Anselme Gildas Guigma</i>	129
3. Il “Paese degli uomini integri” <i>di Oumarou Lenglengue</i>	133

<i>Glossario</i>	139
------------------	-----

<i>Ringraziamenti</i>	143
-----------------------	-----

<i>Profilo L.E.S.S. onlus</i>	145
-------------------------------	-----

<i>Autori</i>	147
---------------	-----

Storia di Vincent

Vincent, lo chiameremo così, è un rifugiato del Burkina Faso ed è scappato dal suo Paese perché era un militante di un partito d'opposizione che durante una manifestazione ha rischiato la vita. Vincent è anche padre di tre figli e marito di una splendida moglie. Arriva a Napoli casualmente. Dopo i primi mesi passati fra sistemazioni di fortuna e incertezza riguardo al proprio futuro quando la sua domanda d'asilo non era ancora stata esaminata, da rifugiato entra nel progetto I.A.R.A. Per lui questo passaggio rappresenta una svolta. La fine delle incertezze, l'inserimento in un percorso di inclusione e di tutela. Dura poco però. Dopo aver concluso il corso di lingua italiana, dopo aver svolto la formazione lavoro, dopo aver avviato la procedura per il ricongiungimento familiare, dopo tutto questo il progetto non può garantire altro: non può garantire un lavoro, una casa in cui vivere al termine dell'accoglienza, un sostegno economico quando arriveranno in Italia i figli e la moglie. Il progetto per quanto sia stato un approdo sereno, ha possibilità limitate. E soprattutto un termine. Vincent allora decide di cercare un lavoro ma non ci riesce e ritorna a fare quello che faceva un tempo, prima dell'ingresso nel progetto d'accoglienza. Decide di fare l'aiutante presso un distributore di benzina nel casertano. Lavora di notte, quando il distributore formalmente è chiuso e gli operai, quelli stipendiati probabilmente a nero, tornano a casa. Lavora di notte con il consenso del proprietario che così potrà garantire un ulteriore servizio ai suoi clienti, ma a Vincent non garantisce nulla, neppure la chiave per accedere al bagno, neppure la cena o la colazione. In effetti Vincent è come se fosse un libero professionista, responsabile del proprio lavoro ed artefice del proprio guadagno. Solo e autonomo.

Succede però che in una di quelle fredde notti alla pompa di benzina, assiste ad un omicidio di camorra. Sotto i suoi occhi uno dei suoi tanti clienti viene trivellato da colpi di arma da fuoco e lui vede tutto. Riconosce la vittima e il carnefice e rivive anche, in qualche modo, la sua storia di violenza, quella che ha subito e dalla quale è fuggito. Sbigottito, incredulo, terrorizzato, torna al lavoro. Ancora quelle immagini non si sono sedimentate nella memoria, ancora quelle immagini producono paura, incapacità d'azione. Nei giorni seguenti però il raid si ripete. Questa volta è lui la vittima. La spedizione punitiva è organizzata per costringerlo al silenzio, per sventare il pericolo di una sua possibile denuncia. E poiché è immigrato e probabilmente clandestino, la sua morte non sarà un grosso danno. Il suo corpo marcirà invisibile ai margini di una strada, così come invisibile è arrivato e ha vissuto in questo Paese.

Vincent si salva. Miracolosamente. E denuncia chi l'ha aggredito e le motivazioni del pestaggio subito andando via da Napoli. Per sempre.

Il Dossier quest'anno è dedicato a lui. Non per gusto della retorica, ma perché la storia di Vincent è l'emblema di una condizione di tutela ad intermittenza e delle contraddizioni che questo tipo di tutela determina. Con l'aggravante della variabile meridionale data dalla presenza della malavita organizzata.

Ma il lavoro di quest'anno è dedicato anche ai deportati di Rosarno, la maggior parte dei quali titolari di protezione, che un po' come per la storia di Vincent o come per tutte quelle persone per le quali avere o meno un permesso – che sia per asilo, lavoro o ricongiungimento familiare – non fa differenza, non li ha messi in salvo da condizioni di sfruttamento e discriminazione, così come probabilmente non lo farà neppure per il futuro.

Il Dossier quest'anno è dedicato ai migranti della “Vera D”, declinazione napoletana della politica dei respingimenti.

Il Dossier quest'anno è dedicato ai migranti di via dell'Avvenire, in attesa ancora oggi che si realizzi una nuova concezione delle politiche di accoglienza.

Il Dossier quest'anno è dedicato a tutti coloro, operatori, volontari e amici, che hanno lavorato affinché la rete di protezione ampliasse le sue competenze e i suoi ambiti d'azione, moltiplicando gli interventi e migliorandoli.

Il Dossier quest'anno è quanto mai un lavoro plurale e collettivo e questa ci sembra la strada giusta sulla quale continuare ad indirizzare il nostro percorso.

Introduzione

Il *Dossier* che mandiamo alle stampe rappresenta il frutto di un anno di attività svolto nel campo della tutela dei migranti forzati e non solo. Con esso si intende restituire una visione analitica di quanto sta accadendo al diritto d'asilo a livello europeo ed italiano, per poi analizzare nello specifico le ripercussioni che queste modifiche determinano sull'attuazione delle politiche a livello locale.

La scelta di descrivere anzitutto le politiche italiane e dell'Unione europea in materia di immigrazione e asilo non è causale. Da quando l'Italia ha negoziato gli accordi con la Libia, inaugurato la politica di respingimento in mare e poi passato il testimone alla Libia stessa nell'esecuzione delle misure di interdizione navale, il numero di persone che riescono a raggiungere l'Italia e a fare domanda d'asilo si è drasticamente ridotto. Tale prassi indebolisce di fatto il diritto di asilo, ovvero il diritto di fare ingresso in un Paese nel quale è possibile accedere a procedure eque ed efficaci per consentire l'esame della propria situazione ed ottenere protezione laddove necessaria.

Basta infatti esaminare i dati per accorgersi che le percentuali di ingresso e di richiesta d'asilo sono notevolmente diminuite rispetto all'anno 2008, con conseguenze tragiche sulla vita delle persone che vengono private di tale diritto. I migranti respinti sono stati, secondo i dati del Ministero dell'Interno, 834, e si sono notevolmente ridotti gli arrivi via mare: tra il 5 maggio e il 31 dicembre 2009 sono infatti arrivate in Italia 3.185 persone, a fronte delle 31.281 sbarcate nello stesso periodo dell'anno precedente, con una riduzione di circa il 90%. Se 843 migranti sono stati respinti, altre migliaia non sono mai partiti dalle coste del Paese Nord-Africano. Questo trend trova conferma nei dati relativi al 2010. Al 4 aprile risultavano sbarcate in territorio italiano 170 persone, rispetto alle 4.573 dell'analogo periodo del 2009, con una riduzione del 96%.

Le politiche di respingimento hanno prodotto anche sul nostro territorio una notevole diminuzione della presenza di migranti forzati, il dato è rilevabile non solo prendendo in considerazione il numero delle domande d'asilo presentate alla Questura di Napoli (374 nel 2009 contro le 1018 del 2008) ma anche il numero delle persone che si sono rivolte ai nostri servizi, in netto calo rispetto al dato del 2009 e al trend di continua crescita monitorato negli anni passati.

Questo ha comportato una sorta di modifica degli interventi realizzati quest'anno. Abbiamo concentrato molte energie e risorse economiche nella progettazione e

creazione di servizi rivolti all'inclusione dei migranti forzati, dandone una lunga trattazione nella seconda parte del *Dossier*.

La terza parte, invece, è dedicata all'approfondimento di alcuni casi emblematici che sono accaduti sul nostro territorio, anche in questo caso frutto e conseguenza diretta delle politiche attuate a livello europeo e nazionale – come per la vicenda dei migranti della “Vera D” – o in loro netta contrapposizione – come nel caso delle politiche di accoglienza prospettate per i migranti sgomberati da via dell'Avvenire a Pianura.

Ed infine le prospettive.

Nella parte conclusiva, introdotta da una prefazione da parte dell'editore, si è voluto dare spazio agli interventi di due migranti forzati, due giovani che come la maggior parte dei loro coetanei si confrontano quotidianamente con la condizione di precarietà materiale e morale con in più il carico esperienziale ed emotivo propri della loro esperienza migratoria.

Consegnare alle loro “voci” il compito di fornire una chiave di lettura di ciò viviamo e di cosa il futuro ci prospetta ci è sembrato doveroso, soprattutto perché ciò costituisce il frutto tangibile di quello in cui crediamo: dal confronto con “l'altro” e dall'accoglienza è possibile dare e ricevere in uguale misura.

1° PARTE
LA DISCIPLINA E PRASSI INTERNAZIONALE,
UE E ITALIANA

La nuova dimensione esterna delle politiche dell'Unione europea in materia di immigrazione e asilo: respingimenti arbitrari ed espulsioni collettive

di Fulvio Vassallo Paleologo

1. L'ESTERNALIZZAZIONE DEI CONTROLLI ALLE FRONTIERE QUALE STRUMENTO DI LOTTA ALL'IMMIGRAZIONE IRREGOLARE

Per dimensione esterna delle politiche dell'Unione europea in materia di immigrazione ed asilo intendiamo sia la *esternalizzazione* vera e propria dei controlli di frontiera, basata sulle pratiche di respingimento sommario e di detenzione amministrativa, affidate a corpi militari dei singoli Stati in collaborazione con le autorità di polizia dei paesi di transito, sia la *esternalizzazione* delle procedure di asilo e, in qualche raro caso, di ammissione al territorio di uno degli Stati membri dell'Unione europea per ragioni di protezione internazionale. Anche all'interno dell'Unione europea si riscontra una "esternalizzazione" nell'ambito dello spazio Schengen. In una audizione del ministro Maroni davanti al Parlamento italiano, nel maggio del 2010, si chiariscono bene i significati del termine "esternalizzazione" dei controlli di frontiera. "Abbiamo chiesto alla Commissione europea – affermava in quella occasione il ministro – e ai nostri *partner* di introdurre due novità nella gestione dell'immigrazione clandestina, cioè centri europei per l'identificazione e l'espulsione e un sistema europeo per la gestione dei richiedenti asilo, che oggi non esiste, suddividendo, quindi, il peso, gli oneri e anche le operazioni di accoglienza, sistemazione, identificazione e rimpatrio, uniformando una normativa non uniforme".

L'esternalizzazione dei controlli di frontiera, individuata come obiettivo delle politiche comunitarie subito dopo il 2001, anche per effetto dell'allarme derivante dagli attentati alle Torri gemelle, e quindi per il clima di crescente islamofobia e xenofobia che derivava dalle politiche 'della paura' che strumentalizzavano la minaccia terroristica, ha assunto negli ultimi anni una portata effettiva, in particolare nei rapporti euro-mediterranei, con le intese tra Spagna e Marocco, tra Grecia e Turchia, e soprattutto dopo gli accordi ed i protocolli operativi stipulati nel 2007 e nel 2008 dall'Italia con l'Egitto e la Libia e, infine, nel 2009, tra Malta e la Libia. Negli ultimi due anni il ruolo di impulso delle politiche di contrasto a livello comunitario di quella che viene definita come immigrazione 'illegale' è stato assunto dall'Italia. Un documento congiunto, sottoscritto il 13 gennaio 2009 a Roma tra Italia, Cipro, Grecia e Malta, sollecitava soluzioni particolarmente drastiche contro l'immigrazione clandestina, con conseguenze devastanti per l'accesso al territorio delle vittime del traffico e per il riconoscimento dell'asilo. Ad ogni riunione delle istituzioni dell'UE le posizioni del

governo italiano sono state il principale elemento propulsivo delle politiche di chiusura nei confronti dell'immigrazione e di abbattimento del diritto d'asilo in Europa.

La politica dell'Unione europea in materia di esternalizzazione dei controlli di frontiera, con un crescente coinvolgimento diretto dei paesi di transito, è stata fortemente condizionata dalle posizioni assunte dal governo italiano e dal suo potente alleato Sarkozy. Le posizioni dei rappresentanti della Commissione e del Consiglio dell'Unione europea sono apparse spesso ondivaghe, anche per il dualismo perenne tra la commissaria ai diritti umani Reiding e la commissaria agli affari interni e per l'immigrazione Malmstrom, mentre gli altri partner del nord-Europa hanno cercato di scaricare in ogni modo sui governi dell'area mediterranea i costi derivanti dalle crescenti esigenze di contrasto della cd. immigrazione "illegale". Del resto, si osserva con facilità come l'immigrazione via mare costituisca solo una porta attraverso la quale passano i migranti irregolari, mentre diventa sempre più consistente l'immigrazione irregolare via terra, ed attraverso i valichi aeroportuali, nella persistente chiusura dell'Unione europea ad ogni possibilità di riconoscere canali di ingresso legale per lavoro. E nel tentativo di arrestare la cd. immigrazione clandestina nei paesi di transito, non si riesce a garantire nessun riconoscimento effettivo di diritti nei confronti di coloro che fuggono da guerre e da persecuzioni di ogni genere, neppure nei confronti dei soggetti più vulnerabili, come vittime di tortura, donne e minori. La tortura ed altri trattamenti inumani o degradanti, vietati da tutte le Convenzioni internazionali, ed adesso anche dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che richiama espressamente la CEDU, rimangono largamente praticati proprio in quei paesi nei quali gli Stati europei inviano le loro forze di polizia, e numerosi agenti di collegamento, per la guerra contro la cd. immigrazione illegale. I principali Stati europei, e l'Italia tra questi, continuano a negare l'asilo extraterritoriale, quel particolare tipo di protezione internazionale che si può richiedere in acque internazionali o in uno Stato di transito, come potrebbero essere la Libia o l'Egitto, in un paese dunque diverso da quello di destinazione.

Si assiste così alla chiusura di quasi tutte le vie di accesso all'Europa per i potenziali richiedenti asilo, con i respingimenti collettivi in mare ed alle frontiere marittime, e con le retate operate con "pattuglie miste" delle polizie europee presenti nei paesi di transito o ai loro confini, come la Libia e la Grecia, ai danni dei migranti irregolari, spesso donne e minori, o altri potenziali richiedenti asilo. In questo modo si stanno aggravando gli effetti devastanti delle politiche di sbarramento adottate da tutti i paesi europei nei confronti dei migranti in fuga dalle guerre, dai conflitti interni e dalla devastazione economica ed ambientale dei loro paesi. Per effetto di queste politiche di contrasto il numero dei richiedenti asilo in Europa è in drastico calo. Ci si avvia, in sostanza, alla cancellazione del diritto di asilo in Europa.

2. STRUMENTI DI CONTRASTO ALL'IMMIGRAZIONE IRREGOLARE

In attuazione del Regolamento del Parlamento europeo del Consiglio n. 863 del 2007, ed in collegamento con FRONTEX, l'Agenzia europea per il controllo delle

frontiere esterne introdotta con il regolamento n. 2007 del 2004, sono state create squadre di intervento rapido in frontiera, note come RABIT (*Rapid border intervention teams*) per un totale di circa 600 operatori tra tutti gli Stati membri. L'Italia partecipa con 62 agenti di polizia. Un altro tipo di "pattuglie miste" è quello costituito da unità previste in base a specifici accordi bilaterali di cooperazione di polizia, che vede nella stessa catena operativa e di comando agenti appartenenti ai paesi firmatari, come nel caso dei protocolli operativo sottoscritti nel 2007 tra Italia e Libia, entrati in vigore solo nel maggio del 2009, che prevedono appunto agenti italiani e libici sottoposti alla stessa catena di comando. In questo caso i rapporti di cooperazione bilaterale si intersecano con gli interventi repressivi adottati nell'ambito dell'Unione europea. Nel corso del 2009, l'Italia ha effettuato numerosi respingimenti sommari verso la Libia, vietati peraltro dalle Convenzioni internazionali, ma ha anche partecipato a diverse operazioni congiunte finalizzate al contrasto dell'immigrazione clandestina presso le diverse tipologie di frontiera: quattro di frontiera aerea, sei di frontiera terrestre, sette di contrasto all'immigrazione nell'ambito delle frontiere marittime, con la partecipazione di mezzi e personale di altre forze di polizia e forze armate. Nell'ambito FRONTEX, ha organizzato voli per rimpatri congiunti di immigrati irregolari ed ha partecipato a sei voli organizzati per le medesime finalità da altri Paesi.

Malgrado la Libia non abbia mai sottoscritto la Convenzione di Ginevra sui rifugiati e malgrado gli altri paesi nordafricani riconoscano in pochissimi casi la protezione internazionale attribuita dagli uffici dell'UNHCR, si susseguono intanto gli sforzi dell'Unione europea per "esternalizzare" in quel paese non solo i controlli di frontiera ma anche le procedure per il riconoscimento dello status di rifugiato, con la creazione di una nuova Agenzia europea per l'asilo, che avrebbe dovuto essere aperta a Malta, ancora una volta su forte sollecitazione del governo italiano, uno strumento per garantire un trattamento più rapido ed omogeneo delle richieste di asilo, anche al di fuori dei confini dell'Unione. E anche paesi che hanno sottoscritto da anni la Convenzione di Ginevra sui rifugiati, come l'Egitto, la Tunisia, l'Algeria e il Marocco si distinguono, oltre che per le pratiche disumane e violente ai danni dei migranti in transito, per una applicazione tanto restrittiva della Convenzione – anche sulla base di espedienti procedurali – da svuotarne la portata sostanziale.

Le responsabilità di questo imbarbarimento delle regole, nella "guerra all'immigrazione illegale", che coinvolge adesso anche i potenziali richiedenti asilo, sono molteplici, sia a livello nazionale che a livello dell'Unione europea, e vengono da lontano, a partire dalla creazione dell'Agenzia per il controllo delle frontiere esterne europee FRONTEX nel 2004. L'Europa non è stata capace di darsi una politica comune dell'asilo, malgrado la produzione alluvionale di direttive e regolamenti in materia di contrasto all'immigrazione irregolare e di protezione internazionale, limitandosi alla cd. "cooperazione operativa" tra i vari paesi, una cooperazione operativa che copre gli abusi della polizia di frontiera e rende impossibile far valere i più elementari diritti di difesa. Lo spostamento a destra dell'asse politico dell'Unione europea, per l'affermazione di partiti razzisti e xenofobi quasi ovunque, rischia oggi di legittimare politiche

nazionali basate sull'odio e sulla paura del diverso, e dunque dei migranti, creando una vera e propria "bomba a tempo" dalle conseguenze incalcolabili.

Allo smottamento democratico del continente europeo, certificato da politiche più becere e populiste in materia di immigrazione ed asilo, ed alla conseguente guerra tra poveri indotta dai governi di destra, che in questo modo nascondono le vere responsabilità della crisi economica, si accompagna un dispendio enorme di risorse da parte della Unione europea, che potrebbero essere destinate all'accoglienza ed all'integrazione ed invece vengono orientate verso i programmi basati sulla "sicurezza" e sullo sbarramento della Fortezza Europa.

Il bilancio di FRONTEX, l'Agenzia europea per il controllo delle frontiere esterne, aumenterà nel 2011, rispetto al 2008, da 71,2 a 88,2 milioni di euro. Si nota, peraltro, la tendenza a destinare tali risorse alle spese amministrative, piuttosto che a quelle operative. Le spese amministrative di FRONTEX nel 2008 erano meno di 20 milioni, per la precisione 19,8 milioni, e rappresentavano il 27 per cento del *budget* complessivo; nel 2011 sono previsti 36 milioni di euro, cioè il 41 per cento del *budget*, con un incremento del 14%. Il finanziamento dei costi operativi è aumentato, certo, passando da 51,3 a 52,2 milioni, ma nel 2008 rappresentava il 73% del *budget*, mentre nella previsione 2011 scende al 59%. Il rafforzamento delle politiche di respingimento costituisce così un tassello sempre più importante delle politiche di esternalizzazione dei controlli di frontiera. Le burocrazie della sicurezza hanno il loro costo.

Il quadro giuridico appare sempre più confuso e questa circostanza legittima l'operato di apparati amministrativi, anche agenzie comunitarie come FRONTEX e RABIT, sottratte a qualsiasi controllo politico-parlamentare, mentre a livello nazionale i legislatori interni utilizzano la disciplina del contrasto dell'immigrazione irregolare per garantirsi un facile consenso. Gli interventi di polizia in acque internazionali e le successive "riconsegne" (si potrebbe dire "ordinary rendition") di migranti irregolari, inclusi donne e minori, alle polizie dei paesi di transito, sembrano sfuggire così a qualsiasi rispetto della dignità della persona, e tutto sembra piegarsi "alla difesa dei confini", persino le ragioni dei soggetti più vulnerabili come i richiedenti protezione internazionale.

Dalla Comunicazione della Commissione al Consiglio adottata nel 2006, nella quale si prendeva atto che *l'immigrazione irregolare via mare alle frontiere esterne marittime meridionali dell'Unione europea fosse ormai diventata un fenomeno misto*, fino ai più recenti atti adottati a livello europeo, nella intensificazione dei controlli alle frontiere marittime meridionali, rimangono numerose questioni irrisolte, dal punto di vista operativo e dal punto di vista del rispetto del diritto internazionale del mare. Si sottolinea ancora oggi, nelle proposte di revisione del regolamento 2007/2004/CE che istituiva l'Agenzia FRONTEX, che "una questione da approfondire e chiarire è la *determinazione del porto di sbarco più appropriato dopo il salvataggio in mare o l'intercettazione*; strettamente legato ad essa è il problema dell'attribuzione delle responsabilità di protezione tra i vari Stati che partecipano alle operazioni di intercettazione, ricerca e salvataggio, nei confronti di coloro che richiedono protezione internazionale. Infatti

la determinazione del luogo appropriato per lo sbarco implica spesso, in pratica, che lo Stato interessato sia competente per l'esame delle esigenze di protezione dei richiedenti asilo tra le persone salvate o intercettate" (corsivo aggiunto).

Malgrado, a livello europeo, si rilevi come meriti particolare attenzione "la portata degli obblighi di protezione imposti a uno Stato dal rispetto del principio di non respingimento, nelle numerose e diverse situazioni in cui le imbarcazioni di uno Stato attuano provvedimenti di intercettazione o di ricerca e salvataggio", non si sono ancora raggiunte intese giuridicamente vincolanti ed i casi di respingimento collettivo continuano a ripetersi. Al "successo" delle politiche bilaterali di controllo delle frontiere marittime, come nel caso di Spagna e Marocco e di Italia, Egitto e Libia, è corrisposto il fallimento dei sistemi di "contrasto dell'immigrazione clandestina" affidati a "pattuglie congiunte" dell'Unione europea. Al di là della costituzione (sulla carta) di un corpo comune di polizia di frontiera (RABIT), si ripropone oggi la "convenienza" della vecchia politica degli accordi bilaterali, magari battendo cassa a Bruxelles per sollecitare aiuti economici.

Nel mese di maggio di quest'anno Malta ha rifiutato di ospitare una operazione di FRONTEX, denominata *Chronos 2010*, proprio adducendo il "successo" degli accordi bilaterali tra Italia e Libia. Infatti nel 2010 gli arrivi in Sicilia della Libia sono calati del 90%, riducendosi a qualche migliaio di persone. Ma in Grecia gli arrivi sono aumentati di una percentuale eguale, e le vittime del contrasto dell'immigrazione irregolare sono ovunque aumentate, come dimostrano i materiali ed i documenti raccolti nel sito <http://fortresseurope.blogspot.com>.

È questo il disastro umano che viene propagandato come un "successo storico" anche se sono soltanto 80-90.000 all'anno i migranti che annualmente riescono ad attraversare il Mediterraneo giungendo in Europa, mentre sono diverse centinaia di migliaia coloro che attraversano clandestinamente le frontiere terrestri, o giungono negli aeroporti internazionali, oppure ancora si trattengono nel territorio europeo dopo la scadenza del visto breve (tre mesi) previsto dal *Codice delle Frontiere Schengen*, sottoposto ancora di recente a modifiche ed integrazioni con il Regolamento n. 526 del 2010.

3. IL PROGRAMMA DI STOCOLMA: LE LINEE-GUIDA PER I PROSSIMI CINQUE ANNI

Con il *Programma di Stoccolma* per il quinquennio 2009-2014, oltre alle premesse per una estesa discriminazione tra immigrati giunti in Europa da paesi terzi e cittadini dell'UE, come emerge inconfutabilmente dall'ossessivo richiamo al termine "cittadino europeo" nella parte riguardante i diritti e le libertà, si aggiunge un ulteriore rafforzamento in chiave meramente repressiva delle agenzie di controllo come EUROPOL ed EUROJUST, un rilancio, ed un sostanziale rifinanziamento di FRONTEX. Si prospetta l'ampliamento dei compiti affidati a questa Agenzia, dal mero controllo delle frontiere alla esecuzione delle operazioni di riaccompagnamento forzato, anche se le stime di budget, bloccate dai primi effetti della crisi economica europea, non lasciano

presagire migliori risultati di quelli già “deludenti”, dal punto di vista della effettività delle misure di accompagnamento forzato, degli anni passati. Nel Programma di Stoccolma si prevedono inoltre risorse finanziarie per incentivare la collaborazione di paesi terzi di transito ai quali, sulla base di nuovi accordi bilaterali o multilaterali, si vorrebbe commissionare il compito di bloccare i flussi migratori irregolari e di deportare nei paesi di origine quanti si accingono a partire verso le frontiere europee. E tutto questo nella prospettiva di un restringimento del diritto di asilo, con l’istituzione di una Agenzia europea per il diritto di asilo, di un ridimensionamento dei ricongiungimenti familiari, e della riapertura della possibilità di espellere minori non accompagnati.

Ma l’aspetto più critico del Programma di Stoccolma è la nuova prospettiva che prevede la collaborazione, nelle politiche di contrasto delle immigrazioni irregolari, con paesi terzi di transito governati da regimi dittatoriali che non rispettano i diritti fondamentali della persona, come Egitto, Tunisia e Libia. In questa stessa prospettiva la “esternalizzazione” del diritto di asilo, la cosiddetta dimensione esterna del diritto di asilo, richiamata espressamente nello stesso programma, rischia di cancellare del tutto le possibilità di un riconoscimento effettivo di uno status di protezione internazionale e lo stesso accesso dei potenziali richiedenti asilo in Europa. Destano oggi gravi preoccupazioni le più recenti posizioni che sembrerebbero emergere in seno alla Commissione europea sul tema degli accordi di respingimento stipulati dall’Italia con la Libia. Secondo quanto riferito da un parlamentare europeo maltese, come riportato dal Times of Malta del 27 luglio 2010, il nuovo Direttore Generale del settore affari interni ed immigrazione della Commissione, l’italiano Manservisi, avrebbe detto che la Libia, anche se non ha sottoscritto la Convenzione di Ginevra sui rifugiati è tuttavia firmataria della Convenzione dell’OAU (Organizzazione dell’Unione Africana), adottata ad Addis Abeba nel 1969, che tratta anche il tema dei diritti dei rifugiati, prevedendo in questo campo una specifica collaborazione con l’Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati. E dunque tale adesione implicherebbe anche l’accettazione sostanziale della Convenzione di Ginevra (per il testo della Convenzione si veda il sito: www.africanunion.org).

Accanto alle politiche di riavvicinamento dell’Unione europea ai paesi di transito prosegue un’intensa collaborazione nelle politiche bilaterali di esternalizzazione dei controlli di frontiera, con un crescente ruolo dei paesi maggiormente assillati dal “problema” dell’immigrazione cd. clandestina. Si può osservare come le politiche comunitarie risultino trainate dagli accordi bilaterali di cooperazione di polizia e di riammissione degli immigrati irregolari. L’Italia ha trovato una solida sponda nel governo francese, mentre le istituzioni dell’Unione europea apparivano divise e piuttosto riluttanti a sostenere le politiche più aggressive nei confronti dei migranti irregolari sostenute da Berlusconi e Maroni. La proposta italo-francese si articolava in tre direzioni: operazioni di respingimento congiunte, operazioni di rimpatrio congiunte, cooperazione con i Paesi terzi al fine della esternalizzazione delle pratiche di contrasto dell’immigrazione irregolare. Questi obiettivi emergono dalla lettera congiunta dei Presidenti Berlusconi e Sarkozy del 23 ottobre 2009 alla Presidenza e alla Commis-

sione dell'Unione europea e sono stati poi richiamati nella dichiarazione congiunta italo-francese sull'immigrazione e approvate in occasione del vertice di Parigi del 9 aprile 2010.

In questa occasione erano proprio Italia e Francia a chiedere che l'Unione europea si facesse promotrice, tra l'altro, di strumenti utili per una maggiore condivisione nel controllo delle frontiere, nell'organizzazione regolare di voli per operazioni comuni di rimpatrio dei clandestini, nonché di una più approfondita cooperazione tra FRONTEX e gli Stati di provenienza degli immigrati. Ancora una volta la "cooperazione" tra l'Unione europea, le sue agenzie ed i paesi di transito risultava finalizzata esclusivamente al blocco di qualsiasi canale di migrazione irregolare, anche se molti riconoscevano da tempo come una percentuale assai alta di migranti "illegali" fosse costituita proprio da potenziali richiedenti asilo.

Nel giugno del 2010, dopo che in Libia erano state eseguite decine di condanne a morte, anche a carico di immigrati accusati di traffico di clandestini, il Parlamento Europeo chiedeva espressamente agli Stati di sospendere ogni forma di collaborazione con le autorità libiche nelle operazioni di rimpatrio, e le trattative tra Unione europea e la Libia, già avviate nel 2005, dopo tre anni di contatti preliminari, segnavano un ulteriore punto di stallo. La questione del rafforzamento del ruolo di FRONTEX nella cooperazione con i Paesi terzi continuava però ad essere fortemente sostenuto dal Governo italiano ed è stato avallato adesso anche dal Commissario europeo Malmström, che ha condiviso l'intento di una maggiore collaborazione nel contrasto dell'immigrazione irregolare con i Paesi dell'area mediterranea e, in particolare, con la Libia, ed anche con i Paesi dell'Africa sub-sahariana da cui provengono in maggior parte i migranti irregolari.

Con la recente visita della rappresentante della Commissione europea Malmstrom a Tripoli sembra dunque ripreso il percorso dell'accordo tra l'Unione europea e la Libia, anche se le richieste economiche di Gheddafi sono state sostanzialmente deluse dalle decisioni della burocrazia di Bruxelles che ha messo sul campo appena qualche decina di milioni di euro, rispetto ai miliardi (di euro) pretesi dal leader libico per mantenere la sua politica di blocco e di successiva deportazione di migranti in transito in Libia. La stessa Malmstrom aveva espresso in precedenza le sue posizioni, dopo i respingimenti collettivi effettuati dalla guardia di finanza italiana verso la Libia: "La legislazione europea non prevede l'avvio delle procedure per l'asilo per chi è intercettato in acque internazionali. Detto questo, quando respingono gli immigrati in un Paese terzo, gli Stati membri devono rispettare i diritti fondamentali, assicurarsi che chi è respinto non finisca in Paesi dove rischi persecuzione e trattamenti disumani o da dove possa esservi avviato. Per questo seguiamo da vicino la sorte degli immigrati, una volta rimandati in Libia [...]". Se l'Unione europea "segue da vicino" le sorti degli immigrati respinti in Libia non si riesce a comprendere come tutte le agenzie internazionali continuino a lamentare il mancato riconoscimento del diritto di asilo ed i gravissimi abusi subiti da migranti "respinti" in quei paesi. Quello che appare chiaro è la grave corresponsabilità dei fautori delle politiche di esternalizzazione dei controlli

di frontiera per le gravissime violazioni dei diritti umani praticati sistematicamente nei paesi di transito.

Dopo il voto sulle gravi violazioni dei diritti umani in Libia da parte del Parlamento europeo, il 17 giugno scorso, in particolare per le numerose condanne a morte eseguite in quel paese, anche nei confronti di cittadini stranieri accusati di avere agevolato l'immigrazione clandestina in transito, la rappresentante della Commissione Europea ha riaccreditato dunque il governo libico come potenziale partner dell'Unione europea per la attuazione delle politiche di contrasto dell'immigrazione irregolare e di esternalizzazione dei controlli di frontiera. Sempre più disperata in questo quadro la condizione dei potenziali richiedenti asilo, come i somali, gli eritrei e tanti altri, di fatto reclusi in Libia, privati di qualsiasi possibilità di raggiungere un paese nel quale fare valere il diritto d'asilo e costretti a lavorare in condizioni di sfruttamento violento o esposti agli abusi più crudeli.

Una situazione che non sembra migliorata neppure con la parziale riapertura del punto di contatto dell'UNHCR a Tripoli, dopo la "crisi" di giugno, perché il mandato consentito a tale ufficio riguarda solo i pochi casi già presi in carico, e con il rinnovo delle convenzioni di alcune ONG europee con quelle che operano alle dirette dipendenze del governo libico come l'IO CPR. In realtà, tanto alle frontiere marittime meridionali, quanto nei paesi di transito si diffonde ed anzi diventa la principale "arma" nella "guerra all'immigrazione irregolare" la pratica di polizia delle espulsioni e dei respingimenti collettivi, una pratica che negli anni dal 2005 al 2007 l'Italia ha fortemente sostenuto, e che ancora oggi continua sia alle frontiere terrestri che a quelle marittime.

La Libia ha respinto infine le raccomandazioni, formulate in ambito di esame da parte delle Nazioni Unite, di adottare una legislazione sull'asilo e di firmare un'intesa sul ruolo dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati in quel paese. Il governo libico, dunque Gheddafi, il grande amico del governo italiano, ha respinto tra l'altro anche la raccomandazione di abolire la pena di morte e di garantire l'uguaglianza delle donne davanti alla legge e nei fatti.

Le raccomandazioni in tema di asilo e sulla presenza dell'UNHCR erano state formulate all'ONU da Paesi quali gli Stati Uniti ed il Canada nell'ambito dell'*Esame periodico universale* della situazione dei diritti umani in Libia. La Libia – nelle sue risposte alle 97 raccomandazioni formulate dai Paesi membri dell'ONU – ha respinto inoltre la raccomandazione di aderire al Protocollo del 1967 della Convenzione dell'ONU sullo status dei rifugiati. Malgrado questo chiaro segnale di intolleranza nei confronti delle regole internazionali in materia di diritti umani, l'Italia continua la collaborazione di polizia con i militari libici, avviata con i Protocolli operativi del 2007 e poi con il Trattato di amicizia del 2008, mentre si può attendere che la Commissione europea, malgrado le perplessità espresse dal Parlamento, prosegua le trattative per la stipula di un accordo di collaborazione con Gheddafi per l'arresto ed il respingimento dei migranti irregolari.

4. ESPULSIONI COLLETTIVE ED OBBLIGHI INTERNAZIONALI DI IDENTIFICAZIONE, SALVATAGGIO E ACCOGLIENZA

L'art. 4 del Protocollo addizionale n. 4 alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali vieta le espulsioni collettive di stranieri, che, in base alla giurisprudenza della Corte Europea dei diritti dell'uomo, si verificano tutte le volte in cui non venga presa in considerazione la "posizione individuale" della persona sottoposta alla misura di allontanamento forzato, a maggior ragione in tutti i casi nei quali non si provveda ad una identificazione certa.

L'art. 19 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea vieta espressamente le espulsioni collettive, ed una giurisprudenza costante della Corte Europea dei diritti dell'uomo si esprime nel medesimo senso. La Corte Europea dei diritti dell'uomo ha considerato come espulsioni collettive una serie di provvedimenti individuali contro persone della stessa nazionalità che si trovavano nella stessa situazione di soggiorno irregolare, a partire dal caso *Conka c. Belgio* con una sentenza emessa il 5 maggio 2002. La Corte si è espressa su questa materia con grande nettezza: "The Court reiterates its case-law whereby collective expulsion, within the meaning of Article 4 of Protocol No. 4, is to be understood as any measure compelling aliens, as a group, to leave a country, except where such a measure is taken on the basis of a reasonable and objective examination of the particular case of each individual alien of the group. That does not mean, however, that where the latter condition is satisfied the background to the execution of the expulsion orders plays no further role in determining whether there has been compliance with Article 4 of Protocol No. 4".

Dunque, non solo occorre che l'espulsione sia convalidata dall'autorità giudiziaria sulla base di elementi prettamente individuali, ma si tiene in considerazione anche il contesto in cui tale espulsione viene attuata. La Corte aggiunge anche che: "in those circumstances and in view of the large number of persons of the same origin who suffered the same fate as the applicants, the Court considers that the procedure followed does not enable it to eliminate all doubt that the expulsion might have been collective".

Spetta allo Stato, in definitiva, addurre prove che dimostrino che non si sia trattato di un'espulsione collettiva.

Malgrado questi dati normativi internazionali ed interni, richiamati in diverse sentenze dei giudici di merito, in Italia, con la sentenza della Corte di Cassazione n. 16571 del 2005, si riteneva legittima l'espulsione di immigrati irregolari attraverso "provvedimenti fotocopia" emanati dal Prefetto o dal Questore, con la stessa motivazione, senza procedere ad una identificazione certa, peraltro impossibile nelle poche ore che separano l'adozione della misura del respingimento dall'allontanamento forzato in frontiera.

A proposito delle espulsioni collettive, la stessa Corte di Cassazione richiamava una propria precedente decisione (Cass. 23134/04), nella quale si citava proprio l'indirizzo della Corte Europea in merito alla latitudine del divieto di espulsione collettiva

di cui all'art. 4 del IV protocollo addizionale alla CEDU, che ricomprende "quelle espulsioni adottate nei riguardi di un gruppo di stranieri senza che per ciascuno di essi venga svolto esame ragionevole ed obiettivo delle ragioni e delle difese di ciascuno innanzi all'Autorità competente".

Oltre all'art. 3 della Convenzione Europea a salvaguardia dei diritti dell'uomo (che vieta il respingimento o l'espulsione verso paesi nei quali si possa essere sottoposti a trattamenti inumani e degradanti) altre norme della stessa Convenzione, come gli artt. 5 e 13, sanciscono il diritto ad un ricorso effettivo e vietano, anche sotto questo profilo, qualsiasi discriminazione. Queste norme di rango gerarchicamente superiore rispetto alle prassi amministrative, adottate in molti paesi dell'area mediterranea, possono essere violate dalle misure di allontanamento forzato che si basino su provvedimenti di respingimento differito ed abbiano ad oggetto, in modo indifferenziato, una pluralità di persone, quasi sempre senza una identificazione certa o addirittura di età dubbia.

Al di là del divieto di espulsioni collettive, nonostante ulteriori provvedimenti della Corte Europea dei diritti dell'uomo (sentenza *Salah Sheekh c. Paesi Bassi*, ric. n. 1948/04, dell'11 gennaio 2007, e poi, *Saadi c. Italia*, ric. n. 37201/06, sentenza del 28 gennaio 2008), e dopo diversi provvedimenti di sospensione provvisoria di misure di allontanamento forzato, per contrasto con l'art. 3 della CEDU, l'Italia continua ad eseguire misure di allontanamento in violazione del divieto di trattamenti inumani e degradanti. Spesso si nega che le persone allontanate abbiano manifestato la volontà di chiedere asilo o protezione internazionale. La stessa argomentazione si ripete oggi nel caso dei migranti rimpatriati frettolosamente da Lampedusa al Cairo secondo le disposizioni impartite dal ministro Maroni. Altre volte mancava la prova della formalizzazione del provvedimento di allontanamento forzato (respingimento) disposto dal Questore. Nel caso della Libia, nel 2004 e nel 2005, l'Italia non ha mai risposto alla richiesta della Corte Europea dei diritti dell'uomo, che voleva acquisire copia dei provvedimenti di allontanamento forzato da Lampedusa succedutisi a partire dall'ottobre del 2004. Eppure, l'art. 10, comma 2, lettera b, del Testo unico sull'immigrazione n. 286 del 1998, prevedeva (e prevede) che quando lo straniero si presenta ai valichi di frontiera e viene "temporaneamente ammesso nel territorio per necessità di pubblico soccorso", ai fini dell'allontanamento forzato sia espressamente richiesto un provvedimento del Questore, mentre le autorità di polizia devono tenere un "registro" dei respingimenti in frontiera. Le persone migranti, anche se prive di documenti regolari, non sono fantasmi da fare scomparire nel nulla.

Non si può continuare, in definitiva, a utilizzare strumentalmente le Convenzioni internazionali per trovare (inesistenti) basi giuridiche per giustificare i respingimenti collettivi che il governo italiano ha posto in essere lo scorso anno verso la Libia, come si è fatto con le Convenzioni contro il crimine transnazionale firmate a Palermo nel 2000.

In base al Protocollo sottoscritto a Palermo nel 2000 contro il traffico illegale (*Smuggling*) di migranti, aggiuntivo rispetto alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale (ratificato dall'Italia nel febbraio 2006), sono stabilite precise linee di intervento in base al principio secondo cui il

traffico di migranti non è un crimine internazionale; per conseguenza, a meno del consenso dello stato di bandiera, non è possibile adottare misure che limitino la navigazione di imbarcazioni trasportanti migranti. In base al Protocollo sono così stabiliti principi che interferiscono con le norme e le consuetudini del diritto internazionale del mare. In particolare, si prevedono:

- accordi regionali per prevenire, in accordo con il diritto internazionale del mare, il traffico illecito di migranti;
- casi di richiesta di assistenza in acque internazionali di uno Stato Parte che sospetti di una nave di propria bandiera agli altri Stati parte per impedire l'attività illecita di questa nave;
- casi di richiesta di autorizzazione di uno Stato Parte che sospetti di una nave di bandiera straniera allo Stato di bandiera per adottare in acque internazionali, misure di abbordaggio, visita ed ispezione;
- obblighi, per lo Stato che intervenga, di garantire la sicurezza ed i diritti umani delle persone trasportate, la *safety* della nave e del suo carico e gli interessi commerciali dello Stato di bandiera o di altri Stati interessati; si afferma tuttavia la non interferenza con diritti/ obblighi derivanti da altre fonti di diritto internazionale compreso il diritto umanitario internazionale, i diritti umani e la Convenzione di Ginevra del 1951 sui rifugiati e dunque le prassi applicative della Protocollo non possono risultare in contrasto con quanto previsto dal diritto internazionale e dalle norme che prevedono il diritto di asilo.

Nessuna norma di diritto internazionale del mare autorizza dunque uno Stato ad esercitare poteri di interdizione su imbarcazioni sospettate di trasportare migranti irregolari nelle acque internazionali e di realizzare dunque operazioni di respingimento collettivo. «Le violazioni delle norme sull'immigrazione possono costituire illeciti rilevanti per gli ordinamenti nazionali degli Stati che ne sono coinvolti (Stato di partenza o Stato di arrivo o entrambi). Ma è ovvio che qualsiasi illecito di immigrazione clandestina si consuma soltanto dopo che le persone coinvolte sono entrate nel mare territoriale dello Stato di destinazione (o di uno Stato di transito), e non già prima, e cioè quando la nave che li trasporta si trova ancora in alto mare» (così T. Scovazzi, *La lotta all'immigrazione clandestina alla luce del diritto internazionale del mare*, in *Diritto, immigrazione e cittadinanza*, 2003, n. 4, p. 52).

5. GLI ACCORDI BILATERALI TRA ITALIA ED EGITTO

Dal mese di marzo del 2007, in particolare, centinaia di cittadini egiziani irregolarmente giunti a Lampedusa, o salvati da mezzi della nostra marina militare e poi condotti nell'isola, venivano rimpatriati in Egitto, dopo essere stati trasferiti dall'isola pelagica all'aeroporto di Catania, definito in queste occasioni come "scalo tecnico". Un altro "salto di qualità" nella collaborazione tra Italia ed Egitto, dopo la chiusura, grazie all'intervento in quel paese di unità militari italiane, nel 2004, della "rotta di Suez", che aveva comportato la riconsegna al governo cingalese di migliaia di tamil in fuga dalla

guerra civile. Pratiche di cooperazione di polizia che avevano avuto come conseguenza la tortura e la morte di molti di coloro che erano stati deportati dal Cairo a Colombo.

Le operazioni di riammissione tra Italia ed Egitto, con voli diretti da Catania e da Roma al Cairo, erano rese possibili dall'accordo di collaborazione firmato proprio nel gennaio del 2007 dal governo italiano, in persona del sottosegretario agli esteri Intini e alla presenza del viceministro all'interno Lucidi, accordo che, in cambio di qualche migliaio di posti riservati ai lavoratori egiziani nelle quote ammesse annualmente con i decreti flussi, consentiva forme di attribuzione della nazionalità, se non della identità personale e dell'età, assai celeri, grazie anche alla collaborazione di funzionari e interpreti egiziani presenti in Italia. Già nel 2005, peraltro, tra il governo italiano e quello egiziano esisteva un "Accordo di cooperazione in materia di flussi migratori bilaterali per motivi di lavoro", siglato al Cairo il 28 novembre 2005 dall'allora ministro del lavoro Maroni. Nel testo dell'Accordo si prevedeva che i due governi, al fine di "gestire in modo efficiente i flussi migratori e prevenire la migrazione illegale", si impegnano a facilitare l'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoratori migranti da e per l'Egitto. Il governo italiano, dal canto suo, si impegnava a valutare l'attribuzione di una speciale quota annuale per lavoratori migranti egiziani. Nel protocollo esecutivo si legge che il ministero del Lavoro e delle politiche sociali italiano comunicheranno all'omologo egiziano i criteri, ai sensi della normativa italiana, per redigere una lista di lavoratori egiziani disponibili a svolgere un'attività lavorativa subordinata anche stagionale in Italia. La lista dovrà essere pubblicata sul sito web del ministero del Lavoro italiano".

Basta verificare l'andamento dei decreti flussi adottati in questi ultimi anni e i ritardi accumulati, da ultimo il blocco completo dei decreti flussi, e poi controllare il numero di lavoratori egiziani effettivamente entrati in Italia negli ultimi anni con un visto di ingresso per ragioni di lavoro, per verificare quanto questo accordo possa avere "girovato" ai lavoratori egiziani, ancora costretti in gran parte a tentare la via dell'ingresso irregolare. Niente di nuovo, oltre le periodiche roboanti dichiarazioni del ministro dell'interno Maroni relative al rimpatrio immediato di alcune decine di migranti egiziani respinti dopo identificazioni sommarie verso l'Egitto. I rimpatri da Lampedusa in Egitto, con scalo tecnico a Catania, e adesso direttamente da Catania che, per le modalità ed i tempi delle identificazioni e per la motivazione uniforme adottata, possono configurare delle vere e proprie espulsioni collettive, sono dunque in corso già da tempo, e vengono enfatizzati quando occorre camuffare l'ennesimo fallimento delle politiche di contrasto dell'immigrazione clandestina, ritenuto a torto come l'unico strumento di governo del complesso fenomeno delle migrazioni. Anche in questo caso l'"efficacia".

6. IL PERFEZIONAMENTO DEGLI ACCORDI BILATERALI: RESPINGIMENTI ED ESPULSIONI COLLETTIVE

Gli accordi bilaterali di riammissione con l'Egitto risultano dunque di gran lunga più efficaci della (rara) presenza dell'Agenzia FRONTEX nelle acque del Canale di

Sicilia. La sera del 27 ottobre 2010, le autorità italiane hanno espulso da Catania 68 persone che erano a bordo di un'imbarcazione che ne trasportava in tutto 131, tra i quali molti minori, che erano state intercettate il giorno prima nei pressi della costa siciliana, affermando che si trattava effettivamente di "migranti irregolari" egiziani e non palestinesi. Secondo *Amnesty International*, questi "respingimenti differiti" possono qualificarsi come una espulsione collettiva e sembrano essere stati condotti senza alcun riguardo per il diritto delle persone di chiedere asilo e in violazione degli obblighi dell'Italia derivanti dal diritto e dagli standard internazionali in materia di rifugiati e di diritti umani.

Amnesty ha chiesto alle autorità italiane di chiarire se e come siano state identificate le persone in questione, come siano stati determinati in così poco tempo la loro età e i possibili bisogni di protezione, se siano state informate del loro diritto di chiedere asilo e se siano state presentate domande di asilo. "A tutte le persone soccorse in mare deve essere data la possibilità di chiedere asilo e le loro richieste devono essere valutate nell'ambito di un'equa e soddisfacente procedura" – ha dichiarato John Dalhuisen, vicedirettore del Programma Europa e Asia centrale di *Amnesty International*. "Vi è la preoccupazione che in questo caso a nessuna persona, comprese le 68 rinviate forzatamente, sia stata data una simile possibilità".

A organizzazioni come l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati, l'*Organizzazione internazionale per le migrazioni* (OIM), *Save the Children* e la *Croce rossa italiana* è stato negato l'accesso alle persone portate sulla terraferma, nonostante le ripetute richieste. Queste organizzazioni fanno parte di un progetto finanziato dal governo italiano e dall'Unione europea, che ha lo scopo di fornire assistenza immediata a chiunque arrivi sulle coste siciliane in condizioni di difficoltà. "Nella fretta di procedere alle espulsioni, le autorità italiane stanno ignorando le consuete procedure e gli standard internazionali per la protezione dei rifugiati e dei richiedenti asilo" – ha aggiunto Dalhuisen. "Le autorità italiane devono immediatamente porre fine alle espulsioni sommarie di massa di cittadini stranieri". È evidente l'interesse dei governi di sottrarre le persone da allontanare a qualunque controllo da parte degli organi giurisdizionali, anche a costo di violare il disposto delle Costituzioni nazionali che, come quella italiana (art. 13) sottopongono al controllo del magistrato qualsiasi provvedimento restrittivo della libertà personale. Un controllo che pur nei ristretti termini imposti dal costituente italiano (96 ore) arriva troppo spesso quando le persone sono state già allontanate dal territorio. Di fatto viene violato anche l'art. 24 della Costituzione italiana e gli artt. 5 e 6 della CEDU che garantiscono un giusto processo e l'esercizio effettivo dei diritti di difesa. La giurisprudenza italiana, malgrado l'orientamento restrittivo adottato in questa materia della Corte di Cassazione, ha saputo sanzionare, con grande coraggio, il divieto di espulsioni collettive.

Il Giudice di Pace di Bari ha annullato il decreto di espulsione emanato a carico di un cittadino straniero coinvolto nella pulizia etnica di Rosarno dello scorso gennaio. Nella motivazione il Giudice dà atto, tra l'altro, che – nel caso specifico – si era trattato di decreto di espulsione "emesso a seguito di una operazione di polizia con

la quale si è provveduto alla espulsione di numerosi cittadini stranieri che lavoravano e vivevano a Rosarno (RC)”. Come se la polizia non fosse intervenuta per evitare la caccia all’uomo contro i migranti, e come se nessuno avesse loro promesso, prima di lasciare sotto scorta Rosarno, il rilascio di un permesso di soggiorno, visto il grave sfruttamento di cui erano stati vittima. Il Giudice barese sembra avere accolto (unitamente ad altre) una censura di illegittimità proposta con il ricorso avverso il decreto di espulsione, e cioè quella con cui si denunciava la violazione dell’art. 4 del Protocollo 4 allegato alla Convenzione Europea dei diritti dell’uomo. Un caso paradigmatico che è stato ignorato dai grandi media.

Le caratteristiche dell’espulsione collettiva nel caso di specie si potevano rintracciare nei seguenti elementi:

a) unità di tempo: l’espulsione dello straniero era stata comminata contestualmente a quelle di altri cittadini stranieri (molti dei quali connazionali) che erano stati prelevati ed allontanati da Rosarno (RC) in seguito all’intervento delle forze dell’ordine;

b) unità di luogo: l’espulsione dello straniero era stata emessa contestualmente a quelle di altri cittadini stranieri, tutti lavoratori impiegati a Rosarno (RC), in seguito all’intervento delle forze dell’ordine;

c) unità di azione: l’espulsione dello straniero era stata comminata, unitamente a quelle di altri cittadini stranieri, nell’ambito della medesima operazione di polizia;

d) unità di motivazione: l’espulsione del ricorrente recava sostanzialmente (e sinteticamente) la medesima causale formale, ovvero l’irregolarità dell’ingresso e del soggiorno in Italia.

A tutto ciò si deve anche aggiungere il consistente numero di cittadini stranieri colpiti da simili decreti di espulsione. Pertanto, anche in considerazione del mero profilo numerico dell’evento, l’espulsione non poteva che considerarsi *collettiva*, a nulla rilevando il fatto che formalmente i decreti di espulsione erano individuali. Di conseguenza, anche i decreti di espulsione adottati nei confronti dei cittadini stranieri che lavoravano (in condizione di semi-servitù) a Rosarno si pongono in evidente contrasto con l’art. 4 del Protocollo 4 allegato alla CEDU.

Il valore giuridico del Protocollo 4 della CEDU (ratificato dall’Italia con D.P.R. n. 217/1982), d’altronde, è quello derivante dagli artt. 10 e 117 della Costituzione:

- art. 10 Cost.: “L’ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute (comma 1). La condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali”;

- art. 117, co. 1, Cost.: “La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall’ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali”.

Secondo il Giudice di Bari, l’immediata efficacia del Protocollo 4, dunque, discende direttamente dal dettato costituzionale, non potendo il trattamento riservato allo straniero essere difforme dalle disposizioni internazionali. La *ratio* della norma della CEDU consiste nel porre una tutela anticipata contro il rischio di operazioni di

polizia strumentalmente ordinate allo scopo di rastrellare ed espellere gruppi di stranieri nonché per evitare un uso distorto e sviato delle disposizioni legislative nazionali in materia di immigrazione. In particolare, la norma citata vieta agli Stati contraenti di adottare provvedimenti espulsivi che prescindano da una obiettiva presa in considerazione reale e differenziata della situazione individuale di ognuna delle persone interessate dal provvedimento espulsivo.

7. CONCLUSIONI

Che cosa fare adesso? Come rispondere alle aperture sostanziali dell'Unione europea verso la Libia? Deve essere innanzitutto riconsiderata dagli organismi dell'Unione europea e dai Parlamenti nazionali la materia degli accordi di riammissione, sia perché quelli già conclusi risultano in contrasto con le normative internazionali ed interne in materia di protezione dei diritti fondamentali della persona migrante, sia perché le azioni di polizia, anche con il supporto dell'Agenzia FRONTEX, attuate sulla base di tali accordi, sono sottratte ad ogni effettivo controllo giurisdizionale. E incidono sul diritto alla vita ed alla libertà personale di migliaia di esseri umani, tra i quali molti soggetti vulnerabili, come vittime di tratta e tortura, donne e minori, senza ridurre sostanzialmente il numero degli immigrati irregolari che riescono a varcare le frontiere esterne della "Fortezza Europa". Anche perché le rotte di ingresso cambiano continuamente, a fronte del dispiegamento degli apparati militari di contrasto e degli accordi intercorsi con i paesi di transito.

Gli accordi già stipulati con i paesi di transito e di provenienza vanno revocati o comunque rinegoziati, ed eventuali accordi futuri, comunque discussi ed approvati dalle assemblee parlamentari, dovranno essere strettamente conformi alle norme internazionali e costituzionali sulla tutela dei diritti fondamentali della persona, a partire dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (art. 19), che vieta le espulsioni collettive, e dalla Convenzione europea a salvaguardia dei diritti dell'uomo, che dovrebbe garantire, in caso di violazione, mezzi di ricorso davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo.

Si deve impedire che le unità coinvolte nelle operazioni di FRONTEX partecipino ai respingimenti collettivi, sia che si svolgano in acque internazionali, sia che si realizzino con modalità ancora più segrete nei paesi di transito. In un suo rapporto, *Human Rights Watch* (HRW) ha accusato FRONTEX "to have taken active part – for the first time ever – in the forced return of migrants to Libya. According to HRW, on 18 June 2009 a German helicopter belonging to Operation Nautilus IV coordinated an Italian naval operation in international waters which ended with the handover of migrants to the Libyan authorities. Following on from that, the Agency's Executive Director, Ilkka Laitinen publicly denied that the Agency was in any way involved in the cooperation in question". Anche se il coinvolgimento dei mezzi di FRONTEX nelle operazioni di respingimento collettivo nelle acque del Mediterraneo centrale è stato finora marginale, la presenza dell'Agenzia è stata strumentalizzata da alcuni governi per nascondere

la reale portata di queste operazioni. Mentre è stato determinante il coinvolgimento delle unità di FRONTEX nelle operazioni di contrasto realizzate in passato tra la Spagna e il Marocco, come si annuncia decisivo il dispiegamento delle pattuglie RABIT e della stessa Agenzia FRONTEX, nelle operazioni che sono state programmate nel Mediterraneo orientale, tra la Grecia e la Turchia. Laddove le relazioni bilaterali non producono significativi risultati sembra tocchi ai mezzi militari messi a disposizione dall'Unione europea svolgere il ruolo di respingere i migranti irregolari o di bloccarli nelle regioni di transito. Il silenzio dei mezzi di informazione e le complicità dei governi mettono in pace la coscienza di quella maggioranza silenziosa che continua a credere che l'immigrazione irregolare sia la causa di tutti i problemi derivanti da una crisi economica che ormai ha assunto carattere strutturale, e che potrebbe essere affrontata meglio con il concorso dei migranti che l'Europa respinge o rinchiude nei campi di internamento.

Le operazioni di pattugliamento congiunto gestite dall'Agenzia FRONTEX devono essere bloccate o riconvertite nella prospettiva della salvaguardia assoluta della vita umana e del diritto di asilo. Devono essere evitate pratiche di polizia concretamente riconducibili al divieto di espulsioni collettive. Vanno interrotti immediatamente i finanziamenti concessi dai governi europei ai paesi di transito per mantenere centri di raccolta dei migranti irregolari, che assumono spesso, come rilevato in Libia da *Human Rights Watch*, da *Amnesty International* e da varie delegazioni del Parlamento europeo, il carattere di veri e propri lager. Come vanno interrotti i finanziamenti europei dei voli con i quali gli Stati di transito restituiscono molti potenziali richiedenti asilo alla polizia dei paesi, come l'Eritrea, dai quali questi sono fuggiti.

Occorre infine che gli accordi bilaterali o i futuri accordi tra l'Unione europea e la Libia non continuino a strumentalizzare il ruolo delle organizzazioni non governative e delle grandi agenzie umanitarie come l'UNHCR e l'OIM. Che vi sia un forte nesso tra le politiche di esternalizzazione dei controlli di frontiera e questi soggetti, che dovrebbero operare in difesa dei migranti anche nei paesi di transito, non è certo un dato nuovo, ma si rinviene nei documenti ufficiali delle istituzioni comunitarie e nelle ricerche di molti studiosi a livello internazionale. Rimane affidato alla valutazione di tutti coloro che vogliono andare in fondo ai problemi se la situazione a carico dei migranti e dei potenziali richiedenti asilo in Libia sia migliorata in questi ultimi anni, dopo la messa in opera dei progetti affidati all'OIM ed a diverse ONG, anche italiane.

In passato operazioni di trasferimento di alcune decine di migranti dalla Libia verso l'Europa sono state utilizzate per giustificare le pratiche più disumane di deportazione e di detenzione (si rinvia alle dichiarazioni del prefetto Morcone e dell'ex ministro Amato nel 2007, dopo una operazione di trasferimento di alcune decine di migranti, in prevalenza donne e minori, dalla Libia in Italia). Ed adesso, prima ancora che la Libia abbia dimostrato un significativo riconoscimento del diritto di asilo, sembra che si prospettino altre operazioni del genere, con il finanziamento di diversi progetti che consentono ad alcune organizzazioni non governative straniere di stabilire in Libia i propri progetti rivolti agli immigrati in transito, non si comprende ancora con quali

ricadute sull'ammissione alle procedure di asilo o all'ingresso successivo nel territorio di un paese che aderisce alla Convenzione di Ginevra, e nel quale, soprattutto, questo diritto fondamentale venga effettivamente riconosciuto.

Per un altro verso, è sempre più forte la preoccupazione che le organizzazioni internazionali e le ONG che sono ammesse a operare in Libia possano contribuire, seppure indirettamente, con le operazioni di "rimpatrio volontario", fornendo alibi alle azioni dei governi, alle politiche di rimpatrio che quel paese ha avviato nei confronti dei migranti provenienti dai paesi vicini. Un giudizio preoccupato sulle attività di "rimpatrio volontario" dell'OIM e di alcune ONG in Libia emerge anche dai rapporti delle organizzazioni internazionali che pure hanno avviato da tempo un serrato confronto con l'OIM (il riferimento è a *Human Rights Watch*).

Sembra abbastanza diffuso, infine, il convincimento che in determinate realtà in cui la libertà di circolazione dei migranti è fortemente limitata, come appunto in Libia, la distinzione tra *rimpatrio forzato* e *rimpatrio volontario* possa risultare abbastanza opinabile, in assenza di minime condizioni di sicurezza per le persone migranti in situazione di irregolarità. La materia sembra destinata a caratterizzarsi ancora a lungo per l'ambiguità dei soggetti coinvolti e per il moltiplicarsi delle operazioni basate sulla mera convenienza degli accordi con i governi, che finanziano lautamente i progetti nei paesi di transito per coprire le pratiche più violente di detenzione e di allontanamento forzato. Probabilmente la verità rimarrà ben marcata solo sulla pelle dei migranti che sono transitati dalla Libia. L'unica strada che i governi e le organizzazioni dovrebbero seguire dovrebbe essere quella di imporre a Gheddafi il rispetto dei diritti dei migranti, consentire un ingresso legale in Europa a tutti i potenziali richiedenti asilo che si trovano ancora in Libia, ed aprire per tutti gli altri consistenti canali di ingresso legale, anche per ricerca di lavoro, in modo da evitare un ulteriore arricchimento delle organizzazioni criminali ed un rafforzamento del potere di ricatto di quei governi, generalmente vere e proprie dittature, corrotte e violente, che speculano sulla pelle dei migranti ed alimentano la paura dell'invasione per lucrare consistenti vantaggi economici e politici.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- J. P. Cassarino, *Unbalanced Reciprocities: Cooperation on Readmission in the Euro-Mediterranean Area*, Middle East Institute, Special Edition Viewpoints, 2010
- P. Cuttitta, "Il controllo dell'immigrazione tra Nordafrica e Italia" ["Migration Control Between Northern African Countries and Italy"], in *Libro Bianco: I centri di permanenza temporanea e assistenza in Italia*, Comitato per la promozione e la protezione dei diritti umani, <http://www.comitatodirittiumani.org>
- P. Cuttitta, "The Changes in the Fight Against Illegal Immigration in the Euro-Mediterranean Area and in Euro-Mediterranean Relations," CHALLENGE Working Paper Month 24 (Brussels: Center for European Policy Studies, 2007), <http://libertysecurity.org/article1293.html>

- P. Cuttitta e F. Vassallo Paleologo (a cura di), *Migrazioni, frontiere, diritti*, ESI, Napoli, 2006
- L. Coslovi, *La regolarizzazione in Libia: verso una migliore gestione delle migrazioni?*, Centro Studi di Politica Internazionale, No. 7 (2009), p. 5
- G. Del Grande, *Un cimitero chiamato Mediterraneo*, con reportage ed inchieste sui paesi di transito, in <http://fortresseurope.blogspot.com>
- H. De Haas, *The Myth of Invasion: Irregular Migration from West Africa to the Maghreb and the European Union*, Research Report (Oxford: International Migration Institute, 2007), <http://www.imi.ox.ac.uk/pdfs/Irregular%20migration%20from%20West%20Africa%20-%20Hein%20de%20Haas.pdf>
- Human Rights Watch, *Pushed Back Pushed Around: Italy's Forced Return of Boat Migrants and Asylum Seekers, Libya's Mistreatment of Migrants and Asylum Seekers*, New York: Human Rights Watch, 2009, reperibile al sito www.hrw.org
- Meltingpot, *Frattini: dal 2008 FRONTEX nelle acque libiche*, <http://www.meltingpot.org/articolo11163.html>
- B. Nascimbene, “Relazioni esterne e accordi di riammissione”, in *Le relazioni esterne dell'Unione europea nel nuovo millennio*, Giuffrè, Milano, 2001, pp. 291-310
- E. Paoletti, “Readmission Agreements between Italy and Libya: Relations among Unequals?”, in Jean-Pierre Cassarino (ed.), *Cooperating on Readmission: Implications on Euro-Mediterranean Relations and Beyond*, Roma: Istituto Affari Internazionali, 2010
- S. Romanotto e P. Bonetti, *Respingimenti (Scheda pratica aggiornata al 14.09.2009)*, in www.asgi.it
- F. Vassallo Paleologo, “Obblighi di protezione e controllo delle frontiere marittime”, in *Diritto immigrazione e cittadinanza*, n. 3/2007, pp. 13-33
- F. Vassallo Paleologo, “Controlli di frontiera e prassi amministrative” nella rubrica Diritti e Frontiere, in www.altrodiritto.unifi.it

Cooperazione Italia-Libia e respingimenti in mare: quale tutela per i diritti fondamentali dei migranti?

di Adele Del Guercio

I. LA PRASSI ITALIANA DI RESPINGIMENTO IN MARE

Il 6 maggio 2009, successivamente all'entrata in vigore del Trattato di amicizia concluso con la Libia, l'Italia ha inaugurato una prassi di sistematico respingimento delle imbarcazioni con a bordo migranti che, dalla sponda Sud del Mediterraneo, provano a raggiungere l'agognata "Fortezza Europa".

Tra maggio e novembre 2009 sono state condotte dalle forze navali italiane – Marina militare e Guardia di Finanza – nove operazioni in mare internazionale conclusesi con la immediata "riconsegna" delle persone soccorse alle autorità libiche – nella maggior parte dei casi – o a quelle algerine¹. Nei mesi successivi sembra che il comando delle operazioni sia passato alla Libia, sebbene in diverse occasioni sia stata segnalata la presenza di personale italiano a bordo delle motovedette di detto Paese, messe a disposizione dall'Italia nell'ambito degli accordi bilaterali in materia di lotta all'immigrazione irregolare conclusi tra il 2000 e il 2008.

Ad ogni modo, secondo quanto affermato dal Ministro dell'Interno nel corso dell'audizione dinanzi al Comitato Schengen², tra maggio e novembre 2009 – ovvero nel periodo di diretto coinvolgimento delle forze navali italiane – sarebbero stati 834 i migranti respinti e si sarebbero notevolmente ridotti gli arrivi via mare; tra il 5 maggio e il 31 dicembre 2009 sono infatti arrivate in Italia 3185 persone, a fronte delle 31281 sbarcate nello stesso periodo dell'anno precedente, con una riduzione di circa il 90%. A riprova del fatto che il dispositivo dei pattugliamenti italo-libici funziona (e quindi che Gheddafi sta collaborando nella lotta all'immigrazione irregolare), viene osservato che se 843 migranti sono stati respinti, altre migliaia non sono mai partiti dalle coste del Paese nord-africano. Tale *trend* trova conferma nei dati relativi al 2010. Al 4 aprile risultavano sbarcate in territorio italiano 170 persone, rispetto alle 4573 dell'analogo periodo del 2009, con una riduzione del 96%.

Nonostante i dati forniti dal Viminale, è indubbio che dai Paesi del Maghreb si continui a partire, probabilmente seguendo altre rotte e adottando modalità di viaggio diversificate³. Indipendentemente, poi, dalla nazionalità delle forze navali che conducono le operazioni in mare, che si tratti di quelle italiane, di quelle libiche, o di un ibrido che vede coinvolte le motovedette libiche – cedute dall'Italia – con equipaggio misto, a preoccupare è la tragedia umanitaria determinata dalla politica italiana

di contrasto all'immigrazione irregolare, di cui gli accordi conclusi con la Libia e le operazioni di respingimento in mare (a direzione italiana o libica) sono espressione. Se precedentemente a tale prassi, il 75% dei migranti giunti via mare faceva richiesta di asilo e il 50% circa di questi otteneva una qualche forma di protezione⁴, il 2009 ha registrato un drastico calo delle domande in Italia, a fronte della stabilità che ha contrassegnato l'andamento negli altri Stati europei e il peggioramento della situazione dei principali paesi di provenienza dei richiedenti asilo⁵. Ciò porta a ritenere che gli accordi stipulati con la Libia impediscano a migliaia di potenziali rifugiati di giungere in Italia per presentare domanda di protezione internazionale e vedere esaminata la propria situazione in conformità con la normativa interna in materia di asilo e con gli obblighi internazionali cui il Paese in questione è vincolato⁶.

2. RESPINGIMENTI IN MARE E VIOLAZIONE DEI DIRITTI UMANI

I respingimenti attuati dalle forze navali italiane tra maggio e novembre 2009 hanno suscitato lo sdegno delle organizzazioni internazionali, governative e non, impegnate nella tutela dei diritti umani. Sono stati sollevati numerosi profili di violazione degli obblighi giuridici cui l'Italia è vincolata. Critiche sono state espresse a più riprese dall'Alto Commissario per i diritti umani, Navanethem Pillay⁷, la quale, nel discorso dinanzi al Senato italiano, il 10 marzo 2010, ha manifestato la propria preoccupazione "per il destino dei migranti in mare", ha osservato che "esseri umani abbandonati alle correnti non costituiscono un carico tossico e non dovrebbero pertanto essere trattati come tali" ed ha ricordato al Parlamento che "il salvataggio di persone in difficoltà in mare non è solamente un obbligo derivante dal diritto internazionale, ma è anche una necessità umanitaria. Occorre che sia riconosciuto in modo inequivocabile che a nessuno, compresi i migranti o coloro che chiedono asilo politico, deve in alcun momento essere negato il rispetto dei propri diritti umani, durante gli spostamenti verso una destinazione diversa dal paese d'origine" essendo il diritto d'asilo "tutelato dal diritto internazionale". Più in generale, secondo l'Alto Commissario "è di estrema importanza che, nel creare e applicare una legge, i poteri legislativo, esecutivo e giudiziario mantengano un approccio all'immigrazione *sensibile ai diritti umani*, come elemento centrale della loro azione. Ciò è possibile assicurando che i diritti degli immigrati siano sostenuti in tutti gli stadi del processo migratorio, proteggendoli dalle violazioni e costringendo i responsabili di abusi a rendere conto delle loro azioni" (corsivo aggiunto). La Pillay ha altresì richiamato le raccomandazioni indirizzate all'Italia dal Consiglio dei diritti umani⁸ nell'ambito della *Revisione periodica universale*⁹, molte delle quali aventi ad oggetto le questioni dell'immigrazione e dell'asilo. In particolare, nelle raccomandazioni (n. 69-71) viene richiamato l'obbligo del rispetto del principio del *non-refoulement* anche in alto mare.

Esplicite condanne sono venute altresì dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR) che, già in occasione del primo respingimento, ha evidenziato come tale pratica si ponga in contrasto con il principio del *non-refoulement*

“affermato dalla Convenzione di Ginevra del 1951 ma contenuto anche nella normativa europea e nell’ordinamento giuridico italiano”¹⁰. Secondo l’UNHCR, il suddetto principio, che avrebbe oramai acquisito natura consuetudinaria (vincolante, dunque, per l’intera Comunità internazionale), deve trovare applicazione anche nelle operazioni attuate in mare internazionale, che si tratti di intercettazione o di salvataggio¹¹.

2.1 Respingimenti in mare e violazione del principio del non-refoulement sancito dalla Convenzione di Ginevra

Il principio del *non-refoulement* sancito dall’art. 33.1 della Convenzione di Ginevra del 1951 vieta di espellere o respingere “in qualsiasi modo, un rifugiato verso confini di territori in cui la sua vita o la sua libertà sarebbero minacciate”. Il Comitato esecutivo dell’UHNCR, ed anche parte della dottrina, ritengono che nell’ambito di applicazione del suddetto principio ricadano non solo i *rifugiati* già riconosciuti ai sensi dell’art. 1A della suddetta Convenzione (chiunque, nel giustificato timore di essere perseguitato a motivo della sua razza, della sua religione, della sua cittadinanza, della sua appartenenza ad un gruppo sociale o delle sue opinioni politiche, si trova fuori dallo Stato di cui possiede la cittadinanza e non può o, per tale timore, non vuole avvalersi della protezione di detto Stato) ma anche coloro che, nella normativa di molti Stati, vengono più comunemente definiti *richiedenti asilo*, almeno fino a quando non sia stata esaminata la loro situazione personale ed escluso il rischio di subire trattamenti vietati. Il principio del *non-refoulement* trova applicazione in tutti i casi in cui venga a prodursi un determinato risultato – il rischio di persecuzione o di minaccia per l’individuo coinvolto – indipendentemente, quindi, dalla forma in cui venga ad essere realizzato l’allontanamento, che si tratti di espulsione, rimpatrio, estradizione, respingimento alla frontiera, nelle acque internazionali o nelle zone di transito¹². Ne deriva che beneficiari del divieto di respingimento non sono solamente i richiedenti asilo che si trovino già nel territorio della Parte contraente, ma altresì coloro che tentano di attraversare irregolarmente le frontiere, terrestri o marittime che siano. In dottrina è stato inoltre evidenziato che, escludendo dall’ambito di applicazione dell’art. 33.1 il respingimento alla frontiera, si profilerebbe una discriminazione, del tutto aleatoria, tra coloro che riescono a penetrare nel territorio e quelli che invece vengono bloccati ai confini¹³.

Da quanto finora detto, sembra di poter ricavare un *obbligo di ammissione*, almeno *temporanea*, nei confronti del richiedente asilo, in attesa che l’istanza da questi presentata venga esaminata dagli organi competenti e possa essere escluso qualsiasi rischio in caso di allontanamento¹⁴.

Non resta che estendere i principi sopra esposti ai respingimenti verso la Libia attuati dalle forze navali italiane. L’Italia ha ammesso la propria giurisdizione sulle operazioni che hanno visto il diretto intervento della Marina Militare e la Guardia di finanza, sia nei casi in cui i migranti sono stati presi a bordo, sia nei casi in cui le suddette forze navali si sono limitate a scortare le imbarcazioni intercettate nel porto di partenza¹⁵. Pertanto, avrebbe dovuto trovare applicazione il principio del *non-*

refoulement sancito dall'art. 33.1 della Convenzione di Ginevra, con la conseguente ammissione nel territorio italiano, almeno temporaneamente, dei profughi soccorsi, di modo che a questi fosse realmente data la possibilità di presentare domanda di protezione.

2.2 Respingimenti in mare e violazione del divieto di tortura e trattamenti inumani e degradanti sancito dalla CEDU

Nell'ambito del Consiglio d'Europa (COE), un ruolo particolarmente attivo, con riguardo alla tutela dei migranti e dei richiedenti asilo, è svolto dal Commissario per i diritti umani, Thomas Hammarberg¹⁶. Quest'ultimo, nell'esprimere il proprio rammarico relativamente alle operazioni di respingimento condotte nel corso del 2009, ha evidenziato che l'iniziativa italiana "mina totalmente il diritto di ogni essere umano di ottenere asilo". In occasione della vicenda che nel mese di giugno 2010 ha visto coinvolti 245 richiedenti asilo di nazionalità eritrea, trasferiti dal centro di Misurata a quello di Braq per essere presumibilmente rimpatriati e rilasciati in una situazione di grave incertezza giuridica, su pressione della Comunità internazionale, il Commissario ha poi invitato i ministri degli Esteri e dell'Interno italiani a fare chiarezza sulla sorte delle persone coinvolte, alcune delle quali riportate in Libia nel corso di uno dei respingimenti attuati da unità navali italiane¹⁷.

Il 28 aprile di quest'anno è stato inoltre reso pubblico il rapporto sull'Italia del Comitato europeo per la prevenzione della tortura (di seguito, CPT), organo di controllo dell'omonima Convenzione, di cui il nostro Paese è Parte contraente, adottata, come la CEDU, nell'ambito del COE. La visita del CPT, condotta nel mese di luglio del 2009, era finalizzata a raccogliere informazioni relativamente alla nuova politica italiana di respingimento in mare – ed in particolare alle sette operazioni condotte tra marzo e luglio 2009 – al fine di verificarne la conformità con gli obblighi internazionali in materia di diritti umani.

Il CPT ha innanzitutto espresso il proprio rammarico per la scarsa collaborazione dimostrata dalle autorità italiane, le quali si sono rifiutate di esibire i registri di bordo delle unità navali che hanno condotto le operazioni e di fornire i dati relativi al personale che ha partecipato alle stesse. Tale atteggiamento è tanto meno comprensibile se si considera che le informazioni fornite sono confidenziali e non possono essere rese pubbliche se non in seguito ad autorizzazione da parte del Paese sottoposto a controllo.

Venendo alle questioni sostanziali, il principale elemento di criticità relativamente alle operazioni che hanno visto coinvolte le forze navali italiane è stato rinvenuto nelle modalità in cui le stesse sono state attuate. Il personale di bordo non ha, difatti, provveduto ad identificare i migranti intercettati e pertanto non è possibile escludere che tra essi vi fossero potenziali beneficiari di protezione internazionale. Inoltre, alle persone soccorse non sono state fornite informazioni sulla possibilità di chiedere asilo. A tal riguardo, il governo italiano ha ribattuto che, trattandosi di operazioni di salvataggio in mare, non fosse necessaria l'identificazione, e che, ad ogni modo, nessuno a bordo aveva manifestato la volontà di fare richiesta d'asilo. In conseguenza di ciò, non

vi sarebbero stati ostacoli alla “riconsegna” dei migranti soccorsi alla Libia, sulla base degli accordi contrattati¹⁸. Tuttavia non si ritiene tale argomentazione convincente, dato che, come evidenziato da personale della Marina militare¹⁹, opinione condivisa altresì dall’UNHCR²⁰, le persone coinvolte in un’operazione di salvataggio difficilmente hanno la lucidità per poter fare domanda d’asilo nell’immediato, essendo disidratate, provate fisicamente e psicologicamente, e nutrendo quale principale aspettativa quella di essere condotte in un luogo sicuro. La presenza a bordo delle imbarcazioni respinte di richiedenti asilo non può peraltro essere esclusa, anche in considerazione delle informazioni fornite dall’UNHCR, che ha successivamente accertato come tra le persone ricondotte in Libia vi fossero cittadini somali ed eritrei. Sembra poi che, almeno in un caso, quello relativo al respingimento del 30 luglio 2009, i migranti tratti in salvo, tutti di nazionalità somala, avessero espresso al personale di bordo i timori per la sorte che li attendeva in Libia, senza tuttavia che ciò avesse un seguito²¹.

Alla luce delle informazioni di cui sopra, il CPT ha ritenuto che le operazioni di respingimento attuate dalle forze navali italiane abbiano violato il principio del *non-refoulement* sancito all’art. 33.1 dalla Convenzione di Ginevra del 1951 sul riconoscimento dello status di rifugiato e all’art. 3 della CEDU, che vieta la tortura e i trattamenti inumani e degradanti. Il suddetto principio non è infatti soggetto a limitazioni territoriali ma trova applicazione ogni qual volta una persona, in seguito all’allontanamento, rischi di subire trattamenti inumani e degradanti. Il principio del *non-refoulement* trova pertanto applicazione sia che la persona si trovi nel territorio dello Stato che adotta il provvedimento, sia alla frontiera, sia in alto mare, purché sussista la giurisdizione statale. Nello specifico caso delle operazioni oggetto di valutazione da parte del CPT è configurabile la responsabilità italiana sia che i migranti siano stati presi a bordo dei mezzi navali statali, sia che l’imbarcazione sulla quale viaggiavano sia stata scortata nei porti libici o algerini da cui era partita. In entrambe le circostanze, infatti, gli stessi si sono venuti a trovare sotto il controllo effettivo dello Stato italiano.

Le stesse motivazioni che hanno spinto il CPT a censurare la condotta delle autorità italiane sono alla base del ricorso (*Hirsi e altri c. Italia*, n. 27765/09) presentato alla Corte di Strasburgo da ventiquattro migranti di nazionalità eritrea e somala coinvolti nella prima operazione di respingimento, quella del 6 maggio 2010. I giudici della CEDU, che non hanno fino ad oggi preso posizione in merito alla compatibilità con la CEDU della pratica dell’intercettazione in alto mare e del respingimento delle imbarcazioni cariche di migranti, dovrebbero pronunciarsi nei prossimi mesi.

2.2.1 Condizioni di detenzione dei migranti in Libia e altri profili di violazione del divieto di tortura e trattamenti inumani e degradanti

Il rischio di subire tortura e trattamenti inumani e degradanti, in relazione al quale si viene a configurare la responsabilità italiana nei confronti delle persone respinte, deriva dal trattamento riservato alle stesse in territorio libico. In particolare, sono due i profili di violazione dell’art. 3 CEDU come interpretato dalla Corte europea dei diritti umani: quello delle condizioni di detenzione dei migranti respinti nei centri libici e il

rischio che gli stessi vengano rimpatriati nei Paesi di origine. Secondo una consolidata giurisprudenza *ex art. 3*, la valutazione del rischio di tortura e/o trattamenti inumani e degradanti deve basarsi sugli elementi che emergono dal caso di specie con riguardo alla situazione personale del ricorrente e a quella generale del Paese di destinazione²². Tuttavia è noto che a bordo delle navi militari italiane non è stata effettuata alcuna procedura di identificazione e, di conseguenza, nessun accertamento della situazione personale dei migranti soccorsi.

Quanto alla valutazione della situazione generale del Paese di destinazione dei migranti respinti, di recente la Libia è stata sottoposta alla *Revisione periodica universale* e sono emerse numerose criticità, contenute nelle 97 raccomandazioni formulate al suo indirizzo²³. Di queste ne sono state respinte 25, relative tra l'altro all'abolizione della pena di morte e al riconoscimento dell'uguaglianza delle donne davanti alla legge. Con riguardo all'oggetto del presente scritto, va evidenziato che il Paese nordafricano ha ribadito il proprio rifiuto ad adottare una legislazione sull'asilo e a firmare un'intesa che formalizzi la presenza dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR).

Come si diceva, profonda preoccupazione suscita il trattamento riservato ai migranti e ai richiedenti asilo in territorio libico. In particolare quelli di origine sub-sahariana sono frequentemente vittime di trattamenti discriminatori, abusi, sfruttamento e violenze da parte della popolazione autoctona, dei trafficanti di esseri umani e delle forze di polizia. L'aspetto più problematico della permanenza dei migranti in Libia è, ad ogni modo, connesso con la detenzione cui sono destinati tutti coloro che vengano trovati sprovvisti dei documenti necessari all'ingresso e al soggiorno. Nei rapporti di *Human Rights Watch*²⁴ e *Amnesty International*²⁵ sono state infatti documentate con dovizia di particolari le pessime condizioni nelle quali versano migranti e richiedenti asilo nei centri di detenzione libici, a causa del sovraffollamento, delle alte temperature, delle condizioni igieniche precarie, dell'insufficienza delle cure mediche, ma anche e soprattutto delle estorsioni, dei pestaggi, delle violenze e degli stupri inflitti dai carcerieri. Finanche funzionari dell'agenzia FRONTEX hanno definito "proibitive" le condizioni dei centri di detenzione per migranti e richiedenti asilo²⁶ e, non più tardi di qualche anno fa, la Commissione europea ha espresso le proprie riserve al riguardo²⁷.

La detenzione nei centri soprarichiamati, che può durare da pochi mesi a diversi anni, e concludersi anche solamente per motivazioni casuali (quali – come documentato sul blog *Fortress Europe* – il sovraffollamento del centro o il pagamento di una tangente), non rispetta neppure le garanzie dell'*habeas corpus*; infatti, non è dato conoscerne le ragioni e la durata, contattare un legale, comunicare con i propri familiari o con il personale delle organizzazioni umanitarie, alla gran parte delle quali è precluso l'accesso a tali luoghi. Soprattutto non viene adottato un provvedimento formale di detenzione sul quale possa pronunciarsi un giudice.

Documentata è altresì la pratica di abbandonare i migranti nel deserto al confine meridionale con il Sudan; nella migliore delle ipotesi, ciò costringe gli stessi a rimettersi nelle mani dei trafficanti per raggiungere Bengasi e Tripoli, e da lì imbarcarsi

verso una destinazione europea. Gli stessi trasferimenti da un luogo di detenzione ad un altro, o verso il confine libico meridionale, avvengono in condizioni raccapriccianti: in veicoli sigillati, forniti solo di piccole feritoie, sui quali uomini, donne e minori vengono costretti a stare in piedi, senza cibo né acqua, anche per 21 ore consecutive.

Sussiste poi il rischio, altrettanto grave, che i migranti “riconsegnati” alla Libia vengano allontanati verso i Paesi di origine. È noto infatti che, nonostante gli appelli dell’UNHCR²⁸ e di altre organizzazioni internazionali, le espulsioni collettive dalla Libia sono la norma. Persino somali ed eritrei continuano ad essere rimpatriati²⁹, in spregio alla situazione di pericolo nella quale molti di essi verranno a trovarsi nei Paesi di origine. Se ci si attiene alle linee-guida dell’UNHCR per la valutazione delle domande di protezione internazionale, alla maggior parte degli eritrei in fuga dal loro Paese dovrebbe essere riconosciuto lo status di rifugiato ai sensi dell’art. 1A della Convenzione di Ginevra del 1951 e, quando ciò non fosse possibile, le autorità competenti dovrebbero ricorrere ad altre forme di protezione. A venire in rilievo è infatti una situazione generale connotata da instabilità e da gravi violazioni dei diritti umani. Ampiamente documentate sono in particolare le violenze e i maltrattamenti cui sono sottoposti i disertori e i loro familiari, in alcuni casi fino a provocarne la morte³⁰. Altre categorie particolarmente a rischio, da quanto emerge dalle *Linee-guida* dell’UNHCR, sono i giornalisti e gli attivisti per i diritti umani, i dissidenti, gli appartenenti a minoranze religiose, le lesbiche e gli omosessuali, le donne in particolari circostanze (ad esempio quelle arruolate, a causa delle violenze, anche di natura sessuale, che subiscono da parte degli ufficiali di grado maggiore; o quelle punite con vessazioni e, alle volte, con la morte, in caso di gravidanza al di fuori del matrimonio; o ancora quelle a rischio di MGF). L’Alto Commissariato per i Rifugiati (UNHCR) invita espressamente a non allontanare i cittadini eritrei verso Paesi terzi dai quali potrebbero essere rimpatriati, giacché in tale evenienza li attenderebbe detenzione in condizioni disumane e tortura per il solo fatto di essere espatriati senza autorizzazione.

In quanto ai somali, è nota la situazione in cui versa il loro Paese, privo di un’autorità centrale che possa garantire una protezione effettiva agli individui sottoposti alla propria giurisdizione³¹. Particolarmente elevato il livello di violenza indiscriminata nella regione centro meridionale, dove la popolazione è spesso vittima degli scontri a fuoco tra le fazioni in lotta. Non appaiono regioni sicure neppure il Puntland e il Somaliland, dal momento che chi non è in grado di dimostrare di esserne originario è soggetto alla detenzione o alla deportazione nella regione centro-meridionale. In linea generale, nelle *Linee-guida* dell’UNHCR vengono individuate come categorie a rischio le persone ritenute vicine al *Transitional Federal Government* (TGF) e all’*Ethiopian National Defense Forces* (ENDF), i medici e gli studenti di medicina, i giornalisti, gli attivisti per i diritti umani, i giudici, gli appartenenti a minoranze religiose o etniche, le donne in particolari circostanze, i bambini (vittime di rapimenti e costretti a combattere), le lesbiche, gli omosessuali, i bisessuali e i transgender.

A tal riguardo appare opportuno evidenziare che nel 2009, nonostante la significativa riduzione degli arrivi via mare, delle 9573 domande di protezione internazionale che han-

no avuto esito positivo (tra riconoscimento dello status di rifugiato, della protezione sussidiaria e di quella umanitaria) in seguito all'esame da parte delle Commissioni territoriali, il 40% circa sono state presentate da cittadini somali (2500 domande accolte, di cui 252 status di rifugiato, 2193 protezione sussidiaria e 55 umanitaria) ed eritrei (1325 domande accolte, di cui 411 status di rifugiato e 914 protezione sussidiaria). L'anno precedente, le domande di protezione internazionale presentate da persone aventi queste due nazionalità avevano rappresentato più del 50% del totale di quelle accolte (dei somali richiedenti asilo nel 2008, 352 hanno ottenuto lo status di rifugiato, 3173 la protezione sussidiaria e 115 la protezione umanitaria; dei 1325 eritrei, 209 si sono visti riconoscere lo status di rifugiato, 1378 la protezione sussidiaria e 76 quella umanitaria). Tali dati (reperibili al sito del Ministero dell'Interno) appaiono indicativi della fondatezza del rischio per i cittadini eritrei e somali di subire persecuzione, tortura o trattamenti inumani e degradanti in caso di rimpatrio. Di tale fondatezza sembrano essere convinte le Commissioni territoriali competenti all'esame della domanda di protezione internazionale, che solo in un numero limitato di casi hanno respinto la domanda di protezione presentata da richiedenti asilo di nazionalità eritrea (quasi mai dei cittadini somali).

I respingimenti attuati dalle forze navali italiane si pongono in contrasto, oltre che con l'art. 3, anche con il divieto di espulsioni collettive, sancito dall'art. 4 del Protocollo 4 aggiuntivo alla CEDU (oltre che dall'art. 19 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea che, con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, il 1° dicembre 2009, ha acquisito carattere giuridicamente vincolante), e con il diritto di disporre di un ricorso effettivo dinanzi ad un organo indipendente ed imparziale, riconosciuto dall'art. 13 CEDU ad ogni persona che si ritenga vittima di una violazione di una delle norme della Convenzione. Non risulta, infatti, per esplicita ammissione delle stesse autorità, che a bordo delle unità navali italiane che hanno soccorso e riportato in Libia i migranti intercettati siano state svolte le procedure di identificazione e che ci sia stato un esame obiettivo e ragionevole, su base individuale, della situazione di ciascuno di essi. Va inoltre rilevato che le autorità italiane hanno in diverse occasioni ribadito la volontà di procedere sistematicamente con il respingimento delle imbarcazioni intercettate in alto mare con a bordo "immigrati clandestini". Si verrebbe, dunque, a configurare l'ipotesi della "espulsione collettiva" come definita dalla Corte Europea dei diritti umani nella giurisprudenza in materia (*Çonka c. Belgio*, ric. n. 51564/99, sentenza del 5 febbraio 2002). Inoltre, i migranti soccorsi nel corso del 2009, come già visto nel corso della trattazione, non sono stati messi al corrente delle motivazioni sulla base delle quali sarebbero stati riportati in Libia; non hanno ricevuto alcun provvedimento formale di respingimento e, quindi, non hanno potuto contestare tale decisione dinanzi ad un'autorità indipendente; la loro situazione non è stata oggetto di un esame rigoroso su base individuale e non hanno avuto accesso ad un legale. Nessun mezzo di ricorso è stato dunque garantito loro e ciò è tanto più grave considerando che a venire in rilievo era il rischio di tortura e di trattamenti inumani e degradanti³².

3. RESPINGIMENTI IN MARE E ORDINAMENTO ITALIANO

Profili di violazione si rinvennero altresì con riguardo agli obblighi derivanti all'Italia dalle fonti giuridiche interne³³. Nell'ordinamento italiano il diritto d'asilo è garantito dall'art. 10 comma 3 della Costituzione "lo straniero, al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica secondo le condizioni stabilite dalla legge". Tuttavia tale previsione costituzionale non aveva trovato, fino a tempi recenti, piena attuazione attraverso una regolamentazione normativa organica, e la giurisprudenza aveva tentato di dare soluzione alla lacuna che ne derivava riconoscendo alla situazione giuridica in questione natura di diritto soggettivo reclamabile direttamente dinanzi al giudice (Corte di Cassazione (Sezioni Unite), 26 maggio 1997, n. 4674), seppure ne avesse successivamente ridimensionato la portata (Corte di Cassazione - Sezioni Unite -, sentenza del 25 Novembre 2005, n. 25028).

Il vuoto normativo e le incertezze della giurisprudenza hanno trovato soluzione con l'entrata in vigore dei decreti legislativi 251/2007 e 25/2008 di attuazione, rispettivamente, delle direttive 2004/83/CE, sull'attribuzione della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, e 2005/85/CE, recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato. Il diritto d'asilo di cui all'art. 10 comma 3 della Costituzione ha quindi trovato piena realizzazione, nell'ordinamento italiano, attraverso tre forme di protezione diverse ed alternative: lo status di rifugiato, la protezione sussidiaria e quella umanitaria (oltre che, in via residuale e solo eventuale, attraverso la protezione temporanea, adottata con un provvedimento generale emanato dal Governo)³⁴. In tutte e tre le ipotesi *il richiedente asilo ha diritto di ingresso e soggiorno nel territorio italiano al fine di far esaminare la sua situazione dalle autorità competenti e non può essere respinto alla frontiera*, come precisato dalla Corte di Cassazione nella sentenza n. 26253 del 15 dicembre 2009³⁵. D'altra parte, l'esclusione dalle procedure di esame della domanda di protezione internazionale dei richiedenti asilo intercettati in alto mare andrebbe a concretizzare, ad avviso di chi scrive, un trattamento differenziato e discriminatorio, in quanto tale contrario all'art. 3 della Costituzione (che sancisce il diritto all'eguaglianza). Produrrebbe infatti conseguenze alquanto paradossali, dal momento che coloro che riescano a fare ingresso nel territorio o a giungere alla frontiera terrestre potranno esercitare effettivamente il diritto d'asilo sancito dall'art. 10 della Costituzione (secondo l'interpretazione resa dalle Sezioni Unite nella sentenza n. 26253 del 2009, cit.), negato, invece, alle persone intercettate in alto mare e ricondotte nei porti di partenza (secondo la prassi seguita nel 2009).

Non può concludersi questa breve trattazione degli obblighi derivanti da fonti giuridiche interne senza richiamare l'art. 19 comma 1 del d.lgs. 286 del 1998, il quale sancisce il divieto di espulsione e di respingimento. In particolare, viene stabilito che "in nessun caso può disporsi l'espulsione o il respingimento verso uno Stato in cui lo straniero possa essere oggetto di persecuzione per motivi di razza, di sesso, di lingua,

di cittadinanza, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali o sociali, ovvero possa rischiare di essere rinvio verso un altro Stato nel quale non sia protetto dalla persecuzione”. Viene, inoltre, precisato che non è consentita l’espulsione nei confronti dei minorenni e delle donne in stato di gravidanza.

4. CONCLUSIONI

Come risulta da quanto precede, le operazioni di salvataggio, conclusesi con la “riconsegna” dei migranti soccorsi alle autorità libiche e che hanno visto il diretto intervento di forze navali italiane, appaiono seriamente in conflitto con gli obblighi internazionali sui diritti umani e sulla protezione dei rifugiati cui l’Italia è vincolata. Il problema si pone anche in caso di direzione congiunta delle operazioni da parte di Italia e Libia.

Secondo quanto sostenuto dal governo italiano, la Libia costituisce un “Paese sicuro” per le persone respinte, giacché, pur non avendo provveduto a vincolarsi alla Convenzione di Ginevra del 1951, ha ratificato altri trattati internazionali che sanciscono il principio del *non-refoulement*: la Convenzione dell’OUA del 1969 sui rifugiati in Africa, il Patto sui diritti civili e politici e la Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura. Inoltre avrebbe consentito all’Alto Commissariato per i Rifugiati di svolgere le proprie funzioni.

Tuttavia va evidenziato come il ruolo dell’UNHCR, in Libia dal 1991, mai riconosciuto formalmente, sia alquanto circoscritto. Solo per fare un esempio, l’accesso ad alcuni centri di detenzione al confine meridionale, nei quali è concentrata la gran parte dei potenziali beneficiari di protezione – che seguono la rotta migratoria che ha origine nell’Africa orientale – è generalmente precluso. Nel mese di giugno del 2010, poi, il personale dell’Alto Commissariato è stato espulso e riammesso dopo qualche giorno perché portasse a compimento solo le pratiche già iniziate. Contestualmente dovrebbe essere avviato un negoziato per la definizione di un *memorandum of understanding* tra UNHCR e Libia, come si legge nella risposta, datata 26 luglio 2010, del sottosegretario S. Craxi all’interrogazione parlamentare dell’On.le J. L. Tuadi del 2 luglio 2010³⁶. Secondo l’ONG *Migreurope*, l’espulsione del personale dell’Alto Commissariato per i Rifugiati sarebbe stata finalizzata a condizionare a proprio favore i negoziati che l’Unione europea stava conducendo con il leader libico per ottenerne l’appoggio nella lotta all’immigrazione irregolare³⁷. Già precedentemente all’espulsione, ad ogni modo, l’UNHCR aveva lamentato l’impossibilità di operare efficacemente in conseguenza della scarsa collaborazione da parte delle autorità libiche.

In quanto all’adesione della Libia a trattati internazionali che contemplano il principio del *non-refoulement*, tale dato non è certo sufficiente ad escludere qualsiasi pericolo per le persone respinte. Come affermato chiaramente dalla Corte di Strasburgo nella sentenza *Saadi c. Italia* (ric. n. 37201/06, sentenza del 28 gennaio 2008), e confermato nella successiva giurisprudenza in materia di allontanamento di presunti terroristi³⁸, il mero riferimento, da parte dello Stato di destinazione, alla propria partecipazione a convenzioni internazionali sui diritti dell’uomo non può essere di per sé considerato

una garanzia sufficiente contro il rischio di tortura e trattamenti inumani e degradanti. Nel caso libico acquistano un rilievo cruciale le fonti internazionali indipendenti, che denunciano violazioni sistematiche dei diritti umani e di discriminazione nei confronti degli stranieri (soprattutto di quelli di origine sub-sahariana), abusi e violenze nei confronti dei detenuti, in particolare quando si tratti di migranti e richiedenti asilo, la sospensione dell'*habeas corpus* e l'assenza di qualsiasi garanzia in materia di equo processo.

Tra l'altro, la Libia non ha una normativa in materia di asilo e lo stesso leader libico avrebbe affermato che quella dei richiedenti asilo è "una menzogna diffusa" dato che in Africa non ci sono problemi politici³⁹. Non essendo contemplata la possibilità che cittadini del continente africano fuggano da persecuzioni o da situazioni di rischio per la propria incolumità, tutti gli stranieri che vengono fermati in territorio libico in condizione irregolare sono destinati senza distinzioni alla detenzione nei centri a tal fine predisposti.

Non può neppure ritenersi che l'art. 6 del Trattato di amicizia Italia - Libia, che si limita a richiamare l'impegno ad agire conformemente "alle rispettive legislazioni" e ai principi della Carta delle Nazioni Unite e della Dichiarazione universale dei diritti umani, offra garanzie sufficienti sulla conformità dell'ordinamento libico alle libertà fondamentali. La formulazione alquanto vaga di tale clausola e la mancata previsione di meccanismi di controllo non consente infatti di escludere che i migranti riportati in Libia corrano il rischio di subire trattamenti contrari alla dignità umana⁴⁰. Tra l'altro, è stato fatto notare come il riferimento alle "rispettive legislazioni" possa limitare l'obbligo del rispetto dei diritti umani da parte del Paese in questione, alla luce della mancata ratifica della Convenzione di Ginevra del 1951 e dell'assenza di una normativa in materia di asilo⁴¹. Persino quello stesso Parlamento che il 3 febbraio 2009 aveva espresso a larga maggioranza il proprio favore (80,5% dei voti – 413 voti a favore, 63 contrari, 37 astenuti) all'accordo siglato con la Libia, ne ha chiesto, di recente, una revisione generale "affinché sia in linea con gli obblighi internazionali dell'Italia e, in particolare, con quelli che derivano dall'applicazione della Costituzione italiana e dal diritto internazionale, tra cui il diritto d'asilo e il diritto alla vita". Nell'emendamento alla legge di ratifica del trattato di amicizia adottato nel corso della votazione del 15 novembre 2010 è stato inoltre auspicato un chiarimento circa "i termini degli accordi relativi ai pattugliamenti congiunti in corso, in particolare per quanto riguarda la catena di comando e le regole d'ingaggio".

È doveroso, in conclusione, dubitare seriamente della *effettiva* capacità della Libia di gestire i movimenti di persone in una cornice di conformità agli *standard* internazionali di salvaguardia dell'essere umano. Fino a quando la situazione del Paese nord-africano non subirà mutazioni sostanziali, Italia ed Unione europea dovranno quindi *accogliere*, piuttosto che *respingere*, le persone in fuga da persecuzione, guerre, tortura, trattamenti inumani e degradanti.

In quanto all'Unione europea, non sembra che, al di là di generici inviti alle autorità italiane perché fornissero informazioni sulle operazioni condotte (in particolare un invito in tal senso è arrivato dal Vicepresidente della Commissione europea Barrot

il 15 luglio 2009), abbia preso una posizione netta sulla politica italiana di respingimento sistematico delle imbarcazioni che trasportano migranti. Solo di recente il direttore generale della DG Interni della Commissione europea⁴² ha dichiarato che l'UE si esprimerà sulla questione non appena sarà chiara l'opinione al riguardo della giustizia italiana⁴³ e della Corte di Strasburgo. Nel frattempo, tuttavia, l'UE ha concluso con la Libia un accordo di cooperazione. L'intesa si sviluppa intorno a cinque punti: stanziamento di fondi per i paesi dai quali partono i flussi migratori; concessione di visti di breve soggiorno per i cittadini libici nello spazio Schengen; sostegno delle capacità libiche per l'assistenza dei migranti sprovvisti dei documenti necessari al soggiorno e per la loro eventuale formazione al lavoro; rinforzo dei controlli contro gli ingressi irregolari dalle frontiere meridionali della Libia; sostegno al Paese nordafricano per gestire le richieste di asilo in linea con gli standard internazionali e aiuto per il riconoscimento dei requisiti per la concessione dello status di rifugiato, da accogliere successivamente in uno dei paesi membri della UE⁴⁴.

Nell'audizione del 13 ottobre 2009 dinanzi alle Camere, l'Ambasciatore italiano a Tripoli, nel rispondere a chi gli chiedeva del destino dei migranti respinti, ha ammesso che “nel momento in cui una motovedetta libica – ormai infatti sono libiche – intercetta un'imbarcazione e la trasferisce o la traina, a seconda delle circostanze, verso il territorio libico, *la questione diventa di competenza territoriale libica*. Questo è chiaro ed è stato ben chiarito nelle intese con noi. (...) La gestione è assolutamente libica e noi non abbiamo alcuna possibilità di intervento” (corsivo aggiunto)⁴⁵.

Alla luce di tale affermazione, le politiche adottate dalle autorità italiane negli ultimi anni in materia di lotta all'immigrazione irregolare, di cui la prassi di respingimento in mare è solo una delle manifestazioni, possono dirsi conformi a quei principi di *rule of law* e di rispetto dei diritti fondamentali sanciti dalla Costituzione e dai trattati internazionali ratificati dal nostro Paese?

SITOGRAFIA

www.altrodiritto.unifi.it
www.amnesty.it
www.asgi.it
www.cestim.org
www.cir-onlus.org
www.coe.int
www.ecre.org
www.enar-eu.org

www.esteri.it
www.europa.eu
www.europeanrights.eu
<http://fortresseurope.blogspot.com>
www.humanrightswatch.int
www.immigrazione.it
www.imo.int
www.interno.it
www.ispionline.it
www.meltingpot.org
www.programmaintegra.it
www.savethechildren.org
www.statewatch.org
www.stranieriinitalia.it
www.un.org
www.unhcr.org
www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain

NOTE

¹ Sulla base dell'accordo di cooperazione nella lotta al terrorismo, alla criminalità organizzata e all'immigrazione irregolare del 22 luglio 1999, e di quello del 22 luglio 2009 volto a rafforzare la collaborazione tra le forze di polizia di Italia e Algeria.

² Audizione del Ministro dell'Interno al Comitato parlamentare di controllo sull'attuazione dell'Accordo di Schengen, di vigilanza sull'attività di Europol, di controllo e vigilanza in materia di immigrazione del 14 maggio 2010, documento reperibile al link www.camera.it/_dati/leg16/lavori/stenbic/30/2010/0414/s000r.htm.

³ Ad esempio, sono diversi gli sbarchi sul litorale Adriatico di migranti giunti a bordo di yacht e barche a vela. Si rimanda alle notizie apparse sui quotidiani negli ultimi mesi. Nonostante l'allarme creato, gli arrivi via mare rappresentavano – precedentemente alla prassi di respingimento – solo il 12-15% della presenza irregolare in Italia, pertanto, come evidenziato dallo stesso Ministro degli Interni con riferimento agli sbarchi avvenuti nel 2004, anche dopo averli eliminati, “ci troveremo ancora di fronte il grosso dell'immigrazione clandestina”. Camera dei deputati. *Informativa urgente in ordine alle modalità di rimpatrio degli immigrati sbarcati nell'isola di Lampedusa*, Intervento del Ministro dell'Interno, seduta dell'8 ottobre 2004. Tuttavia, come evidenziato da Ambrosini, *L'immigrato che venne dal mare*, in *Lavoce.info-newsletter*, 6 luglio 2009,

disponibile al sito www.lavoce.info, “Tenere sotto i riflettori gli sbarchi consente di concentrare gli sforzi su un segmento limitato e relativamente controllabile della questione, disegnando un’immagine di fermezza e lasciando in ombra gli aspetti meno confessabili e più difficili da contrastare”.

⁴ UNHCR, *Submission by the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees in the Case of Hirsi and Others v. Italy (Application no. 27765/09)*, marzo 2010, par. 2.2.1

⁵ Si veda il rapporto UNHCR, *Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries*, 2009, del 23 marzo 2010. In senso analogo i dati EUROSTAT, relativi ai primi mesi del 2010, contenuti nel rapporto *Asylum applicants and first instance decisions on asylum applications in Q1 2010*, del 15 luglio 2010.

⁶ Sulla questione ci sia consentito di rinviare a A. Del Guercio, “Respingimenti di migranti verso la Libia e obblighi dell’Italia in materia di rispetto dei diritti umani”, in *Gli Stranieri*, n. 2/2010, p. 73 ss.; A. Liguori, “Il caso Hussun: sui respingimenti Italia-Libia del 2005 la Corte di Strasburgo decide...di non decidere”, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2010, p. 452 ss.; E. Zaniboni, “La tutela dei richiedenti asilo tra politiche restrittive e garanzie procedurali”, in *Europa e Mediterraneo. Le regole per la costruzione di una società integrata*, Atti del XIV Convegno della SIDI, Napoli, 2010, p. 207 ss.

⁷ *Immigrati, critiche dell’Onu all’Italia: “Porre fine ai respingimenti”*, del 12 maggio 2009; *Onu: i respingimenti violano il diritto internazionale, del 14 giugno 2009*; *Immigrazione, Pillay: “I respingimenti violano i diritti umani”*, dell’11 marzo 2010, reperibili al sito www.ilssole24ore.com.

⁸ Il Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite è un organismo delle Nazioni Unite, con sede a Ginevra; organo sussidiario dell’Assemblea Generale, lavora a stretto contatto con l’Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i diritti umani. Dal 15 marzo 2006 ha sostituito la Commissione per i diritti umani delle Nazioni Unite. Il compito che gli è stato attribuito è quello di supervisionare il rispetto e le violazioni dei diritti umani in tutti gli stati aderenti alle Nazioni Unite, e informare l’opinione pubblica mondiale dello stato dei diritti umani nel mondo.

⁹ La *Revisione Periodica Universale* è un meccanismo di controllo sulle politiche e le prassi statali istituito nell’ambito delle Nazioni Unite nel 2008 e facente capo al Consiglio per i diritti umani. L’esame avviene ogni quattro anni e si conclude con l’adozione di raccomandazioni che non hanno valore giuridicamente vincolante. UN Human Rights Council, *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Italy*, del 11 febbraio 2010, A/HRC/WG.6/7/L.3; *Response of the Government of Italy to recommendations in the report of 11 Feb. 2010 of the Working Group on the Universal Periodic Review (A/HRC/WG.6/7/L.3.)* del 31 maggio 2010, *Recommendation No. 69, 70, 71*.

¹⁰ Si prenda visione dei documenti reperibili al sito www.unhcr.it; tra gli altri: *Forte preoccupazione dell’UNHCR per il rinvio forzato verso la Libia*, del 7 maggio 2009; *Stop ai respingimenti in Libia*, del 15 maggio 2009; *L’UNHCR incontra i richiedenti asilo respinti in Libia*, del 14 luglio 2009.

¹¹ UNHCR, *Protection Policy Paper, Maritime interception operations and the processing of international protection claims: legal standards and policy considerations with respect to extraterritorial processing*, novembre 2010.

¹² UNHCR, *Parere consultivo sull’applicazione extraterritoriale degli obblighi di non-refoulement derivanti dalla Convenzione relative allo status dei rifugiati del 1951 e del suo Protocollo del 1967*, Ginevra, 26 gennaio 2007.

¹³ P. Weis, “Territorial Asylum”, in *Indian Journal of International Law*, 1966, p. 173. In senso analogo Hailbronner, “Non-refoulement and Humanitarian Refugees: Customary International Law or Wishful Legal Thinking?”, in *Virginia Journal of International Law*, 1986, p. 862.

¹⁴ E. Lauterpacht, D. Bethlehem, “The Scope and the content of the principle of non-refoulement: Opinion”, in E. Feller, V. Türk, F. Nicholson (eds.), *Refugee Protection in international law: UNHCR’s global consultation on international protection*, Cambridge, New York, Ginevra, 2003, p. 103.

¹⁵ Come documentato nel *Response of the Italian Government to the report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) on its visit to Italy from 27 to 31 July 2009*, del 28 aprile 2010.

¹⁶ Per informazioni al riguardo si rimanda al link http://www.coe.int/t/commissioner/default_EN.asp

¹⁷ Si rimanda al riguardo alle informazioni pubblicate al sito www.ilmanifesto.it in data 14 luglio 2010.

¹⁸ *Response*, cit.

¹⁹ Riportata nel CPT, *Report*, cit., par. 32.

²⁰ Tra gli altri, UNHCR, *Background Note on the Protection of Asylum-Seekers and Refugees Rescued At Sea*, del 18 marzo 2002 cit., par. 24.

²¹ Secondo le informazioni fornite dall'UNHCR e riprese dal CPT nel *Report*, cit., p. 12.

²² Per la ricostruzione della giurisprudenza della Corte di Strasburgo in materia di allontanamento dello straniero, si consenta di rinviare al *Dossier sul Diritto d'Asilo a Napoli Anno 2008* (a cura di L.e.s.s. onlus), ed in particolare al nostro contributo, "La Convenzione europea dei diritti umani e la tutela dei migranti e dei richiedenti asilo", p. 87 ss. ; e, più diffusamente, A. Liguori, *Le garanzie produrali avverso l'espulsione dei migranti in Europa*, Napoli, 2008.

²³ Human Rights Council, *Universal Periodic Review. Report on Libyan Arab Jamahiriya*, 12 novembre 2010.

²⁴ Human Rights Watch, *Scacciati e schiacciati. L'Italia e il respingimento di migranti e richiedenti asilo. La Libia e il maltrattamento di migranti e richiedenti asilo*, settembre 2009; *World Report 2010 – Libya*, 20 gennaio 2010.

²⁵ Nei rapporti *Stemming the flow. Abuses Against Migrants, Asylum Seekers and Refugees*, del settembre 2006, e *Libya of tomorrow. What Hope for Human Rights?*, del giugno 2010. Si veda anche il rapporto di FortressEurope, *Fuga da Tripoli. Rapporto sulle condizioni dei migranti di transito in Libia*, ottobre 2007.

²⁶ Frontex-led, *EU illegal immigration technical mission to Libya, 28 may to 5 june 2007*, par. 5.3.

²⁷ European Commission, *Report. Technical Mission To Libya On Illegal Immigration. 27 Nov – 6 Dec 2004*, 4 aprile 2005.

²⁸ UNHCR, *Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Asylum- Seekers from Eritrea*, aprile 2009; UNHCR, *Eligibility Guidelines For Assessing The International Protection Needs of Asylum-Seekers From Somalia*, del 5 maggio 2010.

²⁹ Come documentato altresì dal Consiglio dell'Unione europea, *Technical Mission To Libya On Illegal Immigration*, cit., p. 13. Va anche ricordato al riguardo che la Libia ha concluso con l'Eritrea un accordo di riammissione.

³⁰ Si veda Human Rights Watch, *Eritrea:Country Summary*, gennaio 2010; USDepartment of State, 2009; Human Rights Report: *Eritrea*, marzo 2010

³¹ S. Bari, *Report of the independent expert on the situation of human rights in Somalia*, 23 marzo 2010, UN Doc. A/HRC/13/65.

³² Si veda la sentenza della Corte europea dei diritti umani, *Abdolkhani e Karimnia c. Turchia*, ric. n. 50213/08, del 22 settembre 2009.

³³ Sui profili interni di violazione si veda M. Benvenuti, "Un diritto in alto mare", 25 aprile 2010, reperibile al sito www.costituzionalismo.it.

³⁴ Sulla riforma del diritto d'asilo in Italia in seguito all'adattamento al diritto dell'UE, P. Bonetti, "Il diritto d'asilo in Italia dopo l'attuazione della direttiva comunitaria sulle qualifiche e sugli status di rifugiato e di protezione sussidiaria", in *Diritto Immigrazione e Cittadinanza*, n. 1/2008, p. 13 ss.; G. Schiavone, "Focus. Un cambio di paradigma – La normativa italiana in materia di asilo a seguito dei decreti di recepimento delle direttive europee", in *Dossier sul Diritto d'Asilo a Napoli Anno 2008* (a cura di Less onlus), p. 23 ss.

³⁵ Sulla giurisprudenza interna più recente, nettamente favorevole alle esigenze di protezione del richiedente asilo, si veda L. Acierno, "Misure di protezione internazionale, permessi umanitari ed unicità della giurisdizione del giudice ordinario nella più recente giurisprudenza di legittimità", in *Diritto Immigrazione e Cittadinanza*, n.1/2010, p. 99.

³⁶ Reperibile al link <http://fortresseurope.blogspot.com>.

³⁷ Migreurope, *HCR-Libye: les enchères montent, les migrants trinquent*, dell'11 giugno 2010, reperibile al link www.migreurope.org/article1713.html

³⁸ Cfr. A. Liguori, “Obblighi internazionali e comunitari in materia di garanzie procedurali avverso l’espulsione dei migranti in Europa”, in *Diritto Immigrazione e Cittadinanza*, n. 3/2009, p. 29 ss.

³⁹ Notizia dell’11 giugno 2009 reperibile al sito www.rainews24.rai.it.

⁴² F. De Vittor, “Soccorso in mare e rimpatri in Libia: tra diritto del mare e tutela internazionale dei diritti dell’uomo”, in *Rivista di diritto internazionale*, n. 3/2009, p. 800 ss., in particolare p. 807.

⁴¹ N. Ronzitti, *Il trattato Italia-Libia di amicizia, partenariato e cooperazione*, Contributi di Istituti di ricerca specializzati, n. 108, gennaio 2009, reperibile al sito ww.iai.int, p. 4.

⁴² Notizia del 14 luglio 2010 tratta dal sito www.migrantsatsea.wordpress.com.

⁴³ A tal riguardo, va segnalato che in data 22 aprile 2010 la procura di Siracusa ha disposto il giudizio per concorso in violenza privata del direttore della Direzione centrale dell’immigrazione e della polizia delle Frontiere del ministero dell’Interno e di un alto funzionario della guardia di finanza per il respingimento di 75 persone avvenuto nella notte tra il 29 e il 31 agosto del 2009. Si veda l’Ansa del del 22 aprile 2010, *Respingimenti, a giudizio direttore polizia di frontiere*.

⁴⁴ Per ulteriori dettagli si rimanda al link www.cir-onlus.org/Accordo%20UE-LIBIA.htm.

⁴⁵ Resoconto del Comitato parlamentare di controllo sull’attuazione dell’Accordo di Schengen, di vigilanza sull’attività di Europol, di controllo e vigilanza in materia di immigrazione, *Indagine conoscitiva sulle nuove politiche europee in materia di immigrazione. Audizione dell’Ambasciatore d’Italia a Tripoli, Francesco Paolo Trupiano*, 13 ottobre 2009.

2° PARTE
LA DIMENSIONE LOCALE DELLA TUTELA
DEL DIRITTO D'ASILO:
GLI INTERVENTI E I DATI DELL'ACCOGLIENZA
NELLA PROVINCIA DI NAPOLI

L'accoglienza dei migranti forzati in Italia. Sintesi del Rapporto del Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati Anno 2008/2009

di Silvia Fontanive

I. INTRODUZIONE

Nel dicembre 2009 è stato presentato il IV Rapporto annuale del Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR). Il Rapporto, curato dalla fondazione Cittalia e dal Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione del Ministero dell'Interno, fotografa lo stato del Sistema di Protezione SPRAR, con l'intenzione di fornire una puntuale valutazione del sistema italiano di accoglienza e, *inter alia*, di presentare l'esempio di un'esperienza di governance innovativa ed efficace in campo sociale.

È sempre più manifesta, infatti, la necessità di affrontare il tema dell'integrazione degli stranieri in una prospettiva organica e di lungo periodo, e l'esperienza dello SPRAR può rappresentare un esempio da seguire anche in uno scenario più ampio.

Significativa in questo senso è, ad esempio, la modalità in cui si è sviluppata la collaborazione istituzionale tra le amministrazioni locali – Comuni e Province – ed il governo centrale. Infatti, la rete SPRAR ha contribuito, in questi anni, a gestire l'impatto dell'arrivo dei richiedenti asilo attraverso una logica di governance multilivello che, con il coinvolgimento diretto delle comunità locali, riesce ad alleggerire e a redistribuire in modo capillare gli oneri e le responsabilità dell'accoglienza tra i diversi territori italiani, a sostegno delle aree di sbarco del Sud o delle grandi città del Centro-Nord. Nello specifico, gli enti locali, accedendo alle risorse del *Fondo Nazionale per le Politiche e i Servizi dell'Asilo (FNPSA)*, e con il supporto delle realtà del terzo settore, garantiscono interventi di "*accoglienza integrata*" che superano la sola distribuzione di vitto e alloggio, prevedendo in modo complementare anche misure di accompagnamento, assistenza e orientamento, attraverso la costruzione di percorsi individuali per l'inserimento socio-economico.

Il Sistema, poi, prevedendo una suddivisione della categoria degli accolti in "ordinari" e "vulnerabili", ha riservato forme di accoglienza diversificate per coloro che presentano maggiori fragilità; in questo modo esso si allinea con l'attuale orientamento dell'Unione europea che pone la massima attenzione alle situazioni di vulnerabilità, sia nella fase della loro identificazione che nelle modalità della presa in carico.

Il Rapporto, certamente, non manca di evidenziare anche i problemi e le questioni irrisolte riguardanti la riuscita dei progetti di accoglienza e la tenuta stessa del Sistema.

In primo luogo, si sottolinea la necessità di uniformare i percorsi e gli interventi attraverso una messa in rete sistematica dello SPRAR con gli altri interventi attivati per la protezione dei richiedenti e titolari di protezione internazionale. È essenziale,

cioè, riportare tutte le diverse misure nella cornice di un “sistema asilo nazionale”, in un’ottica di ottimizzazione di risorse, energie, saperi e competenze.

In seguito, porta alla luce i nuovi problemi relativi alla cura di persone con particolari vulnerabilità e la necessità di rafforzare il collegamento tra Servizio Centrale e realtà territoriali.

Non di minore importanza pare infine la questione delle risorse: il Sistema sta attraversando un periodo di grave incertezza, dovuta ai consistenti tagli operati dalle più recenti leggi finanziarie. Se tali scelte dovessero confermarsi, le ricadute in termini di capacità di programmazione, affidabilità e autorevolezza del Sistema saranno rilevanti. Ciononostante, per il momento il Sistema resta in continua crescita: per il biennio 2009/2010, la rete, che coinvolge 123 enti locali distribuiti in 69 province italiane, offre disponibilità per 3000 posti, il 18% in più rispetto al 2008.

Ciò, insieme al decremento delle domande di protezione presentate in Italia rispetto al 2008, non cela tuttavia il divario fra il numero di posti disponibili ed il numero delle domande presentate; divario che, nonostante tutto, resta ampio. Questo crescente scarto tra la disponibilità di accoglienza della rete SPRAR e l’effettivo bisogno porta a riflettere sulla sostenibilità nel tempo del Sistema e sulla necessità di un adeguamento complessivo della rete nazionale, per fronteggiare i cambiamenti in atto.

2. IL SISTEMA DI PROTEZIONE PER RICHIEDENTI ASILO E RIFUGIATI – SPRAR

Nato nel 2001 come Programma Nazionale Asilo (PNA), grazie a fondi straordinari del Fondo Europeo per i Rifugiati e alle risorse derivanti dall’otto per mille IRPEF, ed istituzionalizzato nel 2002 con la legge n. 189, il Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR) ha raggiunto l’obiettivo di realizzare un sistema nazionale di accoglienza capace di rispondere in maniera strutturata ad un fenomeno che assume ogni anno proporzioni maggiori.

Il successo del Sistema è dimostrato dalla crescita nel tempo (cfr. tab.1):

- del numero di progetti, passati dai 48 del 2004 (oltre ai 34 finanziati dall’ANCI con i fondi otto per mille Irpaf) ai 114 del 2008 (cui se ne aggiungono 13 interamente finanziati da risorse straordinarie del Ministero dell’Interno e finalizzati a far fronte all’emergenza dell’estate 2008 degli sbarchi lungo le coste italiane, e siciliane in particolare), fino ai 138 progetti finanziati per gli anni 2009-2010. In particolare, nel 2008, rispetto all’anno precedente, si è rilevato un sensibile aumento dei progetti destinati alle categorie vulnerabili (28 rispetto ai 20 del 2007); degli enti locali coinvolti: dai 47 comuni in rete del 2003 si è passati, nel 2008, ai 101 enti locali (92 comuni, 7 province e 2 unioni di comuni). Nel corso dell’anno 2008, sono stati finanziati, con risorse straordinarie, ulteriori 13 enti locali (12 comuni ed 1 provincia) che hanno avviato altrettanti progetti;

- dei posti finanziati, cresciuti dai 2.000 previsti dal PNA nel 2001 ai 2.541 del 2008, cui si aggiungono ulteriori 1.847 posti attivati grazie ai 13 progetti straordinari del Ministero dell’Interno.

Tab. 1 I numeri dello SPRAR, 2007 e 2008			
		2008	2007
Progetti SPRAR	progetti categorie ordinarie	86	84
	progetti categorie vulnerabili	28	20
	Totale	114	104
	<i>enti che hanno presentato due progetti</i>	13	9
Posti finanziati con FNPSA	progetti categorie ordinarie	2102	2082
	progetti categorie vulnerabili	439	329
	Totale	2541	2411
Posti finanziati con economie anno precedente			129
Fondi straordinari	con ord. 3620 Protezione civile ottobre 2007 - giugno 2008	501	501
	giugno - dicembre 2008	488	
	luglio - dicembre 2008	330	
	agosto 2008 - agosto 2009	548	
	Totale	1847	501
Enti locali	Comuni	92	88
	Province	7	5
	Unione comuni	2	2
	Totale	101	95
Fonte: elaborazione Cittalia su dati Servizio centrale SPRAR			

Il numero di posti disponibili si somma, ovviamente, a quello relativo alle strutture governative di prima accoglienza, anch'esso incrementato grazie a fondi straordinari del Viminale a partire dall'estate 2008. Questi posti sono destinati a richiedenti protezione internazionale che, al termine della procedura, sono segnalati al Servizio Centrale per un percorso di seconda accoglienza e integrazione. Sembra così delinearsi un'accoglienza articolata su due livelli: una prima, di base, offerta dai centri governativi, ed una seconda garantita dallo SPRAR, ma non accessibile all'intero ammontare delle richieste, per insufficienza di posti liberi (cfr. tab.2).

Tab. 1 I numeri dello SPRAR, 2007 e 2008			
		2008	2007
Progetti SPRAR	progetti categorie ordinarie	86	84
	progetti categorie vulnerabili	28	20
	Totale	114	104
	<i>enti che hanno presentato due progetti</i>	13	9
Posti finanziati con FNPSA	progetti categorie ordinarie	2102	2082
	progetti categorie vulnerabili	439	329
	Totale	2541	2411
Posti finanziati con economie anno precedente			129
Fondi straordinari	con ord. 3620 Protezione civile ottobre 2007 - giugno 2008	501	501
	giugno - dicembre 2008	488	
	luglio - dicembre 2008	330	
	agosto 2008 - agosto 2009	548	
	Totale	1847	501
Enti locali	Comuni	92	88
	Province	7	5
	Unione comuni	2	2
	Totale	101	95
Fonte: elaborazione Cittalia su dati Servizio centrale SPRAR			

Va evidenziato, a questo proposito, che si tratta di due modalità estremamente diverse di accoglienza: innanzitutto per le dimensioni medio-piccole dei progetti SPRAR (in media 22 posti per ciascuno) a fronte delle grandi dimensioni dei centri governativi; la rete dello SPRAR, inoltre, si caratterizza per gli elevati standard qualitativi degli interventi che, oltre all'accoglienza, prevedono azioni finalizzate all'orientamento ed all'inserimento socio-economico dei beneficiari nel nuovo contesto locale, ed interventi specifici per tipologie di beneficiari, quali donne, minori, persone malate, ecc.

3. I BENEFICIARI

Di pari passo all'aumento dei posti disponibili nel 2008 è cresciuto anche il numero delle persone accolte nei progetti dello SPRAR. Rispetto ai 4.388 posti complessivamente finanziati sono state accolte 8.412 persone, il 34% in più rispetto all'anno precedente (quando i beneficiari erano stati 6.284). Di questi, 5.096 sono stati i nuovi inserimenti nei progetti della rete SPRAR, ordinari e straordinari. In particolare, si tratta di 1.226 persone segnalate dalle Prefetture, 2.104 segnalate dai CARA/CDI, 222 soggetti inseriti direttamente dal territorio e 1.331 segnalati dalle associazioni.

Tuttavia, se si opera un confronto con il trend di crescita delle domande di protezione internazionale presentate nel nostro Paese, emerge come nel 2008 si sia enormemente ampliata la distanza tra la domanda di accoglienza complessiva e la disponibilità, in termini di capienza, della rete dello SPRAR. Infatti, a fronte di una crescita delle disponibilità del 34% rispetto al 2007, l'incremento delle domande di protezione in Italia è stato pari al 121%. Certamente tale dato ha carattere eccezionale, considerato che delle 293mila domande di asilo presentate nell'Unione europea, oltre il 10% sono state inoltrate in Italia. Pertanto, nonostante i posti straordinari attivati proprio per fare fronte all'emergenza estiva, molte domande di accoglienza non hanno potuto trovare risposta nella rete SPRAR. Inoltre, nell'individuazione dei beneficiari da inserire nei progetti territoriali è stata data priorità a persone con vulnerabilità specifiche e a quanti erano in uscita dai CARA/CDI e dalle altre strutture governative, rispetto, ad esempio, alle segnalazioni delle Prefetture.

Anche se il 2009 ha mostrato un decremento delle domande di protezione presentate in Italia rispetto al 2008, questo crescente scarto tra la disponibilità di accoglienza della rete SPRAR e il numero delle domande presentate porta a riflettere sulla sostenibilità nel tempo del Sistema e sulla necessità di un adeguamento complessivo della rete nazionale, per fronteggiare il cambiamento in atto.

Volendo delineare un quadro socio-demografico dei beneficiari del sistema SPRAR, si nota in primo luogo che essi sono per la maggior parte uomini (75%). Solo relativamente ai progetti per l'accoglienza di soggetti vulnerabili la distanza tra i due generi si riduce: le donne rappresentano il 44,5% dei beneficiari nell'ambito dei progetti finanziati dal FNPSA, e il 40,4% dei progetti straordinari.

Oltre un terzo (34,15%) degli ospiti delle rete ha un'età compresa tra i 18 e i 25 anni, dato in crescita rispetto ai due anni precedenti, mentre poco meno della metà

(46,55%) ha tra i 26 e i 40 anni. Residuale è invece il numero dei beneficiari con oltre 50 anni di età. L'aumento così sensibile, nel corso degli ultimi anni, della fascia di età tra i 18 e 25 anni può essere messo in relazione al cambiamento dei principali flussi di provenienza dei richiedenti asilo: sono diminuiti, infatti, gli arrivi dall'Europa e dall'America Latina, a fronte di un incremento degli individui provenienti da paesi dell'Africa e dell'Asia, dove si rileva un profilo socio-demografico estremamente diverso ed una popolazione molto più giovane.

I minori, poi, sono 1.091, ossia il 13% del totale: percentuale che non registra, complessivamente, una crescita rispetto agli ultimi anni. Il dato cambia se si considerano esclusivamente i minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo (MSNARA) i quali, nel 2008, sono 409 (il 37,5% sul totale dei minori) e che hanno registrato un sensibile trend di crescita negli ultimi anni. Tale aumento è dovuto sì alla crescita in termini assoluti del numero di presenze dei minori soli richiedenti asilo in Italia, ma soprattutto è connesso alla messa in campo, a partire dal 2006, di una specifica offerta di servizio nell'ambito della rete SPRAR. Come è giusto attendersi, la percentuale di minori è maggiore nei progetti specificatamente rivolti a categorie vulnerabili, dove rappresentano oltre un terzo dei beneficiari (33% nei progetti FNPSA e 38% in quelli straordinari): è infatti in questa tipologia progettuale che trovano assistenza sia le donne sole con minori sia i minori stranieri non accompagnati.

Dei 409 minori non accompagnati accolti, l'89% è di sesso maschile. La quasi totalità è stata accolta nei progetti SPRAR in prossimità del compimento della maggiore età: il 97% ha 17 anni, il 2% ha 16 anni e il restante 1% ha 15 anni. Nel caso in cui il soggetto compia i 18 anni mentre è ospite di un progetto per minori, l'accoglienza prosegue per i successivi sei mesi, così che si possa portare avanti il percorso di integrazione socio-lavorativa avviato. Nei casi in cui la maggiore età sia raggiunta quando il soggetto si trova ancora nel periodo di permanenza temporanea nelle comunità di prima accoglienza, ma dopo la presa in carico da parte dei servizi sociali del Comune, il Servizio centrale provvede a destinare i neo-maggiorenni verso progetti territoriali per adulti.

La fotografia dei dati relativamente alla composizione familiare dei beneficiari dello SPRAR restituisce un'immagine di persone sole: il 74% di coloro che sono stati accolti nel 2008 nei progetti territoriali non ha nessun familiare. Al contrario, i nuclei familiari sono solo 754, di cui poco meno della metà (374, il 49%) costituito da 2 componenti. Inoltre, sono state 314 le famiglie monoparentali accolte nel 2008, pari al 42% delle famiglie, in crescita di due punti percentuali rispetto all'anno precedente. Nel 99,4% di tali nuclei familiari, l'unico genitore presente è la madre, mentre solo in due casi è il padre l'unico genitore. Meno frequenti sono le famiglie numerose, che comunque comportano alcune necessità specifiche relativamente all'accoglienza.

Per quanto riguarda invece i dati relativi ai diversi Paesi di provenienza dei beneficiari, abbiamo già visto come sia in atto un cambiamento in proposito: nel triennio 2006-2008, in particolare, si è evidenziato un trend di crescita continuo di arrivi dal continente africano (il 66% ca. dei beneficiari dello SPRAR proviene dai paesi dell'Africa). Tuttavia, è l'Asia il continente che ha registrato la crescita maggiore in

termini relativi: i beneficiari asiatici dei progetti territoriali sono cresciuti del 213% (a fronte di un incremento medio del periodo del 57,3%), soprattutto in conseguenza dell'arrivo di cittadini afgani ed iracheni.

Complessivamente, il 50,6% delle persone che provengono dal continente africano sono native del Corno d'Africa, una regione da cui, ormai da molti anni, a causa della situazione politica, economica e sociale, si assiste ad un costante flusso di migrazioni forzate. Una percentuale non esigua è costituita da donne, spesso sole e con bambini.

Per quanto riguarda lo status giuridico dei beneficiari dello SPRAR, va qui ricordato che vi possono accedere non solo quanti hanno già ottenuto il riconoscimento dello status di rifugiato, la protezione sussidiaria o umanitaria, ma anche quanti hanno solo avanzato tale domanda e sono in attesa di conoscerne l'esito. Andando ad analizzare lo status giuridico dei beneficiari dello SPRAR, si può rilevare come maggioritaria sia proprio quest'ultima categoria, quella dei soggetti che hanno avanzato una richiesta di protezione internazionale e per la quale sono in attesa di una risposta (43% dei beneficiari).

Nel 2008, la principale modalità di ingresso dei beneficiari dei progetti SPRAR nel nostro Paese continua ad essere lo sbarco (76% complessivo). Non sorprende, in particolare, come nel caso dei progetti straordinari per categorie vulnerabili tale valore raggiunga l'84%. Un ulteriore 17% dei beneficiari è giunto in Italia attraverso una frontiera aeroportuale (soprattutto Malpensa), mentre il 4% è rientrato a seguito delle norme stabilite dal regolamento Dublino II.

Infine, per quanto riguarda i numeri e le modalità dell'uscita dei beneficiari dal sistema SPRAR, sono state 3.519 le persone che sono uscite dal sistema di accoglienza, delle quali poco meno della metà (47,5%) avendo concluso il proprio percorso di integrazione e raggiunto la propria autonomia, sia dal punto di vista lavorativo che abitativo. Solo nel 3,7% dei casi il beneficiario è stato allontanato dal progetto, mentre residuale è la percentuale di chi ha scelto il rimpatrio volontario ed assistito (19 persone, pari allo 0,5%). Poco meno di un quinto dei beneficiari ha abbandonato l'accoglienza di propria iniziativa (24,2%), ed una stessa percentuale per la scadenza dei termini per l'accoglienza (24,1%).

Con riferimento a quest'ultimo dato, occorre considerare anche la presenza di persone in attesa di accedere al sistema di accoglienza al momento in cui si vengono a creare delle disponibilità di posti. Nel corso del 2008, sono stati censiti, oltre agli 8.412 beneficiari, 1.417 ulteriori soggetti che, presenti sul territorio degli enti locali del Sistema, si sono rivolti agli sportelli per accedere ai servizi di varia natura, prima tra tutti l'accoglienza.

4. I SERVIZI OFFERTI DAL SISTEMA SPRAR

Lo SPRAR, caratterizzandosi come modello di accoglienza integrata, prevede l'erogazione di diverse tipologie di servizi a favore dei beneficiari, volti a favorirne

l'integrazione e l'inserimento socio-lavorativo nel territorio locale. In particolare, si tratta di interventi di:

assistenza sociale: da una parte si provvede a fornire corsi di lingua italiana e ad accompagnare il beneficiario attraverso il disbrigo delle pratiche amministrative, dall'altra si promuovono iniziative per l'inserimento dei beneficiari nella collettività di riferimento;

mediazione linguistica e culturale nei diversi ambiti in cui si organizza la vita degli accolti;

assistenza sanitaria: al fine di rimuovere gli eventuali ostacoli di natura burocratica e linguistica, ai beneficiari viene offerto accompagnamento per accedere ai servizi del Servizio Sanitario Nazionale. È inoltre prevista l'assistenza sia psicologica che specialistica, necessaria soprattutto in condizioni di vulnerabilità;

orientamento ed informazione legale, in termini di assistenza durante tutte le fasi connesse alla domanda di asilo;

attività multiculturali, sia attraverso animazione per adulti e ragazzi che attività sportive per favorire la partecipazione degli ospiti stranieri alla vita della comunità;

inserimento scolastico dei minori in tutti i gradi dell'istruzione dell'obbligo;

servizi per l'alloggio, in termini di intermediazione con il locatario ma anche di contributi economici (per il pagamento della caparra o fino a un massimo di sei mensilità, o per le spese per l'arredamento);

servizi per l'inserimento lavorativo, attraverso sia azioni di accompagnamento generale o specifico attraverso borse lavoro e tirocini formativi, che attività più basilari, ma estremamente importanti, quali la redazione del curriculum.

Nel 2008, così come già nel 2007 e nel 2006, i servizi maggiormente erogati nel corso dell'anno sono stati quelli di assistenza sociale e sanitaria, mediazione linguistico-culturale e quelli finalizzati all'inserimento lavorativo.

5. RISORSE E BILANCI

Infine, per completare la valutazione del sistema di accoglienza in maniera chiara e trasparente, il Rapporto presenta un focus conclusivo sui bilanci dei progetti territoriali. La relativa trattazione è condotta sui bilanci consuntivi del 2007.

Essi sono articolati in diverse voci di spesa:

- **costo del personale:** operatori sociali, interpreti e mediatori culturali, psicologi;
- oneri per l'**adeguamento e la gestione dei locali**;
- spese per l'**acquisto, il noleggio o il leasing di beni durevoli:** dai mobili agli elettrodomestici per gli alloggi, ai computer e strumentazione tecnica per il funzionamento del progetto;

- spese di **accoglienza:** rientrano in tale voce le spese generali per l'assistenza: dal vitto all'abbigliamento, dall'assistenza all'infanzia alle spese per la salute, dalle spese per il trasporto urbano ed extra-urbano alle spese di scolarizzazione, fino a piccoli contributi in denaro (*pocket-money* giornaliero: da 1,50 a 3€) che vengono erogati ai beneficiari delle strutture per le spese extra; mediamente questa voce corrisponde al 25,2% delle spese totali;

- spese per l'**integrazione** nella comunità locale: spese per l'alfabetizzazione, l'orientamento ed assistenza sociale, i servizi di tutela (consulenze occasionali per orientamento ed informazione legale o finalizzate al supporto psico-socio-sanitario), la partecipazione a corsi di formazione professionale o per l'attivazione di borse lavoro o tirocini formativi, l'integrazione del soggetto nel territorio locale attraverso la contribuzione alle spese per la sistemazione abitativa.

Il primo dato che emerge è che, a fronte di un finanziamento nazionale dei 104 progetti della rete SPRAR pari a 20,481 milioni di euro, gli enti locali hanno investito 10,857 milioni di euro. I comuni e gli altri soggetti attuatori, cioè, attraverso la quota di cofinanziamento, partecipano con risorse proprie al 34,65% del costo complessivo.

Relativamente ai progetti per categorie ordinarie, a fronte di un cofinanziamento minimo previsto del 20%, si rileva un contributo medio degli enti locali pari al 27,09% del costo complessivo. Gli interventi realizzati nelle regioni settentrionali mostrano un valore medio più elevato (29,09%), mentre nelle regioni centro-meridionali il costo sostenuto dagli enti attuatori è inferiore.

Per quanto riguarda, invece, i progetti destinati a categorie vulnerabili, solo per 4 dei 20 progetti finanziati, gli enti territoriali hanno investito risorse economiche proprie per un ammontare pari al valore minimo, mentre sono 6 i progetti per i quali il cofinanziamento è superiore al 12%.

Complessivamente, il costo medio giornaliero per ciascuno dei 2.261 posti è pari a 30,92 euro, ossia 23,36 euro stanziati dal FNPSA, cui si aggiungono 7,56 euro provenienti dagli enti territoriali. Mediamente, il costo relativo ai progetti destinati alle categorie vulnerabili è leggermente maggiore.

Naturalmente, le oscillazioni nel costo dei diversi progetti possono derivare da una pluralità di ragioni. Un costo pro capite più elevato, se da un lato può costituire un campanello d'allarme su problemi di efficienza e di ottimizzazione delle risorse, dall'altro può essere invece indice di un servizio in grado di affrontare situazioni particolarmente complesse e bisognose di assistenza specializzata. Ugualmente, un costo più basso rispetto alla media può essere il frutto di un' oculata politica di impiego delle risorse, così come di scarsa attenzione verso il mantenimento di standard elevati di servizio. In linea generale, si è rilevato nei vari progetti territoriali dello SPRAR un buon livello di efficienza della spesa, in relazione al costo dei servizi sociali di tipo residenziale e soprattutto considerando il fatto che la scelta di accogliere un numero contenuto di ospiti in ciascun progetto rappresenta un importante fattore di qualità, anche se non consente, ovviamente, di ottenere quelle economie di scala che si potrebbero realizzare nell'ambito di strutture di più ampie dimensioni.

6. FOCUS: LE DONNE RIFUGIATE E RICHIEDENTI ASILO

La necessità di dedicare un'attenzione particolare alla questione di genere nell'ambito del diritto d'asilo deriva dal fatto che in molti casi l'essere donna dà una connotazione particolare al fatto stesso di essere rifugiata, a partire dalle motivazioni che

spingono ad abbandonare la propria terra, alle modalità in cui si svolge il viaggio e, infine, alle condizioni di accoglienza e di integrazione nei paesi di destinazione.

Metà dell'intera popolazione di profughi e rifugiati nel mondo è costituita da donne: esse rappresentano il 49% circa delle persone di cui si occupa l'UNHCR. La loro presenza non è omogenea nei diversi continenti; se in Africa la percentuale delle donne tra i rifugiati raggiunge e supera il 50%, minore è il loro numero in percentuale tra gli assistiti dall'UNHCR in Asia e America Latina.

In Italia, fin dalla sua creazione, lo SPRAR ha accolto un numero sempre maggiore di donne, anche se in termini relativi rispetto alla popolazione maschile la loro percentuale si è sempre mantenuta al di sotto del 30% (la percentuale più alta è stata raggiunta nel 2006, con il 29,5% sul totale).

Tendenzialmente, la percentuale delle donne accolte è sensibilmente più alta nell'ambito dei progetti per soggetti vulnerabili, dove raggiunge il 44,6%. Questo dato è legato in primo luogo alla presenza di donne in gravidanza e di donne sole con bambini, mentre in altri casi l'accoglienza nel circuito dedicato ai soggetti vulnerabili è dovuta alle conseguenze di traumi subiti in patria o durante il viaggio (cfr. tab 3).

	uomini		donne		totale	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
progetti categorie ordinarie	3525	77,20%	1041	22,80%	4566	100,00%
progetti categorie vulnerabili	312	55,40%	251	44,60%	563	100,00%
Totale	3837	74,8	1292	25,2	5129	100,00%

Fonte: elaborazione Cittalia su dati Servizio centrale SPRAR

Andando a tracciare un profilo delle donne accolte, si può osservare come l'età prevalente sia compresa tra i 18 e i 25 anni (32,2%). Nei servizi per le persone vulnerabili, la percentuale delle donne di questa fascia d'età è ancora più alta (38,6%). Segue la fascia di età tra 26-30 anni. Le bambine fino ai 5 anni rappresentano ben il 15% delle persone accolte (203), mentre è molto limitata la fascia delle donne più adulte, con più di 40 anni (complessivamente 86 donne, una delle quali ultraottantenne).

Per quanto riguarda le nazionalità, al giugno 2009 il Corno d'Africa è la zona dalla quale proviene la maggioranza delle donne accolte. La nazione prevalente è l'Eritrea (17,3%), cui seguono la Somalia (14,10%), la Nigeria (12,4%) e l'Etiopia (9,8%).

La principale differenza tra i flussi di arrivo delle donne e quelli degli uomini è rappresentata dall'assenza di una quota significativa di donne provenienti dall'Afghanistan, prima nazionalità per numero di richiedenti asilo nei paesi industrializzati. A giugno 2009, la percentuale di donne afghane inserite nei progetti SPRAR è pari al 2,5%. Questo dato non sorprende, poiché l'immigrazione dall'Afghanistan è composta, non solo in Italia ma a livello internazionale, in prevalenza da uomini soli, giovani non ancora sposati oppure adulti che, eventualmente, solo in un secondo tempo sono raggiunti dalle famiglie.

Passando ad esaminare lo status giuridico delle donne accolte nei progetti SPRAR, si può osservare come quasi il 40% delle donne accolte, al 30 giugno 2009, abbia presentato la domanda di asilo e sia in attesa di esito; il 20% è in possesso di un permesso di soggiorno di tipo umanitario e una percentuale analoga dispone di una protezione sussidiaria. Il 14,9% delle donne accolte ha invece già ottenuto il riconoscimento dello status di rifugiato.

7. CONCLUSIONI

Il Rapporto rappresenta uno strumento di monitoraggio sullo stato del servizio di accoglienza in Italia, nonché, essendo stilato su base biennale, sull'evoluzione del Sistema nel suo insieme; esso è uno strumento di osservazione sulla più ampia e complessa realtà dell'asilo in un quadro in profonda trasformazione, sia per quanto riguarda i soggetti che chiedono protezione, sia per quanto riguarda le esigenze sempre più delineate di un sistema di governance articolato e complesso.

Come si è visto, il sistema italiano di accoglienza è riuscito, nel 2008, a fornire servizi e tutela a 8.412 persone tra richiedenti e titolari di protezione internazionale. Tale numero, poi, sarebbe stato destinato ad aumentare nel corso del biennio 2009/2010. Ciononostante rimangono ad oggi scoperti importanti tasselli.

Innanzitutto, va evidenziato come sia necessario uniformare le norme ed i servizi relativi alla presenza (e all'arrivo) in Italia di richiedenti e titolari di protezione internazionale, per ottimizzare aaaaaaaasforzi e risorse, e ridurre ad un *unicum* il sistema di asilo nazionale. A questo proposito va ricordato che nel corso del 2009 il Ministero dell'Interno ha avviato la fase progettuale del *Fondo Europeo per i Rifugiati* (FER III), approvando progetti per interventi di formazione nei centri governativi, misure di supporto e riabilitazione per le vittime di tortura, attività per facilitare i percorsi di inserimento socio-economico dei titolari di protezione internazionale.

In secondo luogo, uno degli aspetti innovativi e interessanti del Sistema sta nel mix delle risorse messe in campo dai diversi livelli istituzionali. L'analisi dei bilanci dei progetti territoriali restituisce un quadro complessivo di efficienza nell'impiego delle risorse che, se rafforzate e stabilizzate, potrebbero costituire l'investimento su cui basare una nuova possibile programmazione di risorse e di linee guida nazionali finalizzate alla costruzione di percorsi di integrazione.

Infine, alla luce della sempre più alta percentuale di persone richiedenti o titolari di protezione internazionale che manifestano gravi vulnerabilità di ordine fisico, psicologico o psichiatrico, per non parlare del delicatissimo ambito dei minori non accompagnati, va sottolineata la necessità di definire delle linee guida specifiche per l'accoglienza delle persone particolarmente vulnerabili.

L'accoglienza dei migranti forzati in Italia. Sintesi del Rapporto del Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati Anno 2008/2009

Se rintracciato sul territorio nazionale, il cittadino straniero non in possesso della documentazione necessaria può essere accolto presso un Centro di accoglienza (CDA – Legge 563/95). Trattasi di strutture destinate a garantire un primo soccorso e l'accoglienza è limitata al tempo strettamente necessario per stabilire l'identità e la legittimità della permanenza sul territorio della persona rintracciata o per disporne l'allontanamento.

I centri attualmente operativi sono:

- Agrigento, Lampedusa – 804 posti (Centro di primo soccorso e accoglienza)
- Bari Palese, CDA/CARA area aeroportuale – 994 posti
- Brindisi, Restinco – 128 posti
- Cagliari, Elmas – 220 posti (Centro di primo soccorso e accoglienza)
- Caltanissetta, Contrada Pian del Lago – 360 posti
- Crotona, località Sant'Anna – 978 posti
- Foggia, Borgo Mezzanone – 716 posti

Dopo aver presentato la domanda di protezione internazionale, il richiedente potrà essere ospitato in un centro di accoglienza per richiedenti protezione internazionale (CARA).

L'accoglienza nei CARA è disposta nelle seguenti ipotesi:

1. se il richiedente la protezione internazionale ha presentato la domanda dopo essere stato fermato per aver evitato o aver tentato di evitare i controlli alla frontiera o subito dopo;
2. se ha presentato la domanda dopo essere stato fermato in condizione di soggiorno irregolare;
3. quando è necessario verificare o determinare l'identità o la nazionalità del richiedente se non ha documenti di identità o di viaggio o se ha presentato documenti falsi o contraffatti.

La normativa prevede che nei primi due casi il soggiorno nel CARA non potrà essere superiore a 35 giorni dal momento della presentazione della domanda d'asilo; in quanto al trattenimento disposto per la verifica dell'identità (ipotesi 3), il

soggiorno nel centro dovrà durare per il periodo strettamente necessario agli adempimenti, in ogni caso per un periodo non superiore a 20 gg.

È prevista la possibilità di uscire dal centro nelle ore diurne; inoltre può essere richiesto al Prefetto un permesso temporaneo di allontanamento dal centro per un periodo di tempo diverso. Si può avere un permesso di uscita più lungo per gravi problemi personali, di salute o di famiglia o per motivi che riguardano la domanda di protezione internazionale.

I centri attualmente operativi sono:

- Caltanissetta, Contrada Pian del Lago – 96 posti
- Crotone, località Sant’Anna – 256 posti
- Foggia, Borgo Mezzanone – 198 posti
- Gorizia, Gradisca d’Isonzo – 138 posti
- Trapani, Salina Grande – 310 posti
- Trapani Mazara del Vallo – 100 posti CDA+CARA
- Trapani Valderice – 200 posti CDA+CARA
- Trapani Marsala – 114 posti CDA+CARA
- Trapani Castelvetro – 121 posti CDA+CARA

Con decreto del ministro dell’Interno vengono utilizzati per le finalità dei Centri di accoglienza per richiedenti asilo anche i CDA di Bari e Siracusa.

Qualora non sussistano tali ipotesi, ovvero laddove la procedura di identificazione nel CARA sia stata completata, il richiedente, qualora non disponga dei mezzi di sostentamento, potrà essere inviato in accoglienza presso le strutture messe a disposizione dagli enti locali nell’ambito del *Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati* (SPRAR).

[Informazioni tratte dalla *Guida pratica per i richiedenti protezione internazionale* predisposta dal Ministero dell’Interno in collaborazione con il Servizio centrale dello SPRAR, l’UNHCR e l’ASGI e reperibile al sito www.serviziocentrale.it; oltre che al link www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/temi/immigrazione/sottotema006.html]

Il progetto I.A.R.A. e le altre attività di tutela dei migranti forzati

*Intervista a Marika Visconti – Presidente della L.E.S.S. onlus
a cura di Claudia Popoli*

PREMESSA

Per introdurre il lettore nel vivo delle attività svolte dalla L.E.S.S. nell'ambito della tutela dei migranti forzati, ci è sembrato opportuno fornire una sintesi delle iniziative e delle prospettive dell'associazione. Nel farlo, ci siamo avvalsi del contributo derivante da un'intervista che ci ha richiesto una laureanda dell'Università degli Studi di Napoli l'Orientale, ritenendo con questo di rendere un omaggio non solo ad un lavoro di tesi accurato e approfondito, ma a tutti gli studenti che, da sempre, seguono le nostre attività con interesse e passione.

D: Come nasce l'idea di lanciare il progetto I.A.R.A.?

R: L'idea nasce in realtà in modo fortuito. Nel 2002-2003, attraverso le attività di monitoraggio di un progetto che avevamo lanciato nell'ambito del programma EQUAL, finanziato da fondi europei, per favorire l'inserimento lavorativo per migranti in agricoltura nella provincia di Napoli e in parte di quella casertana (in particolare a Castel Volturno), avevamo riscontrato una diffusa presenza di migranti umanitari in quei territori. Si trattava di persone che avevano un permesso per richiesta asilo, rilasciato dalle questure di primo approdo (in particolare quella di Crotone o delle province siciliane) che ormai risiedevano nel napoletano da diversi anni, in attesa dell'audizione alla Commissione. (A quei tempi vi era ancora un'unica Commissione, dunque i tempi di attesa per l'audizione erano lunghissimi, anche 2-3 anni). Si pensi che nell'anno 2003 la questura di Napoli contava appena 23 richieste di asilo, a fronte delle oltre 1100 che erano emerse dalla nostra attività di monitoraggio. Pertanto, la L.E.S.S. incominciò una battaglia, insieme al movimento antirazzista, con la CGIL, i movimenti autonomi ed altre associazioni (quali 3 febbraio, Assopace, Caritas) per il riconoscimento e la presa in carico di queste persone da parte delle istituzioni e per far sì che i loro tempi per l'audizione fossero abbreviati, anche attraverso delle sedute speciali della Commissione in Campania. Nello stesso periodo, ci fu a livello nazionale il passaggio dal PNA, il primo modello di accoglienza istituzionale da parte degli enti locali, allo SPRAR, Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati, formalizzato dalla legge Bossi-Fini. La L.E.S.S. partecipò allora al bando del Ministero dell'Interno per l'ingresso nella rete nazionale dello SPRAR, concertando con il Comune di Na-

poli un progetto di accoglienza, che vedeva il Comune come ente affidatario e l'associazione come ente gestore. La valutazione positiva del progetto, promosso in partenariato con la Comunità palestinese della Campania e Assopace Napoli, portò all'avvio di I.A.R.A. (Integrazione e Accoglienza per Rifugiati e richiedenti Asilo)¹ nell'ottobre del 2004. Il problema principale che si è posto sin dagli inizi è però che questo progetto è destinato a 19 persone: un'anomalia grossissima in una città metropolitana come Napoli, con un milione e mezzo di abitanti solo nell'area urbana, e con un numero molto alto di richiedenti asilo e di titolari di protezione (sussidiaria, umanitaria, asilo). Si tratta di un progetto davvero tanto sottodimensionato rispetto alle esigenze del territorio. In ogni occasione abbiamo sottolineato questa discrepanza e proposto l'ampliamento dei posti di accoglienza, ma non ci sono mai stati assegnati più di 19 posti, se non attraverso dei finanziamenti di natura straordinaria: ad esempio per l'emergenza sbarchi del 2008, a seguito della quale è stata prodotta un'ordinanza di protezione civile, abbiamo aumentato la capacità di accoglienza di altri 5 – 6 posti per un periodo limitato, o quest'anno con altri stanziamenti legati al fondo otto per mille dell'IRPEF; ma di fatto mai il Comune di Napoli ha raggiunto più di 25 posti di accoglienza.

D: Quanti sono i richiedenti asilo oggi a Napoli? Sono diminuiti gli arrivi dopo l'entrata in vigore delle ultime leggi e la prassi di respingimento in mare?

R: Sì, nel 2009 le richieste di asilo presentate alla questura di Napoli sono state 374, mentre nel 2008 erano state 1018. Il calo che si è avuto su scala nazionale si è riflettuto anche a livello locale. Per quanto riguarda i rifugiati, invece, non riusciamo a fare una stima, nonostante all'interno del progetto SPRAR abbiamo istituito uno sportello per l'integrazione e il monitoraggio che si occupa proprio di monitorare la presenza dei migranti forzati sul territorio.

D: Quali sono i servizi garantiti ai beneficiari del progetto I.A.R.A.?

R: Se volessimo ricostruire l'architettura del progetto, potremmo distinguere due filoni: da un lato, abbiamo la rete di servizi destinati ai 19 beneficiari, quali il vitto, l'alloggio, l'iscrizione al servizio sanitario nazionale, l'inserimento scolastico per i minori, l'inserimento lavorativo anche attraverso tirocini e borse lavoro, i corsi di lingua e di alfabetizzazione, il sostegno all'autonomia alloggiativa e l'orientamento legale (in particolare per la produzione della storia nella fase precedente l'audizione, il recupero di documenti, le testimonianze, il sostegno per il ricorso) che è il settore che ci occupa più tempo e che privilegiamo perché è fondamentale per ottenere lo status sia nella parte pre-audizione sia dopo, in caso di un eventuale diniego. Per tutte le altre persone che si rivolgono allo Sportello (svariate centinaia ogni anno), il progetto lavora sul settore del monitoraggio, sull'accompagnamento ai servizi del territorio, sull'orientamento e la consulenza legale, l'inserimento in percorsi di formazione e di alfabetizzazione; l'unica cosa che non viene garantita è l'accoglienza riservata solo ai 19.

D: Dove si trovano le strutture di accoglienza?

R: Tre strutture sono state reperite dal mercato immobiliare privato a Pianura, mentre una è il centro di accoglienza di vico Santa Maria a Vertecoeli, in cui il Comune di Napoli ha destinato un piano per l'accoglienza I.A.R.A. Abbiamo privilegiato la struttura appartamento privato perché è quella all'interno della quale si può ricostruire in qualche modo la normalità della vita, visto che il periodo di accoglienza è lungo (sei mesi prorogabili fino ad un anno), e tentare di recuperare la propria autonomia, come viene suggerito anche dalle linee di indirizzo indicate dal Servizio centrale dello SPRAR. In effetti, le persone inizialmente vengono accolte presso la struttura di vico Santa a Maria Vertecoeli, poi, una volta definito il loro percorso di inserimento, si trasferiscono negli appartamenti.

D: Trascorso il periodo di permanenza nelle strutture, che fine fanno i beneficiari? Che esperienze avete avuto? Continuano a rivolgersi alla L.E.S.S.?

R: Dipende molto dalla scelta rispetto al proprio percorso migratorio: quando non c'era la crisi economica buona parte delle persone utilizzavano Napoli, e il Sud in generale, come una tappa di passaggio verso il Nord perché lì il lavoro è più certo e c'è una struttura di welfare molto più avanzata. Dopo la crisi questo passaggio si è ridimensionato, nel senso che adesso viviamo nella fase in cui buona parte delle persone, anche nostri beneficiari che si sono trasferiti al nord, sono ritornati qua. In ogni caso, anche quando le persone escono dai nostri progetti, il percorso di presa in carico attraverso lo Sportello continua. Nessuno dei nostri beneficiari si è mai distaccato completamente, poiché nel momento in cui hanno bisogno di trovare una casa, accedere ad un servizio o rinnovare il permesso fanno comunque riferimento alla prima struttura a cui si sono rivolti. Il grosso problema è che dopo l'accoglienza non c'è null'altro, non c'è possibilità di attivare null'altro, perché dal livello centrale non sono offerte altre possibilità, non sono dati altri strumenti di integrazione. I richiedenti asilo, proprio nel momento in cui completano il loro percorso di riconoscimento giuridico ottenendo una forma di protezione, non hanno quasi più tutele; paradossalmente, finiscono per diventare più vulnerabili dopo la certezza del loro status, piuttosto che nella fase precedente... è una contraddizione! Hanno difficoltà nella ricerca di un lavoro regolare e continuativo, ed anche il supporto all'autonomia alloggiativa è limitato ad un breve periodo subito dopo la fuoriuscita dal percorso di accoglienza. È una situazione anomala che si amplifica soprattutto in un contesto come quello napoletano, dove maggiori sono le possibilità di lavoro per le persone che hanno uno status indefinito o irregolare, perché sono più ricattabili e sfruttabili. Nel momento in cui si ha uno status certo, e dunque si è messi nella condizione di poter rivendicare i propri diritti, è ancora più difficile trovare lavoro. Noi abbiamo vissuto molti di questi casi: ragazzi che da richiedenti asilo si guadagnavano la giornata come muratori, aiutanti alle pompe di benzina, dopo non sono stati più contattati.

D: Oltre al progetto di accoglienza, quali sono le attività promosse dalla L.E.S.S. in favore di rifugiati e richiedenti asilo?

R: Al di là del progetto I.A.R.A., nella sua duplice articolazione di interventi di accoglienza e orientamento, la L.E.S.S. ha avviato nell'autunno 2009 un progetto di sostegno e tutela delle vittime di tortura, dal titolo "Lontani dalla violenza", finanziato dal Fondo Europeo per i Rifugiati, in partenariato con altre realtà nazionali. Il progetto prevedeva la presa in carico dei migranti forzati vittime di tortura, abusi o disagio psichico e la condivisione, attraverso la formazione e la rete, delle metodologie più efficaci per sostenere il loro percorso di inserimento sociale. Si è trattato, nello specifico della realtà napoletana, del rafforzamento di un sistema integrato, che ha coinvolto l'Azienda Sanitaria Locale, ed in particolare l'ambulatorio dell'ospedale Ascalesi, che è diventato il centro per le certificazioni medico legali delle torture subite dai migranti umanitari. Banalizzando, la prassi potrebbe essere esemplificata in questo modo: un migrante vittima di tortura, una volta intercettato e preso in carico dal progetto, viene accompagnato all'ambulatorio dell'ospedale Ascalesi e lì seguito dall'equipe di medici e psicologi che procedono alla ricostruzione di quello che è il suo vissuto traumatico, producendo una certificazione medico legale che può essere un materiale utile al riconoscimento dello status sia durante l'audizione sia in caso di ricorso avverso il diniego della Commissione Territoriale. Questo progetto, che ha visto la chiusura della sua prima fase nel febbraio 2010 e il riavvio nell'agosto dello stesso anno, terminerà a giugno 2011. Oltre alla L.E.S.S. e alla sua rete territoriale, sono coinvolte anche organizzazioni come il SAMIFO di Roma, il NAGA di Milano, l'ICS di Trieste, che hanno già avuto precedenti esperienze nella presa in carico delle vittime di tortura.

La L.E.S.S. ha poi avviato, nell'agosto 2010, il progetto P.A.N. – Protezione e Accoglienza a Napoli – che è finalizzato all'inserimento abitativo dei titolari di protezione internazionale, attraverso l'erogazione di contributi in denaro e l'attivazione di servizi di orientamento e assistenza sul versante scolastico, sociale e sanitario. Il progetto, finanziato anch'esso dal Fondo Europeo per i Rifugiati, prevede, fra le diverse azioni da implementare, anche la creazione di un'*Agenzia sociale* per la casa che supporterà i titolari di protezione internazionale, ma anche gli altri migranti – con priorità per i nuclei familiari in condizioni di disagio socio-economico –, nella ricerca dell'alloggio, favorendo percorsi di autonomia, anche mediante azioni di segretariato sociale. Questo risultato ha l'ambizione di superare la scadenza naturale del progetto e di persistere stabile nel tempo.

La L.E.S.S., inoltre, promuove un'importante attività di sensibilizzazione sul territorio provinciale, attraverso la Campagna "Io accolgo un rifugiato", portata avanti in maniera strutturata dal 2008, ma già preceduta negli anni scorsi, a partire dal 2005, da altre attività quali l'organizzazione di dibattiti pubblici sul tema del diritto d'asilo, la presentazione di video documentari, gli interventi nelle scuole. Quest'iniziativa per noi rappresenta una parte fondamentale del nostro lavoro, perché ci permette di intercettare altre realtà locali che come noi si

occupano della tutela dei diritti dei migranti e con le quali ora abbiamo avviato un percorso: ad esempio, per la Campagna di quest'anno, abbiamo chiesto il sostegno anche ad altre associazioni e tra queste l'ong CISS, con la quale lavoravamo saltuariamente. Adesso è diventata il nostro punto di riferimento per l'apprendimento linguistico, perché condividiamo con loro la scelta della didattica e delle metodologie che adoperano, così come le riflessioni e le valutazioni che sono alla base del loro approccio pedagogico.

D: Un bilancio conclusivo: a sei anni dall'avvio del progetto I.A.R.A. quali sono le difficoltà oggi?

R: Le difficoltà sono ovviamente relative al numero delle possibilità di accoglienza. Si tratta comunque di un problema nazionale. I posti complessivi della rete SPRAR sono 3.000: un numero che è rimasto pressoché invariato negli ultimi anni, sia a fronte delle 31.000 richieste d'asilo del 2008 sia a fronte delle 17.600 del 2009. Un sistema che è carente nazionalmente, lo è ancor di più in una realtà metropolitana come Napoli, che è diventata negli anni un punto diretto d'approdo delle migrazioni forzate ed in cui le difficoltà delle condizioni di vita intervengono con maggior drammaticità proprio sulle categorie più vulnerabili. Lo SPRAR ha naturalmente dei punti di forza: si basa su una logica di governance multilivello che coinvolge direttamente le comunità locali, garantisce interventi di "accoglienza integrata" e attraverso il Servizio Centrale, svolge un ruolo di formazione, di coordinamento e di connessione delle buone pratiche dei diversi progetti territoriali. Ma nonostante ciò, non si è riusciti nel corso di questi anni a proporre lo SPRAR come modello degli interventi di accoglienza ed integrazione, non si è riusciti insomma a ridurre ad un *unicum* il sistema asilo nazionale. Alla rete SPRAR infatti si affiancano altri sistemi di accoglienza, come i CARA, o i centri polifunzionali delle grosse metropoli (Torino, Roma, Milano): si tratta di grandi "carrozzoni", che succhiano talvolta il doppio, il triplo delle risorse rispetto ai costi dello SPRAR (nello SPRAR l'accoglienza "costa" in media 30 euro al giorno massimo per beneficiario, rispetto ai 70 nei CARA, per arrivare agli 80 dei CIE) e che si limitano all'espletamento della sola accoglienza. Un sistema parcellizzato è poco economico e soprattutto poco funzionale all'inserimento di queste persone.

D: Una fotografia dei beneficiari del progetto I.A.R.A.: sesso, età, nazionalità prevalenti.

R: La comunità più grossa di migranti forzati a Napoli è quella dei burkinabé, noi abbiamo accolto diverse persone di questa nazionalità, seguiti dagli ivoriani, prevalentemente uomini singoli, con un'età compresa tra i 26 e i 40 anni. Il progetto riceve le segnalazioni per l'accoglienza direttamente dal Servizio Centrale o dalla Prefettura e solo in una piccola percentuale si procede ad un inserimento su segnalazione diretta del progetto. Si tratta dei casi più eclatanti, ad esempio persone con prole, o che hanno condizioni di vita particolarmente disagiate. Inoltre, abbiamo l'obbligo rispetto al Ministero di far sì che il percorso di accoglienza rispetti i tempi previsti (non più di

un anno) e che eventuali proroghe siano sostanziate da motivazioni giustificabili (ad esempio, l'attesa del permesso in seguito a vittoria del ricorso, la fine di un percorso di formazione). L'obbligo è comunque quello di segnalare sempre quanti posti liberi abbiamo a disposizione, di modo che il Servizio Centrale, ricevute le segnalazioni dalle varie Prefetture italiane, possa ogni volta che si libera un posto richiamare chi è "in lista" e inserirlo nella rete.

D: Quali sono le vostre prospettive per il futuro? Che progetti ci sono in cantiere?

R: La nostra idea è quella di creare un centro di aggregazione per gli immigrati. Ci abbiamo provato cercando gli spazi, non ci siamo ancora riusciti poiché non possiamo contare su un sostegno stabile di tipo economico; tuttavia stiamo realizzando diverse iniziative con la collaborazione del Centro culturale La Città del Sole, una struttura aperta alla cittadinanza, ma soprattutto ai migranti umanitari all'interno della quale sono stati organizzati corsi di lingua, rappresentazioni teatrali, corsi di informatica, rassegne di film e anche feste. L'idea in cantiere è quella di realizzare laboratori di studio ed approfondimento delle realtà socio-politiche dei paesi di provenienza dei migranti forzati, momenti di scambio in cui si possa riflettere sulle condizioni che hanno determinato la necessità della fuga e sulle reali prospettive dell'approccio interculturale nel mondo così detto sviluppato.

Siamo impegnati inoltre nel seguire le vicende di "via Brin"¹; siamo pronti ad offrire tutta la nostra collaborazione, a partire dalla nostra specificità di organizzazione di privato sociale, per favorire un'adeguata presa in carico di queste persone. Ad ogni modo, riteniamo che le politiche portate avanti dall'Amministrazione del Comune di Napoli, in questa come in altre occasioni (si pensi al 2008 quando diversi migranti che vivevano in uno stabile sgomberato per motivi di insalubrità a via Trencia, nel quartiere Pianura, sono stati accolti in una struttura privata, un albergo, dal Comune e ancora vivono lì) siano innovative e *rivoluzionarie* da un certo punto di vista: di fronte a quello che è lo sfacelo delle politiche sociali e migratorie di altri enti locali in territori della stessa dimensione, l'Amministrazione comunale ha deciso di trasferire delle persone e di progettare delle sistemazioni che siano per loro più consone anche per dei lunghi periodi, assicurando così una presa in carico della questione, che tante volte non si è verificata (si pensi allo sgombero dei Rom). Ci sono dei nodi da sciogliere ma ad ogni modo si tratta di un esperimento mai fatto finora.

NOTE

¹ Il progetto è destinato alle cosiddette categorie "ordinarie" ed, in particolare ad uomini singoli e donne sole o con prole (queste ultime in misura ridotta perché sono considerate anche categorie vulnerabili).

² Il 30 aprile scorso il Comune di Napoli ha eseguito lo sgombero di circa 200 immigrati (inclusi richiedenti protezione e rifugiati riconosciuti) dagli edifici pericolanti di via dell'Avvenire, nel quartiere Pianura, "dominciliandoli" nell'ex autoparco comunale di via Brin e promettendo una rapida soluzione da adottarsi entro i trenta giorni successivi. Al momento in cui si scrive, la situazione è rimasta invariata.

I dati del monitoraggio 2009-2010

1. LE MIGRAZIONI FORZATE NEL 2009: UNO SGUARDO GLOBALE

Secondo i dati dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR), alla fine del 2009¹ le persone costrette ad una migrazione forzata (sfollati, fuggiti a guerre o persecuzioni) sono complessivamente 43,3 milioni. Di questi, i rifugiati sono 15,2 milioni, 1 milione i richiedenti asilo, mentre 27,1 milioni sono gli sfollati all'interno del proprio Paese (IDPs, *Internally Displaced Persons* cioè chi, pur essendo sfollato, non ha oltrepassato i confini del Paese di origine), vale a dire il 62,6% del totale dei migranti forzati nel 2009.

La maggior parte dei rifugiati nel mondo proviene dall'Afghanistan, sono infatti 2.887.123. Il 96% risiede in Pakistan e in Iran, il restante 4% è accolto in 70 paesi diversi. Gli iracheni rappresentano la seconda nazionalità, con 1.785.212 persone rifugiate. Anch'essi vivono per lo più nei paesi vicini (Siria e Giordania) così come i somali – il terzo gruppo nazionale per numero di rifugiati (678.309) – sono costretti a fuggire nei paesi limitrofi, soprattutto in Kenya, Yemen ed Etiopia. Se si confronta il dato dei paesi di origine con quello del 2008, si riscontra come restano invariati i primi tre Stati per provenienza dei rifugiati, mentre si modificano il quarto e il quinto, rispettivamente la Repubblica Democratica del Congo (455.852) e il Myanmar (406.669).

Nei 27 Paesi Ue, i titolari di protezione internazionale sono, in tutto, circa 1,4 milioni, cioè il 7.5% del totale degli stranieri legalmente presenti e lo 0.3% della popolazione europea. Il Paese in cui vi è il più alto numero di rifugiati è la Germania con 593.799 presenze, mentre in Italia i rifugiati accolti sono 55.000, 1 circa ogni 1000 abitanti.

Per quanto riguarda invece le domande di asilo, nell'Europa a 27, nel 2009, esse sono state 260.730. Pur essendo in crescita rispetto all'anno precedente, si registra tuttavia un andamento irregolare nel corso della prima e della seconda metà dell'anno: fino a giugno le domande presentate erano sempre di più rispetto ai corrispondenti mesi del 2008; a partire da luglio 2009 il numero di domande è diminuito costantemente, anche rispetto agli stessi mesi del 2008.

Il calo più eclatante è stato registrato in Italia. Infatti, fino al 30 aprile 2009 le domande presentate erano state 6.324 (ovvero il 19.6% in più rispetto al 2008), da maggio a dicembre, periodo di tradizionale incremento delle domande, si sono registrate appena 11.000 istanze contro le circa 26.000 dello stesso periodo dell'anno precedente (Fonte EUROSTAT).

Di seguito si riporta una tabella con l'elenco dei primi sei Paesi UE per ricezione di domande di protezione nell'anno 2009.

Paese	Domande ricevute
Francia	47.625
Germania	31.810
Regno Unito	30.290
Svezia	24.175
Belgio	21.645
Italia	17.470

Riguardo i paesi di provenienza, è l'Afghanistan il primo Paese per migrazione forzata in Europa, con un numero di richiedenti protezione pari a 20.410 persone, in netto aumento rispetto al 2008 (in cui i richiedenti erano 13.870). Segue la Russia, la Somalia e l'Iraq. Di seguito la tabella con l'indicazione dei paesi di provenienza per richieste d'asilo nel 2008 e nel 2009.

Paese di provenienza	Domande 2009	Domande 2008
Afghanistan	20.410	13.870
Russia	20.075	21.080
Somalia	19.070	17.645
Iraq	18.655	29.625
Kosovo	14.240	—

(Fonte EUROSTAT)

2. LA PROTEZIONE INTERNAZIONALE IN ITALIA

Le domande d'asilo presentate in Italia nel 2009 sono state 17.603, in netta diminuzione, come prima evidenziato, rispetto al 2008. Le 10 Commissioni territoriali per il riconoscimento dello status di rifugiato hanno esaminato 23.944 domande, smaltendo in tal modo parte degli arretrati degli anni passati. Gli esiti delle audizioni hanno determinato il riconoscimento di una qualche forma di protezione internazionale solo per il 40% dei richiedenti (il 31% di essi si è visto riconoscere o lo status di rifugiato o la protezione sussidiaria, mentre il restante 9% ha ottenuto una proposta di protezione umanitaria). Si tratta di un dato in controtendenza rispetto agli ultimi 3 anni, quando il tasso di riconoscimento superava il 50% delle istanze esaminate. Nonostante questo calo, l'Italia resta fra i Paesi europei uno di quelli a più alto tasso di riconoscimento della protezione, attestandosi questi su una media che si aggira intorno al 27% delle domande esaminate.

Nel 2009 la maggior parte delle istanze è stata avanzata da cittadini in fuga dall'Africa, ed in particolare dalla Nigeria, dalla Somalia, dall'Eritrea e dal Ghana, nonché

dall'Afghanistan. Sebbene i nigeriani e i ghanesi siano fra i primi gruppi nazionali per numero di richieste d'asilo, sono anche coloro che vengono maggiormente diniegati.

I migranti a cui è stato riconosciuto, in Italia, lo status di rifugiato provengono soprattutto dall'Eritrea, dalla Somalia, dall'Afghanistan e dall'Iraq; mentre coloro ai quali è stata riconosciuta la protezione sussidiaria provengono principalmente dalla Somalia, dall'Eritrea e dell'Afghanistan.

3. LA DIMENSIONE LOCALE: I DATI DEL MONITORAGGIO 2009-2010

Premessa

Il presente capitolo costituisce un aggiornamento dei dati del monitoraggio effettuato dallo Sportello per l'Integrazione e il Monitoraggio del progetto I.A.R.A. nel periodo che va dal **1° maggio 2009** al **30 ottobre 2010**. La base dati che si prende in considerazione è relativa ad un periodo temporale di più di un anno, diversamente da quanto fatto finora nelle analisi proposte nelle precedenti edizioni del *Dossier*. Questo perché si è voluto dare un quadro omogeneo e completo del lavoro di monitoraggio, che si è ricomposto solo dopo la ripresa *a regime* delle attività presso la sede di Santa Maria La Nova. Infatti, a causa di una temporanea chiusura nei mesi da ottobre 2009 a marzo 2010, lo Sportello, delocalizzato rispetto alla sua sede storica, ha svolto un lavoro ridimensionato.

Questi fattori, insieme agli elementi di contesto che abbiamo trattato nelle parti iniziali del presente volume, hanno inciso inevitabilmente sull'attività che abbiamo monitorato nel periodo in esame.

I dati e le relative informazioni riportate sono desunte dalle schede di contatto somministrate ai migranti al primo accesso al servizio e restituiscono, pertanto, le notizie in merito alla loro condizione ed allo stato della loro procedura di asilo.

Si ricorda che, mentre fino al 2009 il lavoro di assistenza ed orientamento ai richiedenti asilo e ai titolari di protezione che non fossero beneficiari delle misure di accoglienza del progetto I.A.R.A. era frutto di un impegno volontario e di una precisa scelta politica dell'Associazione L.E.S.S., a partire dall'aprile 2010 tali attività rientrano negli obiettivi del progetto S.A.R.A. – Servizi di Assistenza per Richiedenti Asilo – promosso dalla Provincia di Napoli e dal Comune di Napoli e rivolto alla totalità dei migranti forzati residenti nel territorio provinciale.

Analisi dei dati

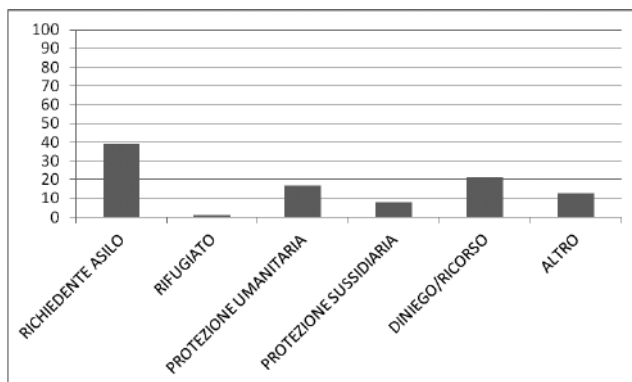
Il numero complessivo di contatti nel periodo in oggetto è inferiore a quello dell'anno precedente, essendo pari a **239** tra richiedenti asilo, rifugiati e titolari di protezione sussidiaria o umanitaria, nonché destinatari di dinieghi della protezione internazionale e ricorrenti. Su questo calo, oltre ai fattori logistici summenzionati, ha fortemente inciso l'attuale linea del Governo relativa ai respingimenti che, impedendo ai migranti di arrivare sul nostro territorio, contribuisce di fatto a ledere il già poco tutelato diritto d'asilo.

Status

Dei 239 utenti la maggioranza, il 39%, è rappresentata da richiedenti asilo necessitanti di assistenza durante le varie fasi della procedura di riconoscimento dello status.

Un ulteriore 21% è costituito invece da persone che, in seguito al diniego dell'istanza di protezione, hanno inoltrato ricorso in tribunale e sono in attesa di conoscerne l'esito. Gli altri sono titolari di una qualche forma di protezione (asilo, sussidiaria, umanitaria).

Grafico n. 1 – Status



Paesi di provenienza

Rispetto ai Paesi di provenienza, dai dati registrati, si conferma il trend degli anni precedenti in merito ad una rilevante presenza di migranti forzati provenienti dal Burkina Faso. Il dato si spiega attraverso la considerazione che sul territorio provinciale esiste una rete di solidarietà di connazionali strutturata e di natura informale,.

In seconda istanza, è da rilevare il crescente numero di richiedenti asilo di nazionalità nigeriana che si rivolgono ai servizi dello Sportello: tra questi, è possibile evidenziare una presenza consistente di donne che avevano fatto accesso alla procedura ex art.18 e che chiedono la protezione umanitaria.

Grafico n. 2 – Paesi di provenienza



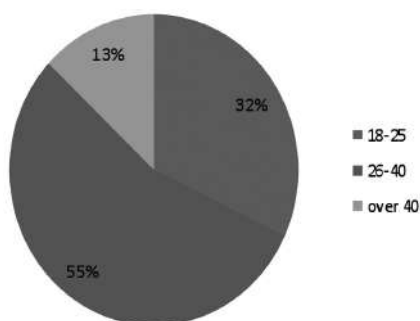
Genere

Riguardo al numero di donne richiedenti asilo o titolari di protezione che si rivolgono allo Sportello, esse rappresentano solo il 16% del totale: il numero di contatti di genere femminile è dunque ancora esiguo in relazione alla totalità degli assistiti, sebbene rispetto all'anno precedente – quando le donne rappresentavano l'8% del totale e dunque la metà rispetto al valore percentuale attuale – i contatti si sono certamente incrementati. Ciò testimonia una crescente capacità delle donne di denunciare le violazioni subite e, forse, un'accresciuta consapevolezza della tutela dei propri diritti, siano esse vittime di tratta o di violenza nei paesi di origine.

Età e stato civile

Rispetto al monitoraggio degli anni scorsi il dato sull'età risulta quasi invariato: la maggior parte dei migranti ha un'età che va dai 26 ai 40 anni (vedi *grafico n.3*). Ciò fa riflettere su quanto il fenomeno delle migrazioni forzate possa incidere in maniera negativa anche sulla capacità di sviluppo delle aree a rischio dalle quali provengono, in quanto emigrano forzatamente proprio quei giovani nel pieno dell'età lavorativa, sottraendo forza lavoro al proprio Paese.

Grafico n. 3 – Classi di età



In merito allo stato civile emerge una lieve prevalenza dei non coniugati (56%) sui coniugati. Anche questo dato è riconducibile alla giovane età della buona parte dei migranti contattati, che nel loro Paese di provenienza non avevano ancora avuto la possibilità di costruirsi una famiglia.

Località di arrivo

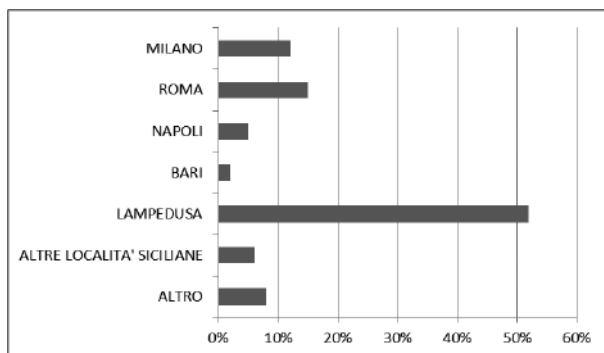
Interessante da analizzare appare, poi, il dato relativo alle località di arrivo in Italia dei migranti forzati, illustrata nel *grafico n.4*.

Napoli non è considerata valico di frontiera e difatti gli arrivi diretti sono pari a circa 5% del totale. Coloro che giungono a Napoli via treno sono per lo più provenienti dai Paesi francofoni, con voli diretti verso la Francia.

La maggioranza dei richiedenti asilo intercettati arriva a Lampedusa con uno sbarco. Ciò accadeva prima dell'acuirsi della politica dei respingimenti. Una ridotta

percentuale (6%) di migranti forzati approda in Sicilia, ma non a Lampedusa, ed in Puglia (2%); si tratta soprattutto di migranti provenienti dal Bangladesh o dal Pakistan. Infine, un ulteriore dato da sottolineare è quello relativo agli arrivi su Roma e Milano in aereo. Solitamente i migranti forzati che giungono in aereo riescono a viaggiare grazie ad un visto turistico ed un'altra percentuale significativa giunge in Italia con documenti falsi per eludere i controlli alla frontiera dei Paesi di origine.

Grafico n. 4– Località di arrivo



Questure

Durante l'anno 2009 le richieste di asilo presentate alla Questura di Napoli sono state 374, mentre nel 2008 erano state 1018.

Un dato significativo da tener presente riguarda le Questure presso le quali è stata formalizzata la domanda di asilo dai beneficiari. La maggior parte dei beneficiari è residente nella provincia di Napoli ed ha perciò effettuato la domanda nella Questura di pertinenza (35% Questura di Napoli). Molti dei beneficiari che comunque risiedono a Napoli e che si rivolgono ai servizi dello Sportello, hanno poi formalizzato l'istanza di asilo in altre Questure, come ad esempio quella di Foggia. Tale fenomeno, già posto in luce nel precedente *Dossier*, si spiega con le informazioni che i richiedenti asilo ricevono dalle comunità di connazionali presenti sul territorio che li indirizzano presso alcune Questure piuttosto che altre, sperando così di avere una maggiore chance di successo per l'intervista in Commissione.

Tali indicazioni sono riconducibili probabilmente alla mancanza di criteri di omogeneità nella valutazione da parte delle Commissioni Territoriali e, pertanto, tale fattore potrebbe spingere alcuni richiedenti asilo ad indirizzarsi verso Commissioni ritenute meno severe.

Religione

In relazione alla religione, la maggioranza dei beneficiari si professa musulmano (51%), mentre un 44% si professano cristiani (cattolici per la maggioranza, seguiti dai protestanti e dai pentecostali). Si ricorda che buona parte dei beneficiari proven-

gono dall’Africa Sub-Sahariana e sono originariamente di religione animista, sebbene il culto sia stato “ricoperto” dalle religioni imposte in seguito (Islam e Cristianesimo).

La questione religiosa risulta cruciale per i richiedenti asilo provenienti dalla Nigeria in quanto, per una buona parte degli stessi, la loro domanda di asilo è legata per lo più a motivi etnico-religiosi. Fenomeno analogo si riscontra per i migranti forzati provenienti dal Ghana, Paese ad alta concentrazione di cristiani-metodisti, con storie di persecuzioni spesso legate alla loro appartenenza religiosa.

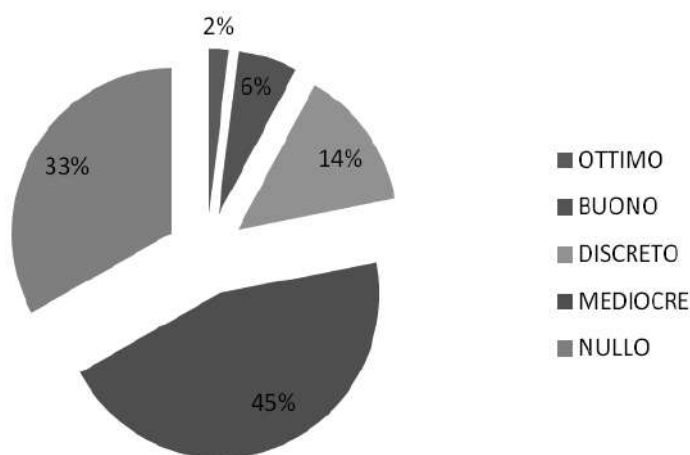
Lingue

La maggioranza delle persone che si sono rivolte alla Sportello, appartiene al gruppo francofono (48%); tale dato è intuibile se comparato con i dati di provenienza dei beneficiari, riconducibili per la maggioranza al Burkina Faso ed alla Costa D’Avorio. Un dato significativo da prendere in considerazione è quello relativo alla conoscenza di almeno una seconda lingua. Tale elemento potrebbe essere una risorsa spendibile nell’inserimento nel mercato del lavoro, come ad esempio nel settore turistico-alberghiero.

Un ulteriore elemento significativo da analizzare è quello relativo al livello di conoscenza della lingua italiana; dall’esame dei dati si rileva che la maggioranza dei richiedenti asilo o titolari di protezione intercettati ha una conoscenza bassa di questa lingua.

Tale indicatore è particolarmente importante se si tiene conto di come l’italiano rappresenta il primo strumento di integrazione, indispensabile per comunicare le proprie necessità e per esercitare i propri diritti. A tal proposito, avendo registrato questo grave deficit, lo Sportello ha ricostruito una banca dati delle offerte formative di apprendimento della lingua italiana sul territorio, in modo tale da poter orientare i beneficiari in base alle proprie esigenze di orari e giorni, garantendo loro altresì l’inserimento in classi consone al proprio livello di conoscenza linguistica.

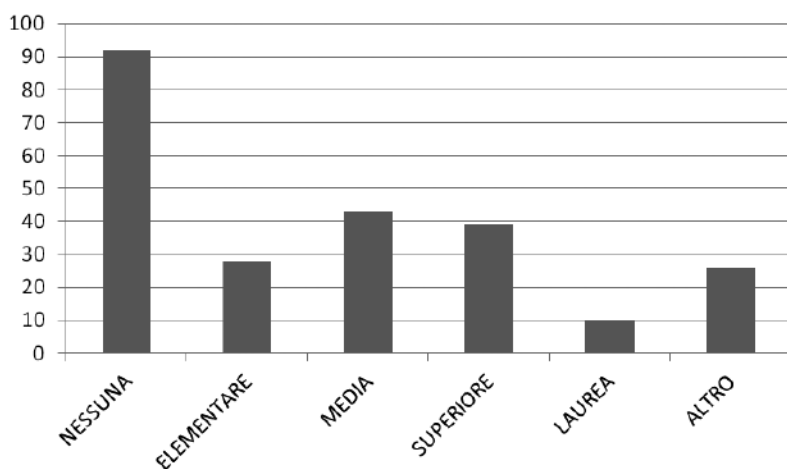
Grafico n.5 – Livello di conoscenza lingua italiana



Istruzione

I dati relativi al livello di istruzione fanno emergere una consistente presenza di analfabeti o di beneficiari con un grado elementare di istruzione, maggiore rispetto a quella degli anni precedenti. Ciò è probabilmente dovuto all'incremento del numero di migranti che si rivolgono alla Sportello provenienti dalla Nigeria, Paese dove il sistema di istruzione non è sufficientemente organizzato. Inoltre, nei Paesi dell'Africa Sub-Sahariana sussiste un numero notevole di scuole coraniche, ed anche in questo caso la frequenza a quel tipo di scuole non garantisce livelli di istruzione elevata o paragonabili agli standard europei. Il livello di scolarizzazione dei migranti umanitari provenienti dalle aree francofone è in genere medio-alto.

Grafico n. 6 – Titoli di studio

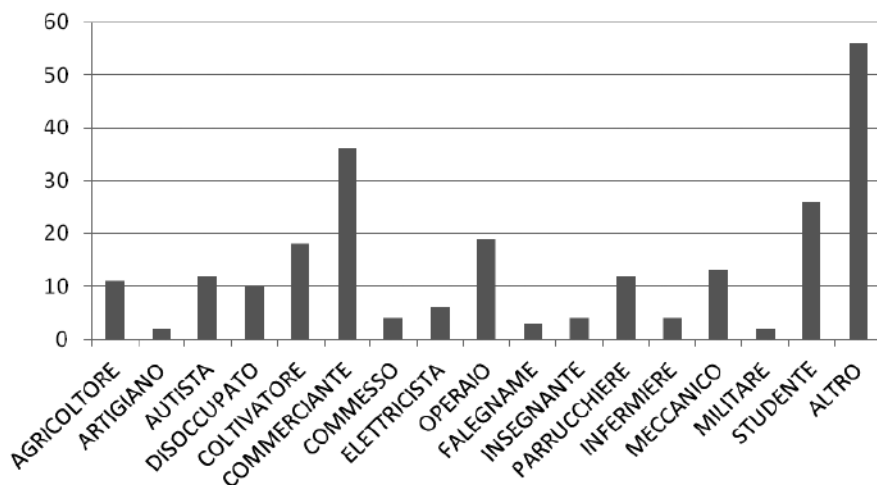


Situazione occupazionale nei Paesi di provenienza

Molti degli utenti contattati svolgevano attività legate al commercio o all'artigianato prima di essere costretti a lasciare il loro Paese. Molti, invece, dichiarano di essere stati studenti prima della partenza: è infatti comprensibile come essi avendo acquisito una consapevolezza ed una coscienza politica tale da poter esercitare i propri diritti, si vedano costretti a fuggire a seguito delle sistematiche persecuzioni attuate da molti governi illiberali per reprimere contestazioni e proteste.

In questa sede ci preme sottolineare, inoltre, che la percentuale dei disoccupati è mediamente fra le più basse nel quadro delle professioni pregresse, questo ad ulteriore conferma che la motivazione economica non è alla base delle migrazioni forzate.

Grafico n. 7 – Professione nel Paese di origine



Si rileva quindi come molti dei beneficiari abbiano maturato nei loro Paesi significative esperienze lavorative, acquisendo competenze che in Italia potrebbero essere valorizzate. Tuttavia, tali percorsi di valorizzazione qui sono spesso trascurati perché l'offerta formativa è standardizzata su un numero limitato di categorie professionali.

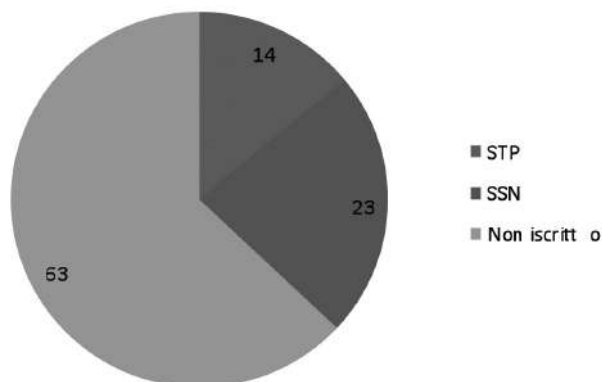
Se poi si analizza l'andamento dei dati relativi all'occupazione nel nostro Paese, i richiedenti asilo e i titolari di protezione incontrano notevoli difficoltà nel loro percorso di inserimento professionale. Emerge infatti come il numero dei disoccupati sia rilevante, e questo è un dato imputabile non solo all'attuale crisi economica, ma anche all'atavica incapacità del tessuto produttivo locale ad assorbire forza lavoro straniera mediamente specializzata.

Assistenza sanitaria

Rispetto ai dati relativi ai beneficiari iscritti al Servizio Sanitario Nazionale o in possesso del tesserino STP (Stranieri Temporaneamente Presenti) solo una sparuta minoranza ha fatto ricorso a tali servizi.

Il dato può essere interpretato come conseguenza di una scarsa informazione relativa a questa tipologia di diritti, soprattutto nella fase di presentazione della domanda di asilo. C'è da rilevare, tuttavia, come il lavoro di sensibilizzazione e informazione svolto dallo Sportello nel corso di quest'ultimo anno ha prodotto un incremento nell'accesso ai servizi sanitari del 12% rispetto al 2009.

Grafico n. 8 – Iscrizione al SSN e STP



Situazione abitativa

Come già riportato nel *Dossier* del 2009, in Campania e in particolare nella provincia di Napoli si registra una crisi nel sistema di accoglienza *ufficiale* per i migranti, ed in particolare per coloro che appartengono a categorie vulnerabili come i migranti forzati. I dati del monitoraggio rilevano, infatti, che la maggior parte dei richiedenti asilo contattati sono ospitati presso appartamenti di amici e quindi, verosimilmente, sono arrivati a Napoli facendo affidamento ad una rete strutturata di comunità di connazionali che già vivono sul territorio cittadino o che vivono in spazi comuni occupati. Rispetto alle località di residenza, buona parte dei beneficiari risiedono nei quartieri periferici di Pianura o sul territorio della provincia di Napoli, in prevalenza a Sant'Antimo e Quarto.

Ricorsi al servizio

Le attività di assistenza e di orientamento svolte dallo Sportello sono molteplici: esse vanno dalla tutela legale – che rimane il servizio più richiesto a causa dei sempre numerosi dinieghi dello status da parte delle Commissioni territoriali –, ad attività di accompagnamento nell'espletamento delle pratiche burocratiche riguardanti i ricongiungimenti familiari, l'ottenimento del codice fiscale e della tessera del SSN, il rinnovo del permesso di soggiorno, il domicilio legale e l'iscrizione alle agenzie per l'impiego, il supporto alla redazione delle memorie personali.

Oltre all'assistenza nei settori su indicati, si registra, quest'anno, un aumento dei richiedenti attività di orientamento riguardanti l'avviamento professionale, l'iscrizione a corsi di lingua e di informatica e l'accompagnamento nella ricerca di un alloggio.

Un ulteriore servizio richiesto allo Sportello è stato quello relativo all'assistenza per il rimpatrio volontario assistito.

È opportuno in questa sede fornire alcuni elementi per la valutazione di questo strumento: esso rappresenta un'importante forma di sostegno a coloro che,

fallito il proprio progetto migratorio, vogliono tornare a casa usufruendo di un accompagnamento che li aiuterebbe a ricostruirsi una vita. A gestire l'iter del rimpatrio è l'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM), che, sotto la responsabilità del Ministero dell'Interno, si occupa di seguire lo straniero in questo percorso dalla prima (accesso alla procedura in Italia) all'ultima fase (reintegrazione nel Paese d'origine).

All'immigrato che decide di riorganizzare la propria vita nel suo Paese, l'OIM garantisce una serie di aiuti: l'acquisto del biglietto dell'aereo, circa 400 euro in contanti al momento della partenza e fino a tremila euro di finanziamento per aprire un'attività nel Paese d'origine.

Secondo le stime dell'OIM sull'andamento del 2009, in un anno sono rientrati in patria 228 immigrati. Meno di uno al giorno. Altri venti hanno lasciato l'Italia nelle ultime settimane e quaranta lo faranno nelle prossime. Sono cittadini extracomunitari (soprattutto marocchini), la maggior parte ha tra i 20 e i 40 anni ed è titolare di una qualche forma di protezione internazionale. Per ogni singolo "ritorno" sono stati spesi, in media, circa 5.800 euro.

Nella prima fase del progetto – ribattezzato *Partir* – la Campania è stata la regione da dove sono ripartiti più migranti (93). Con una particolarità: quasi tutti (92) vivevano nel campo di San Nicola a Varco (Salerno).

La crisi economica, che secondo l'Ocse sta colpendo di più i lavoratori stranieri, non ha influito sulle domande di rimpatrio. Però i rimpatri volontari sono obiettivamente pochi e la spiegazione è semplice: in Italia possono fare ricorso a questo strumento soltanto coloro che risiedono qui legalmente; infatti, a causa delle ultime modifiche normative (in particolare della L. 94/09 cd. pacchetto sicurezza), si rileva l'impossibilità di attivare questi percorsi per coloro che non abbiano un permesso di soggiorno in corso di validità.

L'introduzione del *reato di clandestinità* obbliga chi non ha un permesso a passare attraverso altre tappe prima di arrivare al definitivo rimpatrio. Sarebbe opportuno cancellare questa distinzione, tra regolari e non, come del resto la stessa Unione europea impone con una direttiva del 2008. Infatti, secondo le stime dell'OIM, più della metà delle richieste di rimpatrio volontario assistito arriva da stranieri irregolari. Ma per i suddetti motivi, non è possibile espletarle. Ogni caso, infatti, viene esaminato dal Viminale che, legge alla mano, di fronte a un cittadino senza permesso di soggiorno è obbligato a denunciarne la clandestinità. Proprio di colui che chiede di tornare a casa! Il tutto con costi economici (e sociali) rilevanti. Secondo alcuni studi, infatti, il rimpatrio forzato costa fino a cinque volte di più rispetto a quello volontario. Attraverso il ritorno volontario si eviterebbero le spese di mantenimento dello straniero nel CIE, gli alti costi di viaggio e quelli relativi all'impiego della scorta per consegnare l'irregolare alle autorità del suo Paese. Chi decide di farlo volontariamente, poi, ha la possibilità di riprogettare la sua vita perché c'è qualcuno a sostenerlo. Si sottolinea infine l'orientamento di alcune Questure italiane che in alcuni casi rilasciano permessi di soggiorno provvisori, allo scopo di

garantire la conclusione della procedura di rimpatrio volontario; tale prassi non è invece attivata dalla Questura di Napoli, con la quale è in corso una interlocuzione sul tema da parte dei referenti locali dell'OIM.

NOTE

¹ *2009 Global Trends. Refugees, asylum-seekers, returnees, internally displaced and stateless persons*, UNHCR 2010 (<http://www.unhcr.org/4c11f0be9.html>).

Esperimenti di autonomia alloggiativa dei beneficiari di protezione internazionale

di Simona Talamo

“Ogni individuo ha il diritto ad un tenore di vita sufficiente a garantire la salute e il benessere proprio e della sua famiglia, con particolare riguardo all'alimentazione, al vestiario, all'abitazione ...”
Art. 25 Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo

La prospettiva attraverso la quale si intende affrontare il disagio abitativo dei migranti forzati rende necessario, in premessa, ricordare che coloro che richiedono protezione internazionale sono persone costrette ad abbandonare il proprio paese a causa di persecuzioni personali e guerre, che hanno il diritto di ricostruirsi una vita in sicurezza e dignità. Per far sì che questo avvenga, hanno bisogno di un luogo dove possano essere accolti e che dia loro opportunità di ricostruire un percorso di vita al riparo dalle minacce e dalla violenza. L'abitazione, quello spazio privato riservato in cui “custodiamo” la nostra vita e i nostri affetti, ha un'importanza fondamentale per la dignità e l'integrità psico-fisica della persona, andando ad incidere inevitabilmente sulla qualità dei rapporti sociali.

La privazione di una condizione abitativa soddisfacente toglie dignità alla persona, la spoglia dei suoi connotati fondamentali di essere sociale, indebolisce ogni possibilità di rivendicare diritti, portando soltanto all'emarginazione. I richiedenti asilo ed i titolari di protezione internazionale, mostrano spesso cicatrici interiori e difficoltà affettive e relazionali che sono il risultato evidente delle vicende che hanno caratterizzato l'esperienza migratoria. Il nucleo abitativo è una condizione essenziale per ricominciare una nuova vita, per sentirsi parte di una società e per desiderare di riconoscersi in essa, accettando le sue regole e accogliendone diritti e doveri.

La difficoltà di reperire alloggi rappresenta, pertanto, uno dei fattori che maggiormente incide sull'autonomia dei migranti e sui processi di esclusione sociale ed anche uno dei maggiori ostacoli nella costruzione di percorsi di integrazione.

Nelle attività orientate al sostegno all'autonomia abitativa è imprescindibile tenere conto delle condizioni di carattere occupazionale dei migranti, in quanto se non viene raggiunta una soddisfacente autonomia economica, le politiche di sostegno alla casa sfociano in un inevitabile fallimento per l'incapacità di sostenibilità del canone di locazione nel tempo.

In questo contributo analizzeremo le possibilità di avere un'abitazione autonoma per coloro i quali hanno raggiunto una condizione di regolarità sul territorio a seguito del riconoscimento della protezione internazionale. Sia che si tratti di migranti che

hanno beneficiato dell'accoglienza in progetti SPRAR, sia che nel periodo di disbrigo dell'iter procedurale abbiano trovato altre forme di accoglienza informale, la disponibilità di un'abitazione autonoma è una condizione fondamentale per determinare una piena integrazione nella società: così come si legge nel Rapporto Annuale del Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati l'89% dei beneficiari SPRAR che dopo l'uscita possono considerarsi "integrati" ha la disponibilità di una casa. La percentuale sale al 95% nel caso di nuclei monoparentali; questo dato consente di interpretare il dato relativo ai tempi medi di permanenza all'interno dello SPRAR che per le famiglie in genere è di diciassette mesi e per quelle monoparentali è nello specifico di tredici. Tutto quanto va letto nell'ottica dei risultati raggiunti e delle ricadute degli stessi: sebbene i tempi di accoglienza dei nuclei familiari siano tendenzialmente superiori alla media e al minimo di base previsto, la loro uscita per integrazione dal Sistema di Protezione avviene in maniera "protetta" con l'identificazione di un alloggio autonomo, disponibile già al momento dell'uscita dal progetto di accoglienza.

Questo comporta una ricaduta positiva non solo sull'individuo, ma anche sul territorio, in quanto è in sé fattore di prevenzione del rischio di esclusione sociale e non implica un'ulteriore e nuova presa in carico da parte dei locali servizi sociali.

LE ATTIVITÀ DI SUPPORTO ALLA RICERCA ABITATIVA DEI PROGETTI SPRAR

Appare opportuno in questa sede offrire una breve disamina degli strumenti e delle modalità utilizzati nell'ambito dei progetti territoriali dello SPRAR per favorire l'inserimento abitativo dei beneficiari. In linea generale, i progetti intervengono secondo una logica di "doppia azione": da un lato facilitare i beneficiari nel superare determinati ostacoli contingenti, dall'altro procedere ad azioni di sistema che possano addirittura influenzare le locali politiche abitative.

Funzionale a questo approccio è la costruzione o il rafforzamento della rete di riferimento del progetto territoriale che inevitabilmente assume fisionomie differenti in base a fattori quali: l'intraprendenza dell'ente locale, le capacità e lo spirito di iniziativa dell'ente gestore, le risorse del territorio, il radicamento della "cultura dell'accoglienza" nella comunità cittadina.

In molti casi i singoli progetti SPRAR hanno concluso accordi di collaborazione con i differenti attori locali (associazioni per il volontariato, imprese edili, associazioni o sindacati di inquilini, ecc.) o pattuito, soprattutto con proprietari di immobili o agenzie, particolari condizioni per il buon esito della locazione (prestazione di garanzie, locazione temporaneamente a carico del progetto territoriale, copertura delle spese di caparra, ecc.).

In altri casi ancora si è più semplicemente favorita l'intermediazione tra la domanda e il mercato degli affitti. Si sono realizzate, così, attività volte a:

- orientare agli alloggi dell'Edilizia residenziale pubblica (ERP);
- contattare enti con disponibilità di immobili, per esempio anche le diocesi;
- avviare contatti informali con singoli proprietari di abitazioni – anche a seguito di lettura di inserzioni sui giornali – o con le agenzie immobiliari.

Alcuni progetti territoriali, prevedono la presenza di un operatore ad hoc che si occupa esclusivamente di orientamento abitativo, ricerca di alloggio e relativo accompagnamento sociale dei beneficiari.

Altre iniziative specifiche hanno coinvolto direttamente gli enti locali. Si tratta di interventi – in alcuni casi anche di carattere sperimentale – che affrontano la “questione casa” nel suo complesso, vale a dire non prevedendo i beneficiari tra i soli richiedenti o titolari di protezione internazionale, ma allargando l’azione a tutte le fasce economicamente più deboli della popolazione, a prescindere che siano italiani o migranti.

Alcuni progetti forniscono servizi di intermediazione, accompagnamento e garanzia nella ricerca della casa, per tutte le fasce deboli del territorio, rifugiati ma anche migranti in genere e italiani. Un approccio del genere è risultato essere un passaggio essenziale per evitare il verificarsi di tensioni sociali e atteggiamenti discriminatori, tra persone di nazionalità e condizione giuridica differenti, ma accomunate dal disagio abitativo.

Come si legge nel Rapporto Annuale del Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati, le azioni attivate sul tutto il territorio nazionale sono diverse ed eterogenee ma hanno come comune denominatore l’impiego di strumenti che da un lato supportano il singolo potenziale conduttore nell’assolvimento dei suoi obblighi (soprattutto in denaro) e nel riconoscimento dei propri diritti, e dall’altro, tutelano e garantiscono i locatori.

Un incontro del genere tra interessi differenti e, soprattutto, tra la domanda e l’offerta dell’abitazione si concretizza all’interno di Agenzie per la casa, Società per l’affitto, Agenzie sociali immobiliari.

Il Sistema di Protezione prevede anche l’opportunità di erogare ai beneficiari in uscita dai progetti territoriali dei contributi in denaro. Si tratta di differenti tipologie di sostegno economico, corrispondenti ad altrettante esigenze rilevate. Così i “contributi alloggio” prevedono il pagamento totale o parziale di alcune mensilità del canone di locazione (fino a un massimo di sei) o delle spese di caparra. I “contributi arredo” (o “allestimento abitazione”) sono destinati alla copertura dei costi per l’acquisto dei primi arredi e degli elettrodomestici di base. Infine, i “contributi straordinari” (o “una tantum”) sono erogati qualora del beneficiario non si conoscano o siano difficilmente individuabili tutte le differenti componenti del percorso personale di integrazione.

Se in quest’ultimo caso il contributo non supera i 250,00 euro a persona, nel caso dei contributi alloggio (integrati con i contributi arredo) la media è stata di circa 1.700,00 euro. Si tratta di risorse economiche piuttosto contenute che portano a risultati molto positivi che altrimenti non sarebbero altrettanto raggiungibili. Uno dei casi maggiormente ricorrenti attiene alla famiglia (e anche ai singoli) che, pur avendo trovato opportunità di impiego, non sono nelle condizioni economiche di poter avviare un’abitazione autonoma, a fronte delle numerose spese iniziali da sostenere.

LE ATTIVITÀ DI SUPPORTO ALL’AUTONOMIA ALLOGGIATIVA DELLA L.E.S.S. DI NAPOLI

Una delle maggiori criticità riscontrate in questi ultimi anni nello svolgimento delle attività di tutela dei migranti forzati è stata quella relativa all’autonomia allog-

giativa dei beneficiari in uscita dall'accoglienza del progetto I.A.R.A. Infatti, mentre prima l'esigenza era quella di spostarsi dal territorio campano per recarsi al Nord, attratti da maggiori opportunità lavorative, negli ultimi anni la migrazione verso la nostra Regione è passata in generale da fenomeno transitorio a fenomeno stanziale, anche per i migranti umanitari.

Inoltre, ricordiamo che sebbene siano fissati dal Ministero i tempi di permanenza nei progetti della rete SPRAR, tuttavia essi si allungano sistematicamente in quanto è utopistico pensare che il percorso di autonomia di un richiedente asilo o di un rifugiato si esaurisca nell'arco di sei mesi, considerando l'attuale situazione socio-economica italiana, le caratteristiche del mercato del lavoro e della casa, ma soprattutto le peculiarità della condizione psicologica e sociale dei migranti forzati. Dunque, il percorso di inserimento sociale di un titolare di protezione internazionale richiede un arco temporale sicuramente più lungo, una attenzione all'individualità ed alla sua particolare condizione sociale e psicologica.

Per coloro i quali avevano terminato il percorso relativo all'iter procedurale di riconoscimento della protezione, il percorso di apprendimento linguistico e di orientamento ed inserimento professionale, sono state attivate misure di sostegno all'autonomia abitativa, facendo leva in particolare su alcuni strumenti:

- l'erogazione di contributi in denaro reperiti dai fondi ordinari del progetto I.A.R.A. e dai fondi straordinari del F.A.I. "Fondo di accompagnamento per l'integrazione";
- l'erogazione di contributi in denaro attraverso l'utilizzo delle risorse messe a disposizione dall'otto per mille assegnate ad ANCI dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, attraverso le quali la L.E.S.S. onlus ha realizzato il progetto "P.I.N. – Protezione Integrata a Napoli";

Attraverso questa gamma di strumenti, è stato possibile accompagnare l'uscita dal progetto di taluni beneficiari che intendevano rimanere sul territorio cittadino. A tal proposito, è opportuno menzionare che uno degli elementi ricorrenti è stato, indubbiamente, la difficoltà a concludere contratti di affitto regolari. Si ricorda che il problema della formalizzazione dei rapporti di locazione è centrale sul territorio napoletano. La mancanza di contratti di locazione impedisce alcuni interventi di integrazione, ad esempio i ricongiungimenti familiari. Ricongiungersi alla propria famiglia, oltre che un diritto, è uno strumento fondamentale per un rifugiato o titolare di protezione sussidiaria o umanitaria per sentirsi finalmente accolto e protetto nel suo nuovo Paese, e per superare il trauma psicologico dovuto ai sensi di colpa che attanaglia la gran parte di questi soggetti.

Le problematiche relative alle locazioni sono acute anche dal fatto che i titolari di protezione internazionale (così come i migranti in generale) riescono raramente a produrre quelle garanzie finanziarie, normalmente richieste dai proprietari a tutela dei rischi legati alla morosità degli inquilini. Ciò avviene nonostante la pratica dimostri che gli stranieri tendono ad avere percentuali di morosità più basse degli italiani, probabilmente perché maggiormente preoccupati di incorrere in sanzioni amministrative o legali.

Una delle possibili soluzioni adottate per promuovere la legalità alloggiativa è stata quella di mettere in contatto proprietari disponibili a stipulare contratti regolari d'affitto e utenti che diano garanzie di affidabilità. Una ulteriore soluzione adoperata è stata quella di rivolgersi ad un'agenzia immobiliare che garantisse la formalizzazione del rapporto di locazione.

I beneficiari coinvolti negli interventi, si sono sentiti tutelati ed accompagnati nel proprio percorso di autonomia individuale all'uscita dal progetto. Inoltre, si sono sentiti coinvolti attivamente nell'intervento, in quanto hanno partecipato in maniera diretta alla ricerca della casa, valutando le sistemazioni maggiormente adeguate alle proprie esigenze organizzative, logistiche ed economiche.

La ricerca della soluzione abitativa è avvenuta per molti dei beneficiari – su loro indicazione – in un quartiere situato al centro della città, superando in tal modo l'abituale localizzazione dei migranti nelle periferie cittadine e favorendo una maggiore integrazione degli stessi nel tessuto sociale e culturale della città. L'intervento, pertanto, ha costituito un passaggio fondamentale per l'integrazione dei titolari di protezione internazionale sul territorio.

In tutti i casi, anche quando si parla di rifugiati, che non hanno bisogno della dimostrazione di avere una sistemazione abitativa idonea per accedere alla procedura di ricongiungimento, l'ostacolo principale è comunque il reperimento di un alloggio idoneo per se e per i familiari.

A tal fine, sono stati previsti una serie di interventi specifici:

1. il sostegno, sia in forma di assistenza che in forma economica, per le pratiche riguardanti il reperimento e la legalizzazione dei documenti;

2. contributi per le caparre, i primi fitti, le spese di registrazione dei contratti, per la locazione dell'abitazione per quei titolari di protezione che si trovassero senza una sistemazione alloggiativa adeguata.

Ulteriori interventi sono stati quelli relativi alla fornitura di arredi per alcuni beneficiari, i quali molto spesso hanno reperito sul mercato appartamenti privi di arredamento. Dover affrontare tale spesa, talvolta onerosa perché comprensiva di elettrodomestici, è indubbiamente per molti un ostacolo all'autonomia e dunque attraverso i contributi si è sostenuto, con l'acquisto di mobili, il percorso di alcuni beneficiari che avevano manifestato necessità in tal senso.

IL PROGETTO P.A.N. “PROTEZIONE E ACCOGLIENZA A NAPOLI”

Il progetto è finalizzato al sostegno, miglioramento e potenziamento dei servizi di inclusione sociale resi nell'ambito del progetto di accoglienza ed integrazione I.A.R.A.

Il progetto P.A.N. – Protezione e Accoglienza a Napoli – finanziato dal Fondo Europeo per i Rifugiati (FER) 2008-2013 – Programma Annuale 2009 a valere sull'azione 1.1.F, promosso dalla L.E.S.S. in partenariato con la Cooperativa sociale il Camper e il Comune di Napoli, si propone l'attivazione di una rete per l'inserimento abitativo dei titolari di protezione internazionale, finalizzata all'effettivo inserimento

di 10 nuclei familiari monoparentali nonché all'attivazione di servizi di orientamento e assistenza sul versante scolastico, sociale e sanitario.

Come si evince dai dati di monitoraggio riportati nella parte seconda, il territorio della provincia di Napoli è stato oggetto, negli ultimi anni in maniera sempre crescente, di un flusso considerevole di richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale. La crescita della presenza di migranti forzati, ha tuttavia comportato un aumento delle condizioni di disagio degli stessi, in particolare dal punto di vista abitativo.

Per i singoli appartenenti alle categorie più vulnerabili, come i nuclei familiari monoparentali, la situazione emerge ancor più drammatica quando ci sono dei minori a carico. Nel caso di nuclei monoparentali, per facilitare l'autonomia abitativa si rileva necessaria una presa in carico da parte di una struttura di orientamento che li accompagni nella ricerca dell'abitazione, mediando con i proprietari di casa al fine di prevenire il manifestarsi di quelle forme di pregiudizio, discriminazione, rifiuto che gravano costantemente sulla dinamica dell'offerta di locazioni ai migranti.

Le attività finalizzate all'assistenza e all'orientamento nei confronti del mercato abitativo previste dal progetto, includono il rapporto con le agenzie immobiliari, con gli uffici comunali e le relazioni con la comunità e la società circostanti, e sono svolte in forme complementari e aggiuntive a quelle di assistenza già poste in essere in via ordinaria dalla L.E.S.S.

Nello specifico, le attività previste sono le seguenti:

- Orientamento, intermediazione e supporto all'inserimento abitativo. Le attività di orientamento e selezione dei beneficiari sono svolte attraverso l'attivazione di uno Sportello di *front office* ad hoc presso il Centro di Coordinamento per i Senza fissa dimora di via Pavia. Lo Sportello offre un orientamento diffuso per i titolari di protezione internazionale residenti nella provincia di Napoli, con particolare attenzione alle categorie più vulnerabili. Lo Sportello, infine, si avvale dei servizi di orientamento e tutela del progetto I.A.R.A. per le altre attività di integrazione dei nuclei monoparentali, sui versanti lavorativo, scolastico, sanitario e culturale.

- Accompagnamento dei beneficiari alla ricerca di alloggio.
- Sostegno alle prime spese per la locazione.
- Mediazione degli operatori e mediatori interculturali che si adoperano per il superamento delle eventuali difficoltà comunicative fra il proprietario e il titolare di protezione internazionale.

Infine, obiettivo ultimo del progetto sarà la costituzione, attraverso la firma di un protocollo d'intesa, di un'*Agenzia Sociale per la casa* finalizzata all'orientamento al mercato dell'alloggio dei titolari di protezione internazionale, attraverso il coinvolgimento della rete attualmente già esistente di supporto all'integrazione dei migranti forzati e l'allargamento della stessa ad enti, associazioni, agenzie, sindacati, interessati al tema. La costituzione dell'*Agenzia* sarà un risultato stabile del progetto a disposizione del territorio provinciale di Napoli anche dopo il termine dell'intervento progettuale.

L'*Agenzia*, che ha il compito di assistere i titolari di protezione internazionale nella ricerca di un alloggio, attraverso consulenti immobiliari, consulenti legali, assistenti sociali e mediatori culturali, offrirà all'immigrato:

- informazioni e orientamento alla locazione e all'acquisto della casa;
- facilitazione dell'incontro tra domanda ed offerta abitativa privata;
- indirizzamento presso i centri di accoglienza temporanea degli immigrati in cerca di abitazione;
- informazioni in merito all'opportunità di accedere al microcredito immobiliare attraverso la concessione di piccoli prestiti erogati da banche aderenti alla rete.

Mission dell'*Agenzia* sarà quella di supportare i titolari di protezione internazionale, ma anche gli altri migranti, con priorità per i nuclei in condizioni di disagio socio-economico, nella ricerca dell'alloggio, favorendo percorsi di autonomia, anche mediante azioni di segretariato sociale; supportare gli enti locali e le organizzazioni del terzo settore che operano in favore degli immigrati nel sostenere l'accesso alla casa per i nuclei familiari degli stranieri; individuare e superare situazioni di discriminazione nell'accesso alla casa, anche mediante azioni di consulenza legale e di mediazione sociale; rimuovere le barriere linguistico-culturali che impediscono o intralciano una corretta ed efficace comunicazione tra utenza straniera e servizi pubblici e privati a causa della notevole burocratizzazione dei percorsi di affitto e compravendita.

L'obiettivo che ci si propone è dunque ambizioso e mira a costruire una rete territoriale permanente che favorisca la costituzione di un'*Agenzia* per tutte le fasce deboli del territorio, rifugiati ma anche migranti in genere.

In sintesi, possiamo sostenere che sul versante delle misure di accompagnamento per l'integrazione dei rifugiati, sebbene gli sforzi siano degni di nota, si continuano ad investire poche risorse. Non mancano le buone prassi e le sperimentazioni, sia da parte di alcuni Enti locali e realtà del Terzo Settore, come pure nell'ambito del Fondo Europeo per i Rifugiati. Appare però necessario passare da singoli progetti a durata limitata a misure di sistema che consentano di riempire di contenuti e quindi di diritti esigibili quella protezione internazionale che lo Stato riconosce e che dunque dovrebbe garantire ai titolari di protezione.

NOTE

¹ Rapporto Annuale del sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati. Anno 2007/2008. A cura del Servizio Centrale.

Il progetto “Lontani dalla violenza Servizi territoriali per la presa in carico integrata delle persone vittime di tortura”

di Marika Visconti

LA DIMENSIONE NAZIONALE

Il Progetto *Lontani dalla violenza* ha il suo avvio nell'estate 2009¹. I promotori dell'intervento sono organizzazioni che da anni, all'interno della rete del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR) o con progetti comunque affini o collegati allo SPRAR, accolgono richiedenti asilo e rifugiati vittime di tortura o violenza estrema. Da queste esperienze è emersa la consapevolezza che sia necessario evitare di continuare a realizzare delle isolate progettualità per la presa in carico delle vittime di tortura bensì sia urgente incidere sulle rilevanti carenze della programmazione socio-sanitaria che su questa tematica si registrano sia a livello regionale che nazionale.

Il progetto ha l'obiettivo di creare équipe territoriali multidisciplinari costituite da operatori socio-sanitari dei vari enti promotori, quali Comuni, AUSL e terzo settore, e sperimentare un modello innovativo di presa in carico integrata, sociale e sanitaria, delle persone vittime di tortura, che può essere diffuso su tutto territorio nazionale.

La concreta esperienza rilevata dai progetti di protezione del sistema SPRAR in molti anni di lavoro ha infatti evidenziato le seguenti forti criticità nella presa in carico delle vittime di tortura:

1. Vi è una carenza o più spesso una vera e propria mancanza di strumenti di pianificazione quali l'adozione di protocolli socio-sanitari nazionali e regionali (per ciò che attiene alle competenze delle regioni in materia di programmazione sanitaria) che definiscano precise modalità di intervento finalizzate ad una tempestiva individuazione delle situazioni di bisogno; tale mancanza rende estremamente disomogenee le diverse realtà territoriali e le rende completamente separate tra loro in assenza di luoghi specifici di incontro e scambio di conoscenze e di prassi;

2. Gli eventuali interventi di supporto e riabilitazione delle vittime di tortura avvengono senza una complessiva programmazione da parte dei servizi sanitari pubblici; tali servizi finora non sono codificati nelle attività ordinarie delle aziende le ASL che, comunque, non sono state dotate di supporti economici aggiuntivi e di personale specializzato per operare. Gli interventi a favore delle vittime di tortura assumono pertanto un carattere del tutto episodico, legato a sensibilità locali.

3. Le azioni di accoglienza e sostegno alla riabilitazione delle vittime di tortura e violenza estrema per essere efficaci debbono porsi come interventi complessi e mul-

tilivello, comprendendo l'accoglienza, l'accesso ai percorsi sanitari di riabilitazione nonché il sostegno a progetti individualizzati che permettano alla persona coinvolta di recuperare una capacità di progettare una nuova vita, superando i traumi subiti. Si tratta, come ben si vede, di un complesso di interventi che impongono da un lato l'attivazione di specifici servizi all'interno dei progetti SPRAR (diversificazione dei tempi e dei percorsi di accoglienza, rinforzo competenze degli operatori), dall'altro una forte capacità di fare rete sul territorio, garantendo l'accesso dei beneficiari ai servizi di riabilitazione psico-fisica, evitando quanto più possibile il ricorso a interventi medici privati.

Nel quadro nazionale sopra descritto, caratterizzato come si è detto, da una mancanza di una programmazione socio-sanitaria adeguata, particolarmente allarmante è il dato che proviene dalle aree metropolitane quali quelle di Roma, di Napoli e di Milano nelle quali si registrano ogni anno centinaia di situazioni di richiedenti asilo e rifugiati vittime di tortura o violenza estrema, spesso donne, che, avendo una collocazione alloggiativa ed un accesso ai servizi precaria, rimangono privi di una efficace e continuativa azione di presa in carico della loro vulnerabilità. Manca ancora uno studio nazionale che consenta di disporre di dati esatti sulle presenze in Italia di vittime di torture tra i richiedenti asilo e sui percorsi di accoglienza o di abbandono; è indubbio tuttavia che si tratti di numeri rilevanti giacché i rapporti e le rilevazioni, ancorché parziali, finora realizzate, sono concordi nel ritenere elevata la percentuale delle vittime sul complesso dei rifugiati.

Le 14 città coinvolte nella rete di *Lontani dalla violenza* si sono trovate unite nella comune valutazione della necessità di associare i propri sforzi per dare vita ad un'azione progettuale che permetta di fare un salto di qualità operando in rete, al fine di sperimentare modelli nuovi di intervento che possano essere replicabili. La scelta di mettere assieme situazioni socio-demografiche e geografiche diversissime tra loro non è casuale, ma è espressione dell'obiettivo sopra indicato di una messa a confronto di una pluralità di esperienze attraverso le quali ricostruire un quadro nazionale della situazione dei servizi di presa in carico delle vittime di tortura. L'obiettivo strategico è quello di superare la logica degli interventi straordinari per arrivare ad una modalità operativa condivisa di presa in carico integrata, attraverso la definizione e la sperimentazione di processi e procedure concordate tra i servizi e, per questa via, alla moltiplicazione e al migliore utilizzo delle risorse disponibili sul territorio.

Nel periodo giugno 2009-marzo 2010 la rete di *Lontani dalla violenza* ha preso in carico 215 persone tra richiedenti asilo (la cui domanda era pendente in sede amministrativa o giurisdizionale), titolari di protezione internazionale o umanitaria.

Si prevede che nel periodo agosto 2010-maggio 2011 le prese in carico saranno 59, estendendo le attività di tutela anche ai portatori di disagio mentale.

LA DIMENSIONE LOCALE

Il contesto napoletano presentava, già prima dell'attivazione del progetto *Lontani dalla violenza*, una rete territoriale di supporto e tutela della salute psico-fisica dei

migranti forzati. La rete avvia il suo processo di costituzione e definizione a partire dal 2005, promossa fortemente dall'equipe di lavoro del progetto I.A.R.A. Nel 2007 si giunge alla firma di un primo Protocollo d'Intesa fra gli enti locali affidatari del progetto, Comune e Provincia di Napoli, l'A.S.L. Napoli1 Dipartimento socio-sanitario e l'ente gestore del progetto, l'Associazione L.E.S.S. onlus. Questo primo Protocollo ha l'obiettivo di formalizzare i rapporti di collaborazione fra gli enti sottoscrittori e di avviare *la realizzazione di una rete provinciale per l'accoglienza, l'integrazione e la tutela dei RARU*. Il 30 settembre 2008 si giunge alla firma di un secondo Protocollo d'Intesa che amplia e ridefinisce gli obiettivi del sistema di presa in carico dei richiedenti asilo e titolari di protezione sul territorio provinciale. Ai sottoscrittori del primo si aggiunge la Prefettura di Napoli.

Con l'attivazione del progetto *Lontani dalla violenza* e l'immediato coinvolgimento dell'ASL Napoli 1 Centro, il 17 settembre 2009 il Commissario Straordinario dispone di *individuare nel CTSP il Centro di Riferimento per le certificazioni attestanti i postumi psicofisici dei maltrattamenti subiti dai RARU nei Paesi di provenienza*. La disposizione individua inoltre nell'Associazione L.E.S.S. la struttura che si farà carico del monitoraggio e dell'accompagnamento dei beneficiari presso il Centro.

Tale disposizione rappresenta un risultato importantissimo nel lavoro di tutela dei migranti forzati sul territorio della provincia di Napoli: non solo rappresenta il concreto perseguimento degli obiettivi di facilitazione all'accesso alle prestazioni sanitarie, alla base del Protocollo d'Intesa sottoscritto nel 2008; ma è inoltre, in maniera sostanziale, il riconoscimento e il potenziamento di un sistema complesso di attività di tutela multilivello.

È un risultato che esemplifica quello che per noi è la tensione e il ruolo del privato sociale: prendere in carico le istanze che reclamano un'evidenza ed intervenire affinché sia il pubblico, insieme con il privato sociale, ad acquisire consapevolezza e predisporre gli strumenti adeguati per far fronte agli emergenti bisogni. In un lavoro sinergico che non può prescindere gli uni dagli altri.

LE ATTIVITÀ

Il progetto, nella sua articolazione napoletana, ha realizzato la presa in carico di 10 beneficiari. La selezione è avvenuta fra i richiedenti asilo e titolari di protezione che erano già entrati in contatto con i servizi di tutela attivati localmente sia a livello sanitario che prettamente sociale. Una volta individuati i beneficiari si è avviata per ognuno di loro la procedura di presa in carico: in equipe sono state valutate le condizioni di accesso, le problematiche e le reali possibilità di intervento per la risoluzione delle stesse. Ogni beneficiario ha partecipato a più colloqui di orientamento e informazione in merito alle opportunità e agli interventi attivabili nell'ambito del progetto. Attraverso questa modalità è stato possibile attivare sinergicamente procedure di presa in carico in diversi settori di intervento (status giuridico, tutela e riabilitazione psicofisica, sostegno all'inserimento socio professionale). Ai primi colloqui sono succeduti

gli accompagnamenti presso il CTSI dell'ASL Napoli 1 per l'attivazione della presa in carico di tipo sanitario. Per la totalità dei beneficiari sono state redatte inoltre certificazioni medico legali, strumento indispensabile per il riconoscimento della protezione sia in sede di audizione presso le Commissioni territoriali sia in Tribunale in caso di ricorso avverso il diniego dello status. Parallelamente i beneficiari continuavano ad essere seguiti dalla struttura operativa del progetto, che oltre a svolgere un ruolo di mediazione e monitoraggio dell'andamento della riabilitazione sanitaria, è intervenuta in merito alle problematiche relative lo status dei beneficiari e alla definizione di un percorso di inserimento socio professionale a sostegno dell'autonomia degli stessi una volta fuoriusciti dal percorso di tutela. In tale ambito è stato attivato un corso di lingua italiana specifico e intensivo.

La strutturazione del progetto nella sua complessità – rete nazionale di supervisione, contatto e formazione della rete territoriale, rete territoriale d'intervento – rappresenta il suo fondamentale punto di forza. Il confronto con procedure già attivate in diversi contesti territoriali, calate e rielaborate nella quotidianità del lavoro in contesti specifici, ha costituito una possibilità di verifica e rimodulazione dei sistemi precedentemente adottati. D'altro canto la durata limitata e ad intermittenza del progetto e l'impossibilità di attivare misure di accoglienza complessive e a lungo termine per i beneficiari vittime di tortura hanno depotenziato la portata innovativa e positiva del progetto.

Pur consapevoli che i risultati finora ottenuti sono frutto di una sperimentazione costante e sempre sottoposta a verifiche e rimodulazioni, l'obiettivo futuro resta quello di consolidare la rete, non solo territoriale ma anche nazionale, e di contribuire alla diffusione di un analogo modello di presa in carico anche in altre realtà provinciali della nostra regione allo stesso modo coinvolte nella tutela delle vittime di tortura e gravi violenze.

NOTE

¹ Il progetto è finanziato dal Ministero dell'Interno, Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione, attraverso il Fondo Europeo per i Rifugiati – Programma 2008 – 2013. La sua prima annualità è stata realizzata da giugno 2009 a febbraio 2010; la seconda, tuttora in corso, è stata avviata ad agosto 2010 e sarà conclusa a maggio 2011.

² Centro per la Tutela della Salute degli Immigrati sito presso il P.O. Cardinale Ascalesi di Napoli.

Ascoltare, esprimersi, raccontare: l'esperienza dell'*accoglienza linguistica*

di Marisa Campanile, Francesca Giolivo
e Marcella Spagnuolo

IL CISS

Il CISS (Cooperazione internazionale Sud Sud) è una organizzazione non governativa nata a Palermo nel 1985 e che da oltre dieci anni opera anche sul territorio napoletano e da tre anni anche su quello barese. Da circa 6 anni a Napoli lavora anche in progetti rivolti ai cittadini migranti e rifugiati realizzando soprattutto laboratori di *accoglienza linguistica*.

I nostri laboratori non sono una scuola d'italiano, non c'è una struttura unica pronta ad accogliere le diverse richieste, né una sistematizzazione di aule, materiali, livelli tale da poter parlare di una scuola. Sono invece spazi di interazione con e per i migranti che chiamiamo di *accoglienza linguistica* perché hanno la volontà di utilizzare la lingua e il suo apprendimento come strumento attraverso il quale sentirsi accolti in un nuovo contesto, esercitare dei diritti e potersi esprimere liberamente in un nuovo luogo.

Abbiamo cominciato a piccoli passi, questa era una piccola azione all'interno di progetti più ampi, nata grazie al contributo e alla passione di volontari che a diverso titolo hanno collaborato con noi e oggi questa attività è diventata una delle esperienze più significative del nostro lavoro sui territori.

L'ACCOGLIENZA LINGUISTICA

I migranti che arrivano, ma anche nascono, in Italia hanno percorsi di vita, storie e biografie differenti. Ciò che caratterizza e accomuna adulti, giovani e bambini, pur nella diversità delle loro storie, è il vissuto della "migrazione", intesa non solo come spostamento da un luogo di vita a un altro, ma anche come cambiamento profondo e ridefinizione del sé.

Mettendo da parte le differenze per luoghi di provenienza, cultura, comunità, proviamo a individuare diversi livelli nei quali indagare e riconoscere la particolarità dell'esperienza.

A livello spazio temporale il migrante deve conciliare dentro di sé il senso di perdita e di separazione dalle figure parentali di riferimento, dai luoghi e dagli spazi del suo primo vissuto, (anche se è nato nel paese di residenza, questa dimensione psicologica la vive ugualmente, perché rimane legato alle sue relazioni parentali estese

e alla sua terra d'origine attraverso i genitori). I riferimenti a spazi e tempi altri che circondano la sua esistenza gli fanno percepire un senso di provvisorietà nel qui ed ora, ed un senso di attesa.

A livello di percezione corporea, deve confrontare il modo con cui vive nella sua casa, i suoi gesti, la sua motricità con lo spazio corporeo della comunità accogliente.

A livello di percezione socio-economica, viene messo in crisi il riferimento alle figure-guida della famiglia e della propria comunità.

A livello linguistico, che è anche quello della comunicazione non-verbale e della dimensione culturale della lingua, la percezione della differenza è immediata e avvertita come uno degli ostacoli fondamentali.

Una condizione di *disagio* è di sicuro una conseguenza ma oggi più che riflettere su questo ci sembra fondamentale riflettere che il diritto alla cittadinanza è la risposta a una condizione.

L'accoglienza è un diritto/dovere, perché ogni individuo ha diritto ad avere spazio ovunque si trovi e la comunità ha il dovere di proporre spazi e opportunità.

In tutti i percorsi formativi la parola *accoglienza* rappresenta un valore costante e costituisce un dato pedagogico di fondo.

L'interazione educativa implica un dialogo, una reciproca presentazione, un dichiarare la possibilità di un incontro, di uno scambio, di un progetto formativo comune, che lasci libero ogni individuo di inserirsi, integrarsi... passare, restare, vivere in un qui o altrove.

Un percorso formativo di accoglienza basato sull'*interagire*, che significa mettere in moto un insieme di azioni e di risposte, di richieste e di contrattazioni con il nuovo contesto; l'interazione è la nozione chiave di una strategia veramente interculturale.

L'UNIVERSO LINGUISTICO MIGRANTE

“Una lingua, voglio dire la lingua materna in cui siamo nati e abbiamo imparato a orientarci nel mondo, non è un guanto, uno strumento usa e getta. Essa innerva la nostra vita psicologica, i nostri ricordi, associazioni, schemi mentali. Essa apre le vie al co-sentire con gli altri e le altre che la parlano ed è dunque la trama della nostra vita sociale e di relazione, la trama, invisibile e forte, dell'identità di gruppo” (Tullio De Mauro, 1996).

La lingua materna, che è dunque lingua affettiva, è la lingua *parlata* prevalentemente dai migranti.

La lingua italiana suona sempre come un insieme confuso e incomprensibile. C'è bisogno di un tempo tot perché la/le lingue interagiscano con l'italiano. L'essere bilingue è relativamente facile nell'infanzia, dove è inteso quasi come un gioco, anche se con il progredire dell'età diventa problematico conservare questa condizione. I minori italiani e stranieri presentano percorsi di inserimento simili quando il bambino straniero è nato in Italia o vi è giunto in età prescolare o, arrivati tra i sei e gli otto anni, può contare su una positiva situazione di inserimento linguistico.

Le cose si complicano se lo studente straniero è giunto in Italia tra gli otto e gli undici anni, dopo un percorso scolastico irregolare, o addirittura tra i dodici e i quindici anni, dopo una scolarizzazione di tipo secondario nel paese di provenienza.

Immaginarsi le difficoltà di coloro che arrivano in età adulta!

“Io invece me ne ricordo: la fabbrica, la spesa, la bambina, i pasti. E la lingua ignota.... Cinque anni dopo essere giunta in Svizzera parlo il francese, ma continuo a non saperlo leggere. Sono tornata analfabeta... Conosco le parole. Quando le leggo, non le riconosco. Le lettere non corrispondono a niente... Non so né leggere, né scrivere. Sono analfabeta”. (Kristof Agota, *L'analfabeta*, ed. Casagrande, Bellinzona, 2005)

Ci si ritrova adulti in una condizione di analfabetismo... e riscolarizzarsi o scolarizzarsi, per chi non l'ha mai fatto, per un adulto, è una scelta destabilizzante, perché costringe a mettere in gioco l'immagine di sé e la riorganizzazione dell'equilibrio cognitivo. Ritornare o diventare studenti da adulti è difficile; le strutture cognitive sono fortemente strutturate.

Nonostante ciò intraprendere un viaggio nella *lingua ignota* può essere sentita un'esigenza primaria, che si accompagna alle altre.

Per i migranti, l'italiano non è né lingua d'origine, né lingua straniera, può essere una seconda lingua, ma sembra più giusto affermare che sia una terza o quarta lingua: è noto ormai che l'universo linguistico dei migranti, come di tutti noi, è ricco di lingue poiché viene appresa nel luogo e nel contesto in cui è lingua d'uso e/o di scolarità. Le modalità, i ritmi, le condizioni di apprendimento di una nuova lingua sono diversi, poiché intervengono elementi emotivi, aspetti valoriali e culturali. E soprattutto intervengono, lo diamo qui per scontato, le enormi difficoltà umane e sociali in cui vivono i migranti.

Per un adulto il bisogno di apprendimento della lingua è limitato dai ritmi del quotidiano, si scontra con quanto vive e percepisce nella vita di tutti i giorni, in cui si sopravvive e si vive senza dover ricorrere a un uso appropriato della lingua. Si comincia ad apprendere l'italiano per strada, sul lavoro, a scuola, attraverso la televisione, il contatto quotidiano con chiunque si incontri.

Tutto ciò che si riesce anche minimamente a comprendere può servire per l'apprendimento. La comprensibilità può derivare dalla semplicità delle strutture linguistiche, ma di sicuro da fattori non verbali concomitanti (gesti, tono di voce, immagini, contesto).

La formazione di sistemi linguistici sempre più vicini a quello della lingua d'arrivo (interlingue) non procede a caso: certe strutture vengono regolarmente apprese prima di altre.

Nella prima fase si acquisiscono soprattutto espressioni che servono per stabilire e mantenere relazioni (saluti, formule di cortesia, direttivi, sollecitatori di attenzione, ecc.), che sono legate al contesto qui ed ora, ed è naturale in questa fase l'assenza di segnali grammaticali (suffissi verbali, articoli, preposizioni) che saranno appresi successivamente.

Gli stranieri che non parlano la lingua adottano delle strategie per riuscire a socializzare, ad interagire con gli altri. Tali strategie sono così sintetizzate da Wong-Fillmore: “unisciti ad un gruppo e agisci come se capissi quello che sta accadendo, anche se non è vero”, “dai l'impressione, con poche parole ben scelte, di saper parlare la lingua”, “conta sui tuoi amici per farti aiutare”.

Poi accade che per riuscire nel difficile compito di ricostruire le parole e le regole grammaticali di una lingua sconosciuta che nessuno insegna loro esplicitamente, gli adulti come i bambini e i ragazzi fanno ricorso a “strategie cognitive”, così descritte da Wong-Fillmore: “assumi che ciò che le persone dicono sia direttamente rilevante per la situazione presente, o per ciò di cui stanno facendo esperienza”, “prendi alcune espressioni che conosci e inizia a parlare”, “cerca parti ricorrenti nelle formule che conosci”, “usa al massimo quello che hai”, “concentrati prima sulle cose grosse; tieni i dettagli per un secondo tempo”.

Alcuni fattori generali, che riguardano ogni tipo di apprendimento, influiscono anche su quello delle seconde lingue, e sono in gran parte responsabili degli esiti anche molto diversi a cui esso perviene in diversi soggetti. Tra i fattori più frequentemente citati ricordiamo quelli emotivi (ansia, sicurezza di sé, ecc.), quelli cognitivi (capacità di concentrarsi, memoria, ecc.), quelli motivazionali e, non ultimo, quelli socio-culturali.

Le fasi di apprendimento di una nuova lingua possono essere gerarchicamente ordinate secondo un principio che va dal vicino al lontano, cioè che parte dal soggetto e dai suoi bisogni comunicativi più immediati per approdare a competenze più complesse.

In questo processo, un migrante o rifugiato si trova ad affrontare spesso lo stesso tipo di difficoltà degli autoctoni, ad esempio rispetto allo sviluppo delle competenze linguistiche relative alla cosiddetta lingua della scuola, ma in molti casi il tempo e le risorse che ha a disposizione sono inferiori.

L'insegnante deve fare attenzione a non sottovalutare mai l'aspetto linguistico anche quando il problema linguistico appare superato, perché quando vengono meno gli ostacoli superficiali della comprensione-produzione orale, il passaggio da una lingua contestualizzata a una lingua astratta non è automatico né scontato.

Particolarmente delicati sono i momenti di passaggio da uno stadio di interlingua a un altro.

Proviamo ora a indicare una tassonomia:

- apprendimento dell'italiano orale per qui ed ora comunicare con gli insegnanti e i compagni;
- apprendimento dell'italiano orale per narrare, esprimere stati d'animo, riferire esperienze personali;
- apprendimento della lettura e della scrittura;
- apprendimento della lingua della scuola, dell'italiano funzionale a diverse discipline, che prevede l'uso di molti termini settoriali, la comprensione e l'espressione di concetti e astrazioni;
- riflessione linguistica sulla nuova lingua, sulle sue strutture, sulla morfologia;
- rapporto con la lingua dialettale;
- rapporto con la lingua d'origine.

Sia nelle scuole che sul territorio l'insegnamento dell'italiano è un campo ancora del tutto sperimentale, che per svilupparsi avrebbe bisogno del continuo confronto di esperienze e risultati.

I laboratori di lingua italiana per migranti adulti, che si realizzano, solitamente rappresentano uno dei servizi di accoglienza che accompagna progetti che hanno l'obiettivo di affrontare esigenze primarie

Ci sembra che le esperienze più comuni siano riconducibili a due ipotesi di gruppo classe:

Classi "separate": classi monolinguistiche, nelle quali unire migranti della stessa nazionalità, con o senza mediatori linguistici, secondo la convinzione o meno dell'efficacia del "bagno" linguistico e culturale. La presenza del mediatore linguistico può senza dubbio favorire i tempi del processo di apprendimento, perché rappresenta un momento "ponte" che aiuta a trasformare il "rumore" delle parole in significati, ma sembra che relativizzi il rapporto interattivo con l'operatore/docente

Classi "sperimentali": gruppo-classe caratterizzato dall'eterogeneità dei soggetti, in cui di sicuro storia personale, scolarità pregressa, stili cognitivi, età, sesso, paese e ambiente di provenienza, professione differenti rendono problematica la programmazione di un percorso lineare e uguale per tutti, costringono a una programmazione che richiede una faticosa sperimentazione, ma rappresenta un'esperienza formativa interculturale di grande importanza.

Ed è questa l'esperienza in cui ci riconosciamo di più.

Dal punto di vista didattico e metodologico, due sono le impostazioni prevalentemente adottate:

1. *Approccio grammaticale*, centrato sulla riflessione sulla lingua. La lingua diventa oggetto da apprendere; la funzione e il ruolo dell'insegnante sono centrali, perché è l'insegnante che propone l'attività, stimola, spiega, gestisce la relazione.

2. *Approccio comunicativo e dei metodi attivi*, l'insegnamento si basa sulla relazione insegnante-allievi. Spesso nell'utilizzo di questo approccio vi è una scarsa programmazione che rischia di rendere piuttosto improvvisato l'intervento, ma la consapevolezza di questa improvvisazione è un punto fondamentale che nell'interazione può divenire metodologia e strategia didattica. L'interazione tra *studenti* e docente, su cui si basa il metodo comunicativo, è una risorsa importante per la seconda lingua.

LA FASE DELL'ACCOGLIENZA

Proviamo ad analizzare quali sono gli aspetti principali da approfondire e i punti di attenzione da considerare se rivolgiamo al territorio una proposta di laboratorio di *accoglienza linguistica* per migranti adulti.

Amministrativo-burocratico

Procedura di iscrizione: scheda di ingresso, accertare la scolarità precedente, e solo se possibile, altri dati; questo momento iniziale va sintetizzato in una scheda... Cosa chiedere? Occorrono semplicemente alcuni fattori di contesto:

- il luogo e data di nascita;
- l'età al momento dell'arrivo in Italia;
- il percorso scolastico compiuto nel paese d'origine;
- il livello di conoscenza della lingua italiana;
- le caratteristiche della lingua d'origine o di quella di scolarizzazione.

Formativo

Rilevare le capacità e i bisogni specifici di apprendimento

Individuare il livello e il gruppo classe in cui inserire il migrante

Ipotizzare il percorso didattico individualizzato

Rivedere la programmazione del gruppo classe, se il migrante si inserisce dopo la sua costituzione

Comunicativo

Prestare attenzione agli aspetti non verbali della comunicazione

Fare ricorso eventualmente a interpreti e mediatori culturali

Relazionale

Prestare attenzione al "clima" e alla relazione per ridurre l'ansia, la diffidenza, la distanza

Prestare attenzione ai momenti iniziali di socializzazione, soprattutto per chi arriva dopo il costituirsi del gruppo nei rapporti con i compagni

Prevenire situazioni di rifiuto, non accettazione, chiusura

Sociale

Prendere contatti con enti e associazioni del territorio per collaborazioni e intese

Acquisire materiali, risorse e testi presso centri di documentazione e attraverso contatti con altre strutture che operano nell'ambito della L2.

Note da sistemare

Nell'adulto i tempi di adattamento e accomodamento necessari per sbloccare e riattivare equilibri cognitivi sono imprevedibili. Si ha spesso l'impressione di essere giunti a un punto morto da cui è impossibile uscire, un assoluto immobilismo, quasi un buco nero. Spesso questi buchi neri sono tempi di sedimentazione necessari per compiere un processo di riorganizzazione di abitudini e strategie fortemente radicate. Per facilitare l'apprendimento e l'acquisizione della nuova lingua bisogna rispettare quelli che solo apparentemente sembrano *tempi lenti*, accettare la fase iniziale di silenzio e le risposte non verbali.

Bisogna quindi concedere all'adulto un tempo di sedimentazione sufficientemente lungo perché si possa esplicitare il complesso processo di adattamento delle strutture cognitive alle potenzialità consentite dal rimetterle in gioco in un processo di apprendimento e... creare *agio*.

Durante il processo di accomodamento l'adulto non più a disagio impara a utilizzare le competenze acquisite, interiorizzandole e facendole proprie. È importante in questa fase reiterare segmenti di percorsi didattici, ciò rassicura su capacità e competenze, incentiva a usare nella quotidianità le nuove capacità.

Naturalmente vanno evitati input linguistici troppo difficili, proporre poche e graduate espressioni per volta, secondo il criterio che una nuova acquisizione (novum) si deve appoggiare a un dato già sicuramente posseduto (datum).

Facilitare e incoraggiare la comprensione anche attraverso l'utilizzo di supporti extra-linguistici: disegni, immagini, foto, oggetti, ecc.

Inoltre modificare e semplificare il linguaggio:

- dal punto di vista formale, rispetto all'articolazione, alla pronuncia, al vocabolario, alla struttura sintattica;

- dal punto di vista funzionale, rispetto al riferimento al contesto, al qui e ora, all'uso costante di incoraggiamenti e conferme, alle chiarificazioni, alle ripetizioni.

Ad esempio risulta fondamentale:

- parlare un po' lentamente, senza tuttavia distorcere il ritmo del discorso e rallentare in maniera esagerata;

- articolare le parole in maniera più chiara; eliminare le contrazioni;

- fare pause più lunghe alla fine della frase;

- aumentare leggermente il tono della voce nella pronuncia delle parole-chiave e sottolineare l'intonazione;

- cercare di utilizzare soprattutto le parole del vocabolario di base e di alta frequenza, riducendo l'uso dei sinonimi;

- ridurre l'uso dei pronomi, a favore degli specifici nomi dei referenti;

- cercare di chiarire il significato dei termini non familiari attraverso le immagini, le foto, l'opposizione e i contrari, l'animazione, gli oggetti;

- utilizzare immagini, gesti, il linguaggio non verbale per facilitare le spiegazioni;

- semplificare la sintassi, usare frasi brevi, poche frasi coordinate, semplici subordinazioni;

- ridurre e controllare le nuove informazioni, che si devono inserire in un contesto noto;

- ripetere e presentare più volte con spiegazioni esaurienti gli argomenti-chiave;

- accettare gli errori e i tentativi di comunicazione iniziali; eventualmente riformulare ed espandere ciò che lo studente ha detto;

- segnalare in maniera chiara e costante l'inizio e la fine delle attività, il loro scopo, chi e come parteciparvi... Riprodurre la routine è importante per far capire ciò che accade.

Si rivela indispensabile predisporre percorsi elastici (che potremmo definire "a fisarmonica") e organizzare attività individualizzate o in piccoli gruppi per permettere a ogni persona di raggiungere obiettivi calibrati al reale livello di partenza per rispettarne i tempi di elaborazione, di consolidamento e gli specifici bisogni formativi.

Il presupposto che consente di diminuire distanze e differenze nel gruppo è individualizzare i percorsi, quindi progettare percorsi “ad hoc” in cui l’adulto si senta autorizzato ad accelerare o rallentare i propri ritmi di apprendimento, a soffermarsi o retrocedere su concetti non chiariti o ad avanzare tralasciando obiettivi già consolidati.

L’operatore fa i conti con una realtà complessa e sfaccettata che lo obbliga a ricercare continuamente nuove soluzioni e aggiustamenti nella sua programmazione didattica.

Ma non esiste una soluzione universale, è necessario sperimentare e progettare soluzioni adeguate alla peculiarità della realtà in cui si interviene, individuare strategie di apprendimento adeguate a rispondere caso per caso, qui e ora, nell’aula.

DIDATTICA INTERCULTURALE E METODOLOGIA DELL’ASCOLTO

L’obiettivo di un laboratorio di *accoglienza linguistica* è quello di favorire l’apprendimento della lingua italiana e quindi bisogna concentrare la propria attenzione sul processo di apprendimento.

Durante il percorso formativo solo attraverso il reciproco scambio di racconti, esperienze, sensazioni si può dar vita ad un’esperienza *interculturale*, attraverso cui evidenziare tutto ciò che ci accomuna nonostante le differenze, comprendere che ogni esperienza condivisibile da tutti ci appartiene come esseri umani del XXI secolo.

La didattica interculturale si realizza su livelli differenti di elaborazione e complessità, che chiamano in causa tutti i piani del “*saper mettere in relazione*”, da quello cognitivo, a quello corporeo, a quello della dimensione spazio-temporale, a quello valoriale e progettuale, a quello delle rappresentazioni mentali.

Da un percorso comune a docente/i e studenti che attraversa il laboratorio, può nascere un progetto centrato sulla *reciprocità*.

La dimensione di una *metodologia dell’ascolto* è il punto di forza di ogni prospettiva interculturale, perché porta ad assumere un insieme di atteggiamenti improntati sulla centralità del momento relazionale, sull’attenzione alla storia degli altri, sulla creatività di ogni attività formativa

Ascolto autobiografico, partecipante o metaforico hanno in comune lo stimolo a raccontare e la *narratività* stimolata o libera è sempre un procedimento che attribuisce significati.

Per i bambini la *fiaba*, ma tutto ciò che rappresenta per un adulto la *tradizione orale* o la narrazione della propria e altrui vita rappresenta un genere universale, attraverso cui ci si scopre, ci si conosce, ci si scambia sogni....[Le difficoltà dello stimolo alla narrazione *vera e profonda*....in un adulto]

Emergono gli choc culturali dell’impatto con il “qui” (diari e domande) e le speranze, i ricordi e i desideri: li si riconosce, li si rende visibili attraverso una lingua ora meno ignota, li si confronta, quali forse sono comuni con quelli dell’altrove e quali forse sono comuni ai *nostri*?

Tutto ciò può diventare gioco...

Ma provare a creare spazi dove sperare che un mondo migliore è possibile, è sicuramente un viaggio affascinante.

TRE ESPERIENZE IMPORTANTI NEL NOSTRO PERCORSO

1. Progetto P.I.N.

L'esperienza del progetto P.I.N. – Protezione Integrata a Napoli – con l'associazione L.E.S.S. onlus è stata molto complessa e intensa. Si è trattato di un mese di laboratori intensivi, in diversi orari e punti della città per venire incontro alle esigenze dei partecipanti. I destinatari erano tutti richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale, di diversa provenienza (Burkina Faso, Costa d'Avorio, Somalia) e molti di loro ospiti dell'ex Autoparco del Comune di Napoli di via Brin, struttura che è stata messa a disposizione come soluzione temporanea di alloggio per gli immigrati sfollati da via dell'Avvenire nel quartiere di Pianura.

Un gruppo ha iniziato a lavorare di mattina, nei pressi di piazza Garibaldi, ospitato dalla Scuola Media Sogliano, scuola particolarmente sensibile al tema della migrazione dal momento che ha un alta percentuale di studenti stranieri.

Un secondo gruppo ha lavorato presso l'associazione ACF, partner del progetto P.I.N., la cui sede si trova a Bagnoli, vicino alla fermata della metropolitana e della cumana, luogo adatto, dal punto di vista logistico agli orari e alle necessità degli studenti somali, la maggior parte dei quali provenienti da Pianura.

Il terzo laboratorio avrebbe dovuto svolgersi di sera presso la sede del CISS, in piazza Bellini, per consentire anche a chi durante il giorno è impegnato in lavori occasionali di partecipare alle lezioni di italiano. Questo laboratorio, per venire incontro alle esigenze di molti ragazzi che volevano partecipare, si è spostato presso l'ex Autoparco di via Brin, dove vivevano la maggior parte di loro. Ovviamente "il Brin" non è assolutamente un luogo ideale per un laboratorio di lingua ma andare a "casa" loro ci ha permesso di raggiungere un maggior numero di partecipanti e venire incontro alle loro esigenze.

Gli studenti di Bagnoli venivano tutti dalla Somalia mentre gli studenti del gruppo della mattina e di quello della sera erano soprattutto burkinabé, ivoriani e in rari casi provenienti dal Mali. Tra i somali c'erano diverse donne mentre "al Brin" e alla Sogliano il gruppo classe era costituito unicamente da uomini. L'età variava dai 17 ai 50 anni anche se l'età media si aggirava intorno i 25 anni. Anche le competenze linguistiche e culturali di partenza erano molto varie, dagli analfabeti d'origine a ragazzi che nel paese d'origine frequentavano l'università, da persone appena arrivate in Italia ad altre arrivate da diversi anni.

Fatta eccezione per il gruppo dei somali, abbastanza omogeneo per tempo di permanenza in Italia e per competenze linguistiche di partenza, negli altri due gruppi è stato necessario intervenire con percorsi *ad hoc* soprattutto per il gruppo degli analfabeti.

Un'esperienza importante e complessa, in alcuni casi anche difficile ma che ci ha permesso di avviare un percorso di coinvolgimento dei ragazzi ad iniziative ed attività che ancora oggi sono in corso. Grazie a questo lavoro molti ragazzi hanno finalmente cominciato a uscire "dal Brin", conoscersi, diventare parte di un gruppo che sente e ha voglia di fare, di sentirsi parte di questa città.

2. I giorni della partenza e i giorni dell'arrivo: due pillole video

Si tratta di un laboratorio di lingua e narrazione realizzato da gennaio a giugno dello scorso anno con cittadini migranti di età, provenienza e livelli linguistici differenti. Si è trattato di un laboratorio nel centro storico di Napoli, in cui dal primo momento c'è stata una grande disomogeneità...da Luisa, argentina 65enne che vive a Napoli da 30 anni, a Justice ragazzo nigeriano 18enne molto attivo e curioso ma con scarse competenze di italiano, da Cheikh, senegalese col sogno di continuare a studiare ingegneria qui, visto che aveva interrotto gli studi nel suo paese, a Inna, giovane ucraina, appena arrivata in Italia, sommersa da mille lavori, dal viso smarrito ma sempre pronta a mettersi in gioco.

Con il tempo la disomogeneità invece di diminuire aumentava, arrivavano nuove persone, di livelli nuovamente diversi e con storie ancora diverse.

Di fronte a tanta diversità e alla discontinuità nella presenza, che spesso caratterizza i nostri laboratori, abbiamo ipotizzato che la narrazione, che nella nostra esperienza di operatori è l'unica modalità che ci permette di sperimentare, tenendo conto delle diverse storie personali, delle diverse competenze iniziali delle diverse esigenze di ognuno, avrebbe potuto assumere la forma del video in cui ognuno avrebbe potuto portare un contributo, chi attraverso la scrittura, chi attraverso la recitazione, chi attraverso l'uso della voce.

Da qui la necessità di giocare anche con altre forme di espressione diverse dalla lingua, quindi di introdurre in ogni incontro giochi legati alla teatralità, all'espressione corporea, all'uso della voce e dell'intonazione, all'associazione tra gesto e parola. Giochi che da un lato favorivano la conoscenza tra i diversi e sempre nuovi partecipanti al gruppo e dall'altro permettevano anche a chi non riusciva a parlare italiano di inserirsi.

Contemporaneamente lavoravamo su testi, che in alcuni casi ci servivano da pretesto all'apprendimento della lingua, ma su cui c'era sempre un lavoro di condivisione di alcuni temi centrali (e in questo caso non è stato semplice ragionare sui due livelli e c'è voluta molta pazienza da parte degli alunni più "competenti" e molta intraprendenza da parte del livello base) a cui seguivano brainstorming, e momenti di scrittura individuale, scrittura di frasi o di testi, testi che pian piano venivano raccolti.

Il regista ha unito i testi fra loro proponendo un'unica narrazione, in cui i testi dei singoli sono diventati un unico testo del gruppo, che è stato accettato come collettivo perché anche se c'era chi aveva scritto poesie e chi semplici frasi o parole (a seconda delle competenze linguistiche nonché della volontà di ciascuno), quei testi erano il prodotto di un gruppo che insieme aveva parlato, pensato, riflettuto intorno a deter-

minati temi. Allora ogni riferimento personale è stato cancellato o volutamente sostituito con riferimenti immaginari. Insieme abbiamo lavorato alla correzione formale dei testi e in quel momento abbiamo proposto agli autori di suggerire al regista delle immagini associando liberamente periodi, frasi o parole ad una o più immagini o scene.

Entrambi i titoli delle pillole video seguono queste correzioni e suggestioni. Un buio perfetto è quello che Uma vedeva nella prima parte del testo, quando la donna parla della sua disperazione e del suo dolore. La città immaginata è Banghos che prende il nome da una trasmissione radiofonica del Burkina Faso dove gli ascoltatori chiamano per parlare dei sogni che vorrebbero realizzare in questo luogo ideale e inventato. Luoghi o oggetti del video, il mercato, il mare, la barca a vela, la valigia, sono stati evocati dai partecipanti al laboratorio.

Tutti hanno dato un grande contributo ad un gruppo in cui la scrittura, ora attraverso il gioco, ora attraverso momenti di confronto e di riflessione, è diventata un modo per raccontarsi e condividere assieme ad altri un “pezzo” della propria storia. Ogni “pezzo” è così confluito in questo collage di storie, di voci e di immagini che tenta a suo modo di tradurre le diverse esperienze personali e, perché no, anche quella vissuta insieme.

Diversi anche i temi discussi all’interno del gruppo, dai ricordi della propria famiglia alle motivazioni del viaggio, dallo spaesamento una volta arrivati in un paese straniero, ai sogni, quelli passati e quelli futuri, quelli realizzabili e quelli che riusciamo solo a immaginare.

Ognuno ha trovato il proprio modo di raccontarsi, dal ricordo all’invenzione poetica, dalla scrittura individuale al confronto con l’altro, giochi di scrittura in cui realtà e finzione si intrecciano in un racconto collettivo dal quale pure riescono ad emergere le singole storie.

Ogni scritto infatti, sebbene strettamente personale, a volte intimo, è nato da un lavoro corale perché solo attraverso il mettersi in gioco e la condivisione con gli altri l’espressione di sé diventa possibile. L’autocorrezione ha rappresentato un ulteriore momento di confronto in cui ogni testo è stato “accolto” da tutti e considerato, criticato, discusso non solo dal punto di vista linguistico ma anche da quello emotivo.

Il risultato è una storia unica, un racconto collettivo scritto a più mani e letto a più voci.

3. Voci di donne migranti

“Ho bisogno di conoscere questa lingua benissimo! Ho deciso che resto, forse vado e vengo, forse non voglio più tornare. Non posso tornare. E voglio un lavoro diverso da quello di questi anni, voglio tentare di fare quello che facevo lì, voglio provarlo qui. O voglio fare quello che sognavo e che avrei diritto a realizzare dovunque. Io cittadino del mondo”.

Il primo laboratorio di *accoglienza linguistica* di livello avanzato con un gruppo di donne, che chiedevano di perfezionare il loro italiano, di parlarlo benissimo, di scriverlo come noi, di capirlo meglio e di leggerlo fluentemente.

E anche qui per quante pedagogie innovative si vogliono utilizzare, nello slalom tra metodo comunicativo, metodologia laboratoriale e quella dell'ascolto, peer tutoring e cooperative learning, per quanto si possa sapere di lifelong learning e delle problematiche dell'apprendimento in età adulta, i materiali didattici sono stati tutti da costruire, da mettere insieme, anche perché come accade sempre nell'*accoglienza linguistica* altre donne con competenze diverse si aggiunsero al primo piccolo gruppo.

E diventammo presto un gruppo di lavoro: "*Nel timore del congiuntivo e del periodo ipotetico proviamo a superare il grande vuoto dell'imperfetto e del gerundio alla ricerca di una perfezione linguistica*", che insieme scoprivamo che nessuno degli italiani sa dove sia.

Ma c'è voluto "tanto congiuntivo" mentre decidevamo argomenti e letture per cominciare a scrivere e a parlare di sé e ormai poco importava che non lo si facesse nei modi più appropriati!

Insieme tra contenuti funzionali e grammaticali e sintattici, provando a destreggiarci tra le quattro abilità linguistiche, abbiamo piegato quel bisogno di perfezione al bisogno di narrazione e allora è accaduto qualcosa di profondamente straordinario. Abbiamo attraversato i ricordi più lontani fino a quelli più vicini abbiamo costruito un ponte tra lì e allora e qui e ora per far dialogare gli antichi desideri e il presente.

Ma non bastava. Quando la scrittura cominciò a rimandare l'immagine di se stesse come in uno specchio, quegli scritti fecero venire la voglia che gli altri leggessero e sapessero. Il bisogno di comunicazione andò oltre lo spazio del laboratorio. Si sentì la necessità di farsi conoscere ..ed è così che nacque *Voci di donne migranti*.

E quando un editore decise di accoglierci, prendemmo le narrazioni, le ordinammo le correggemmo insieme continuando il laboratorio dovunque fossimo insieme e ci troviamo con un piccolo libro tra le mani.

Ma al momento di pubblicarlo... decisero di farlo come un'unica voce senza nomi.

Il laboratorio si concluse solo quando dopo la pubblicazione esplose una gioia che mise in fuga qualunque timore e fu chiesto all'editore di stampare un segnalibro con il nome delle autrici del libro: Natascia...Olga...Liuba... eccccc

Molte volte ho visto alla TV italiana trasmissioni con la partecipazione di donne straniere. Quasi sempre donne costrette a prostituirsi. Ho la brutta impressione che un italiano medio pensi che tutte le donne straniere facciano solo questo mestiere. E certo, la signora ucraina che lavora a casa sua non fa eccezione.

Nessuno parla mai di noi. Cosa si può raccontare di una donna che si sveglia alle 7 di mattina , si prepara ed esce da casa , perché alle 9 deve incominciare lavorare. Quando finisce il lavoro fa la spesa e va a casa a cucinare . Poi mangia, fa quattro chiacchiere con le amiche, guarda un po' la TV e finisce la giornata . Noi andiamo a dormire alle 11. Ci divertiamo nei giorni di festa, nei giorni dei compleanni delle amiche care e la domenica che cerchiamo di rendere un giorno felice e diverso dagli altri.

Forse hanno ragione a non parlare mai di noi. O no?

Noi qui ci abbiamo provato.

3° PARTE
TESTIMONIANZE

Il caso della Vera D: un esempio pratico della attuale tendenza nella tutela del diritto d'asilo

di Cristian Valle

I FATTI

Il 7 aprile 2010 approda al molo Bausan del Porto di Napoli una nave container, la "Vera D". Il cargo arriva dalla Costa D'Avorio, e come si ebbe a dire in quei concitati giorni di protesta e mobilitazione, è *una microfisica della globalizzazione: batte bandiera liberiana, è di proprietà tedesca, comandante russo, committente israeliano, marinai filippini e polacchi, "clandestini" ghanesi e nigeriani!*

Una volta nel porto, il comandante annuncia di aver scoperto a bordo nove ragazzi africani che si sarebbero imbarcati clandestinamente al porto di Abidjan, nascondendosi all'interno dei container (la nave ne trasporta fino a 3000). Il comandante sostiene che non può continuare la navigazione per aver superato il numero legale delle persone imbarcate e chiede che sia il Governo italiano a prendersi carico dei nove ragazzi, sei dei quali, tra l'altro, avevano dichiarato, fin dal primo momento, di essere minorenni.

Solo grazie alla protesta dei portuali che lamentano il blocco delle attività lavorative, lunedì 11 aprile viene resa finalmente pubblica la presenza dei nove *clandestini* a bordo della Vera D ed inizia una spontanea ed immediata mobilitazione da parte delle associazioni e dei movimenti antirazzisti cittadini che presidiano giorno e notte il molo di attracco della nave.

Dopo tre giorni di permanente mobilitazione, i nove migranti, sei nigeriani e tre ghanesi, riescono a sbarcare. Dopo aver espresso ufficialmente la volontà di richiedere asilo, grazie al supporto di alcuni rappresentanti del movimento antirazzista che erano riusciti a salire a bordo della nave, formalmente territorio liberiano, i nove ragazzi sono condotti all'Ufficio Immigrazione della Questura di Napoli per la formalizzazione della domanda di protezione internazionale.

In quella sede, emerge che a tutti i migranti erano stati notificati i decreti di respingimento già il 7 aprile, giorno dell'arrivo della nave al porto di Napoli, e che solo successivamente alla notifica erano stati condotti all'Ospedale Santobono di Napoli per l'accertamento dell'età, invertendo illegittimamente l'ordine della procedura per i minori stranieri non accompagnati e, in questo caso, anche richiedenti asilo.

Per i sei migranti che si erano dichiarati minorenni, il risultato della prova biometrica indicava semplicemente una "età superiore ai 18 anni", senza alcuna ulte-

riore indicazione o specificazione. Il metodo di accertamento dell'età utilizzato dalla Questura di Napoli consiste in una radiografia al polso e la valutazione dei risultati ottenuti sulla base di un atlante di riferimento (Greulich-Pyle – vedi tabella in calce).

Il margine di errore proprio di questo metodo di accertamento è di quattro anni. Nel contempo, le autorità procedenti dovrebbero tenere presente il principio inderogabile della presunzione della minore età, qualora la forbice delle probabilità indichi che il migrante possa avere meno di diciotto anni.

Contrariamente alle risultanze, tutti i migranti della Vera D sono inopinatamente considerati maggiorenni dalla Questura di Napoli e trasferiti presso il CIE di Brindisi al fine della individuazione dell'esatta identità di ciascuno di loro ed il conseguente rimpatrio coatto, previa convalida del trattenimento innanzi al Giudice di Pace competente.

Nonostante le vibranti e giustificate contestazioni da parte delle organizzazioni antirazziste napoletane, le quali hanno provveduto a depositare un esposto presso la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Napoli e presso il Tribunale per i Minorenni di Napoli affinché fossero avviate le procedure di tutela almeno per i minori, e malgrado fosse stata resa pubblica la disponibilità di accogliere tutti i nove migranti nelle strutture di accoglienza del progetto I.A.R.A., i ragazzi vengono condotti presso il centro di detenzione amministrativa Restinco di Brindisi e numerosi manifestanti denunciati per radunata sediziosa e resistenza a pubblico ufficiale.

Numerose sono le contraddizioni che emergono da questa vicenda così come numerosi sono stati gli errori e le violazioni che le organizzazioni antirazziste napoletane hanno imputato alle autorità procedenti, in particolare all'Ufficio Immigrazione della Questura di Napoli.

In relazione alle procedure, emerge che i decreti di respingimento sono stati adottati prima di avviare, in primis, la procedura di accertamento dell'età – pur in presenza delle dichiarazioni di minore età da parte di sei dei nove migranti – e, in secondo luogo, le procedure di protezione internazionale, benché invocate dai ragazzi appena scoperti dal comandante del cargo.

Le contraddizioni cui è incorso l'Ufficio Stranieri sono manifeste e documentate: le date in cui sono stati effettuati gli accertamenti delle età sono posteriori a quelle delle notifiche dei decreti di respingimento. Inoltre, per poter effettuare tali accertamenti, i sedicenti minori sono stati portati all'Ospedale Santobono di Napoli, entrando, così, ufficialmente sul territorio nazionale.

In relazione a quest'ultimo aspetto, è da tener presente che, allorquando i sedicenti minori, scendendo dalla nave, hanno abbandonato il suolo liberiano e sono entrati sul territorio nazionale, le autorità procedenti avrebbero dovuto provvedere – **in ogni caso** – alla tutela cui l'Italia è obbligata sulla base dei Trattati e delle Convenzioni internazionali.

Vi è poi da segnalare che la procedura dell'accertamento dell'età è assolutamente inaffidabile. L'atlante di riferimento utilizzato in Italia (Greulich-Pyle) è stato realizzato sulla base dei rilievi effettuati su persone di origine nordamericana agli inizi degli

anni Venti del secolo scorso. Comparare lo spessore osseo dei polsi di un africano del Corno d'Africa nato alla fine del Novecento con quello di un nordamericano degli anni Venti è, senza dubbio, un'operazione che conduce di certo ad un manifesto errore di valutazione a monte.

La vicenda della Vera D è emblematica rispetto, dunque, all'intera questione della tutela dei minori e dei richiedenti protezione internazionale. Le attuali politiche governative dei respingimenti manifestamente violano l'obbligo per l'Italia di tutelare tali categorie di persone. Nella realtà, poi, tali violazioni non arrivano all'attenzione dell'opinione pubblica in quanto i respingimenti, normalmente, avvengono in acque internazionali e i migranti deportati in paesi che non hanno sottoscritto la Convenzione di Ginevra.

L'EPILOGO

La vicenda della Vera D ha, comunque, un positivo epilogo.

I migranti vengono trasferiti al centro di detenzione amministrativa di Restinco di Brindisi; il Giudice di Pace non ha convalidato il trattenimento nel centro per i sedicenti minorenni, convalidando invece il trattenimento per i tre maggiorenni.

I minori sono stati affidati ai progetti della rete SPRAR per minori richiedenti asilo non accompagnati, dislocati sul territorio nazionale, mentre i tre maggiorenni, per i quali si è ricorso al Tribunale di Bari avverso il diniego della richiesta di riconoscimento della protezione internazionale, dopo sei mesi trascorsi nel CIE di Brindisi, sono stati accolti all'interno del progetto I.A.R.A., e sono in attesa della definizione del relativo iter giurisdizionale.

Un segnale positivo per le organizzazioni e le realtà antirazziste: allorquando la difesa dei diritti fondamentali viene portata avanti da ogni soggetto con determinazione e senza strumentalizzazioni, si riesce a costruire un auspicabile percorso comune di mobilitazione in grado di ottenere risultati concreti.



Fem. Recem
Nascido



Fem. 3 meses
(3.02±0.72)



Fem. 6 meses
(6.04±1.16)



Fem. 9 meses
(9.05±1.36)



Fem. 12 meses
(12.04±1.77)



Fem. 15 meses
1 ano e 3 meses



Fem. 18 meses
(18.2 ±3.49)
1 ano e 6 meses



Fem. 2 anos
(24.16±4.64)



Fem. 30 meses
(30.96±5.37)
2 anos e 6 meses



Fem. 42 meses
(43.50±7.48)
3 anos e 6 meses



Fem. 50 meses
4 anos e 2 meses

Da via dell'Avvenire a via Brin. La strada per una possibile accoglienza

di Simona Talamo

Da via Dell'Avvenire a via Brin: cronaca della crisi del sistema accoglienza a Napoli e di quanto messo in campo per trovare una soluzione.

Ma partiamo da via Dell'Avvenire, strada dal nome ironicamente colmo di speranza.

Se un immigrato, proveniente dall'Africa sub – sahariana e giunto nella città di Napoli da poche ore, avesse incontrato un altro africano in strada e gli avesse chiesto “dove posso trovare alloggio”, fino ad aprile 2010 sarebbe stato indirizzato a via dell'Avvenire, nelle case occupate nel centro storico di Pianura, noto a molti del quartiere come “il *Black*” (e non c'è da chiedersi il perché). Una volta giunti alle “case occupate” e comunicato il proprio Paese di provenienza (Burkina Faso, Mali, Togo, Costa D'Avorio...), si veniva indirizzati verso la comunità della propria nazionalità, e da questi, addirittura verso i membri appartenenti alla propria etnia e regione di provenienza. Se la persona che giungeva fosse stata “raccomandata” da un amico che aveva già vissuto lì, magari con una telefonata di segnalazione, la rete di solidarietà di questa colorita comunità composta da diverse nazionalità si attivava in maniera più efficace e la sistemazione veniva trovata più rapidamente. Le condizioni igienico sanitarie sono precarie: per farsi una doccia o per andare in bagno bisogna chiedere un favore a chi ha la disponibilità di un – seppur fatiscente – servizio igienico nella propria dimora. Nel cortile esterno si montano bracieri per cucinare in comune la carne o pentoloni per cuocere il riso in fornelli con bombole a gas tanto improvvisate quanto rischiose.

La storica comunità del borgo di via dell'Avvenire a Pianura era composta da circa 180 immigrati, la maggior parte dei quali richiedenti asilo o titolari di forme di protezione internazionale. Occupava le case abbandonate secondo le dinamiche sopra brevemente tracciate da oltre venti anni, dando vita, in sostanza, ad un sistema di accoglienza “informale” per una parte dei migranti africani residenti nella città di Napoli.

Questo accadeva appunto fino alla primavera scorsa, quando, in una limpida giornata di fine aprile, a piccoli gruppi con qualche valigia, uno zaino o con le coperte sotto il braccio, gli immigrati di via Dell'Avvenire si dispongono in silenziose file per essere trasferite all'autoparco di via Brin 62, dove il Comune di Napoli ha allestito un centro di accoglienza temporaneo, utilizzando le stanze dei vecchi uffici come dormitori e l'hangar come spazio per la mensa. Anche questa, è una sistemazione provvisoria e non certo degna di essere chiamata “casa”, sebbene rispetto alle abitazioni sordide e

pericolanti di Pianura le condizioni igienico sanitarie appaiono meno indecorose. Il trasferimento ordinato dal Comune avviene con la collaborazione attiva degli immigrati e con il sostegno di alcune organizzazioni del terzo settore che si occupano di immigrazione attiva sul territorio. Tutto avviene senza trambusto, incidenti e senza clamore dei media. L'emergenza era scattata con la morte tragica di due immigrati polacchi causata dal crollo di una palazzina fatiscente nella quale abusivamente alloggiavano a Gianturco; questa situazione mette un campanello di allarme al Comune: se un crollo analogo fosse avvenuto nel borgo cadente di via Dell'Avvenire, i morti sarebbero stati non due, ma centinaia.

In questa sede, al di là della ricostruzione dei meri fatti e delle interpretazioni politiche relative alle motivazioni di una così repentina ordinanza – ed ancor più repentina esecuzione della stessa, dopo anni di attesa – quello che ci interessa è far emergere alcuni aspetti sui quali riflettere:

Innanzitutto prendere atto della precaria situazione del sistema di accoglienza nella città di Napoli; questo fattore di criticità era stato segnalato già nella precedente edizione del *Dossier sul diritto di asilo a Napoli* curato dalla L.E.S.S. In particolare si sottolineava per quanto riguarda i migranti forzati – ossia la maggioranza degli immigrati di via dell'Avvenire – il numero limitatissimo di strutture di accoglienza ad hoc, il livello ancora molto basso di preparazione da parte delle istituzioni circa le peculiarità ed i bisogni specifici del migrante forzato. Questi aspetti mettono in risalto, ancora una volta, come, sebbene lo Stato italiano si faccia carico degli oneri derivanti dall'assunzione della domanda di asilo, poi di fatto non ponga in essere le adeguate e sufficienti misure di accoglienza concrete. Questa gravissima carenza ha ripercussioni ancora più gravi in un contesto cittadino come quello napoletano, dove all'assoluta precarietà delle condizioni del mercato del lavoro (e ricordiamo che un richiedente asilo per i primi sei mesi dalla domanda non può comunque lavorare), si unisce la drammatica situazione del mercato immobiliare e l'affollamento dei centri di accoglienza per i senza fissa dimora in generale.

In secondo luogo ci preme in questa sede individuare elementi che possano costituire leve sulle quali far perno per lavorare congiuntamente sul tema dell'accoglienza: istituzioni, organizzazioni del terzo settore, società civile. Uno di questi elementi è senza dubbio offerto dallo spunto della vicenda di via dell'Avvenire, in quanto, nella drammatica situazione delineata, l'Amministrazione comunale di Napoli ha evitato di effettuare uno sgombero coatto senza offrire soluzioni agli sfollati, così come è avvenuto per analoghi casi in altre città di Italia (si pensi ad esempio alla vicenda dello sgombero del Campo Nomadi Casilino 900 di Roma), ma si è adoperato in sinergia con associazioni del territorio – soprattutto con la L.E.S.S., in quanto ente gestore del progetto SPRAR di Napoli e quindi associazione riconosciuta nel campo delle attività di tutela dei migranti forzati – al fine di trovare una soluzione consona di lunga durata, successiva a quella emergenziale di natura temporanea.

A questo proposito, è bene ricordare come a giugno di quest'anno l'Amministrazione comunale abbia votato in Giunta una Delibera, la n.1149 del 16 giugno 2010,

in cui venivano delineate misure di accoglienza e sostegno all'autonomia alloggiativa, risolutive delle emergenze non solo di via Brin ex via dell'Avvenire, ma anche dell'Hotel Vergilius ex T2 di via Trencia, altro stabile pericolante sgomberato, sempre nel quartiere di Pianura nel 2008.

La Delibera rappresenta il sostrato normativo di un intervento complesso, sostanziale nonché coraggioso, che si articola su tre assi:

- la predisposizione di un bando pubblico per l'assegnazione di contributi all'affitto per i cittadini immigrati, finalizzati a percorsi di autonomia abitativa,
- l'individuazione di tre immobili di proprietà comunale per l'istituzione di altrettanti centri di accoglienza temporanea, finalizzati all'autonomia abitativa;
- l'istituzione di una riserva del 30% sugli immobili confiscati alla criminalità organizzata da destinare a percorsi ed azioni tesi a favorire e promuovere percorsi di autonomia abitativa per i rifugiati, richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale.

La prospettiva che viene descritta è senz'altro ambiziosa in quanto pone le basi per cercare di fuoriuscire dalla consueta logica emergenziale e della frammentazione degli interventi, per costruire una strategia sistematica, capace di dare risposte di lunga durata.

Nei lunghi mesi che si sono succeduti dal trasferimento ad oggi, le persone che hanno riposto fiducia in questo orizzonte possibile, avveniristico e in controtendenza, attendono che si dia attuazione a quanto delineato e soprattutto che questo percorso, sicuramente lungo ed ostico, restituisca un po' di dignità a chi fuggendo da persecuzioni e violenze in cerca di un futuro possibile, ha creduto di poterlo trovare nel nostro Paese.

La finestra sul mondo

di Liana Nesta

SEDERSI AD UNA SCRIVANIA E VEDERE IL MONDO

Non quello delle cartoline illustrate, dei depliant patinati e dei souvenir di dubbio gusto: da dietro le palme che lambiscono l'oceano del Golfo di Guinea arrivano le immagini reali di carceri dove *i trattamenti inumani e degradanti* rappresentano la normalità; dalle foreste dell'Africa nera non balli rituali e folkloristici ma riti ancestrali che prevedono violazioni di corpi inermi se non anche sacrifici umani; dalla Mauritania si riaffaccia la schiavitù che il giurista occidentale riteneva fosse retaggio culturale di secoli andati; dalla Sierra Leone ex bambini soldato che solo la forza della disperazione ha aiutato a sopravvivere e raggiungere l'Italia.

Quella che una volta era chiamata la “via delle spezie” con il fascino delle oasi che segnavano la sosta delle carovane di cammelli e dromedari carichi di merci preziose, riappare lastricata di corpi senza vita dei *rimpatriati* del Sistema FRONTEx.

Uomini e donne che portano ancora negli occhi il terrore delle violenze subite e nascondono corpi segnati da torture e mutilazioni si siedono a quella scrivania che a volte rappresenta l'ultima spiaggia, dopo un viaggio caratterizzato esso stesso da violenza e soprusi, che dal loro Paese li ha portati in Italia, dove, molto spesso, sono state ancora una volta vittime di incomprensioni e abusi.

Portano all'*osservatore qualificato* immagini assolutamente in contrasto con l'immaginario collettivo di quei luoghi.

Guerre dimenticate, come quella del Kashmir, o conflitti ventennali – quello della Somalia o dell'Eritrea – che riottengono l'onore della cronaca solo allorché una nave italiana piena di rifiuti tossici e nocivi viene fermata al largo da “pirati”.

Paradossalmente nell'era di internet e della sovrainformazione mediatica, in cui basta un “clic” sul proprio PC per rinvenire miriadi di informazioni dettagliate su qualunque argomento, ai Poteri – legislativo e giudiziario – giungono solo messaggi distorti, e vengono promulgate ed applicate, misure legislative che assecondano, sulla pelle degli stranieri in fuga, approssimazioni e menzogne estremamente banali.

Queste norme spesso non sono ispirate ai principi esaltati dalla Dichiarazione dei Diritti dell'Uomo, principi che assolutamente non albergano nei loro Paesi di provenienza dilaniati dalla guerra o segnati da dittature, da cui i cittadini fuggono alla ricerca non di una vita migliore, ma, molto spesso, della speranza stessa della

vita. Queste norme sono ispirate ad una falsa realtà, frutto di dichiarazioni eclatanti di politici, istituzionali e non, per i quali lo straniero è solo il nemico, e quelle poche centinaia di persone che riescono a sopravvivere alle peripezie della diaspora, rappresentano *un'invasione di delinquenti*.

Nonostante la firma della Carta di Roma, da parte dei mezzi d'informazione si continua ad utilizzare il termine "clandestino" per i profughi che attraversano il Mediterraneo, o a dare maggior risalto alla nazionalità straniera del "criminale", ignorando le tante vittime "straniere" della criminalità indigena.

Si è venuta così creando in Italia una cultura retrograda e giustizialista, priva di valori e ragionamenti che possano oggi rappresentare un'alternativa di pensiero possibile, e, in nome di una fantomatica "sicurezza", e modelli di astratta "legalità", vengono perpetrate, in quella che dovrebbe essere la patria della Giustizia e della Legalità, infinite violazioni di diritti sanciti come universali e non negoziabili, indipendentemente dalla cittadinanza dei loro titolari.

Spesso, nelle *Aule di Giustizia* prevale tale mentalità, e i cittadini richiedenti protezione vengono ritenuti migranti economici che, attraverso la via della richiesta d'asilo, cercano di "truffare" lo Stato ed ottenere l'agognato permesso di soggiorno.

Si dimentica spesso che chi fugge per mettere in salvo la propria vita difficilmente può portare con sé prova delle violenze subite: *"tanto più grave risulta la persecuzione, tanto minore è la possibilità per l'interessato di fornire prove certe"*. (T.A.R. Veneto, Sent. n. 2354/2001).

Altro discorso per chi le "prove" delle persecuzioni subite le porta sulla propria pelle.

Per affiancare il lavoro svolto dai legali dell'ASGI è stata costituita a Napoli l'Associazione "PROMETEO – contro ogni forma di tortura", i cui soci – medici, psicologi e psicoterapeuti – in maniera volontaria e gratuita si sono resi disponibili a certificare e documentare, in maniera dettagliata e con supporto fotografico, i segni visibili delle torture subite, dando così, al Magistrato delegato, l'immediata visione di quelle "prove" che segnano i corpi martorizzati.

In maniera puntuale, mediante somministrazione di test e colloqui approfonditi, è stato possibile evidenziare anche quei segni nascosti, ma non per questo meno "probanti", che hanno lasciato traccia sulla psiche dei profughi.

Infatti, spesso è capitato che, con un laconico giudizio di "inattendibilità" a soggetti meritevoli di protezione internazionale, se non anche del riconoscimento dello status di rifugiato, è stata negata la protezione, ma, anche grazie alla certificazione prodotta, supportata da ulteriore certificazione resa dall'U.O.S.S.D. del P.O. dell'Ospedale Ascalesi, gli stessi hanno potuto far valere le proprie ragioni in giudizio ed essere riconosciuti rifugiati o vedersi accordata la protezione sussidiaria.

Laddove tali "prove" sono venute a formarsi dopo il rigetto del ricorso e del reclamo in Corte d'Appello, è stato possibile presentare una nuova richiesta d'asilo.

Va altresì rilevato, da parte della I^a Sezione Civile della Corte d'Appello di Napoli, l'attuazione di quanto disposto dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione, nella Sentenza n. 24901/2008, che ha delineato *"una forte valorizzazione dei poteri istruttori*

officiosi prima della competente Commissione e poi del Giudice, cui spetta il compito di cooperare nell'accertamento delle condizioni che consentono allo straniero di godere della protezione internazionale, acquisendo anche di ufficio le informazioni necessarie a conoscere l'ordinamento giuridico e la situazione politica del paese di origine. In tale prospettiva la diligenza e la buona fede del richiedente si sostanziano in elementi di integrazione dell'insufficiente quadro probatorio, con un chiaro rivolgimento delle regole ordinarie sull'onere probatorio dettate dalla normativa codicistica vigente in Italia. Dette prescrizioni hanno trovato puntuale esplicazione nel Decreto Legislativo 19 novembre 2007, n. 251, articolo 3, di attuazione della direttiva” comunitaria, che “*affida all'autorità esaminante un ruolo attivo ed integrativo nell'istruzione della domanda, disancorato dal principio dispositivo proprio del giudizio civile ordinario e libero da preclusioni o impedimenti processuali*”.

Del resto, la stessa Grande Camera della Corte Europea dei diritti umani di Strasburgo, nella sentenza del 22 febbraio 2008, ricorso n. 37201-06, caso *Saadi c. Italia*, ha ribadito il principio di *non refoulement*, o “non respingimento”, aggiungendo che l'esistenza di leggi interne e l'adesione a trattati in materia di diritti umani da parte del Paese d'origine non sono sufficienti a garantire adeguata protezione avverso il rischio di maltrattamenti, e che eventuali assicurazioni diplomatiche da parte dello Stato di destinazione non sono idonee ad assolvere la Corte dall'obbligo di esaminare se, in concreto, tali assicurazioni siano sufficienti a garantire la protezione del ricorrente dal rischio di trattamenti vietati.

Aderendo la Corte a tali principi, l'ex “bambino soldato” liberato dalla Croce Rossa, la cittadina angolana coinvolta dagli esponenti del Comitato di Liberazione di Kabila o il cittadino della Guinea Konakry potranno con serenità guardare al proprio futuro, e, alla finestra sul mondo di Santa Maria la Nova si è affacciato un tenue raggio di sole.

Racconti d'inverno: il palcoscenico, un luogo senza frontiere

di Daniela Fiore

“Perché il teatro coi rifugiati?” Questo, l’interrogativo che apre il Quaderno che raccoglie le testimonianze di alcune delle tante esperienze artistiche, nate dentro e fuori la rete del Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR), che vedono come protagonisti gli stessi richiedenti e titolari di protezione. Anche noi ci siamo posti di fronte a questo interrogativo, trovandoci ad avere a che fare nel nostro lavoro quotidianamente con persone che esprimono incombenti bisogni primari di tipo sociale ed economico e dovendo combattere tutti i giorni con le difficoltà, in un territorio ed in un’epoca come la nostra, legate spesso all’impossibilità di dare risposte a questi bisogni primari – e talvolta – all’impotenza di fronte ai molteplici drammi individuali.

Ritenendo, tuttavia, che i percorsi di integrazione si fondino su una complessità di interventi che pongano al centro l’individuo ed il suo ruolo attivo nel processo di inclusione, abbiamo avuto il coraggio di metterci alla prova, spinti proprio dalle sollecitazioni di un beneficiario accolto nel nostro progetto. Un richiedente asilo nel febbraio del 2009 ci ha difatti portato in lettura un testo di Tahar Ben Jelloun, *La reclusion solitaire* (“Le Pareti della solitudine” nella traduzione italiana), raccontandoci la forte identificazione che aveva vissuto a seguito della lettura del testo ed esprimendo il suo desiderio di volerlo portare, un giorno, sulla scena.

Il testo è frutto di una esperienza di Ben Jelloun come psicologo in un centro di accoglienza per immigrati a Parigi: il racconto ripercorre, riprende e sviluppa il tema della solitudine e dell’estremo malessere nello scontro fra differenti culture. Il protagonista è uno dei tanti emigrati che trascina la propria vita e il proprio corpo in una città a lui estranea. Una persona invasa dai sogni che sopravvive grazie alla capacità di inventarsi una vita, anche se fatta di chimere e nostalgia. È questo il percorso, questo il viaggio, soprattutto interiore, che i migranti compiono dentro di sé alla continua ricerca dell’appartenenza e dove forte è il senso dello sradicamento.

L’idea di portare il testo sulle scene è diventata realtà grazie al sostegno degli operatori e volontari dell’Associazione L.E.S.S. di Napoli; lo spettacolo è stato rappresentato nell’estate 2009 al Teatro Instabile di Napoli nell’ambito del Fringe Napoli Teatro Festival, al Teatro Stabile d’Innovazione Galleria Toledo durante il periodo invernale dello stesso anno e poi replicato più volte in diverse scuole campane, grazie al sostegno del progetto “I Teatri della legalità” della Regione Campania, ma anche al contributo

di tanti allievi e docenti che lo avevano visto a teatro e che ritenevano l'esperienza un mezzo utile per confrontarsi sui temi dell'integrazione e dell'intolleranza, che purtroppo oggi sono tristemente alla ribalta.

Dopo il successo riscosso dalla rappresentazione teatrale e grazie alla maturata consapevolezza della forza comunicativa e del potenziale del teatro quale strumento di inclusione, di condivisione di diversi percorsi di vita e di sensibilizzazione ai temi dell'immigrazione, dell'asilo politico e della multiculturalità, ma anche grazie al riconoscimento del ruolo positivo che aveva avuto l'esperienza nel processo di autonomia di alcuni beneficiari, è nata l'idea di organizzare un secondo laboratorio teatrale: "Racconti d'inverno".

Il laboratorio, che nasce, dunque, come strumento di integrazione, di confronto e come percorso di condivisione di storie differenti, è promosso al fine di stimolare una riflessione sempre più approfondita sulle relazioni tra culture ed esperienze di vita diverse e al fine di favorire l'inserimento socio-culturale dei migranti forzati nel tessuto locale, accrescendone il grado di autostima e di autonomia.

Il progetto "Racconti d'inverno", ispirato ad un testo di Shakespeare, è nato in collaborazione col Teatro Stabile d'Innovazione di Napoli Galleria Toledo, ha avuto inizio il 23 ottobre 2010, ha durata di 6 mesi ed è dedicato ai migranti, ai rifugiati e ai richiedenti asilo presenti sul territorio campano. Alle attività laboratoriali, che si tengono ogni sabato mattina presso il Teatro Stabile di Napoli Galleria Toledo e che si protrarranno fino al mese di aprile, partecipano donne e uomini rifugiati, ex beneficiari del progetto SPRAR di Napoli, migranti residenti nella provincia napoletana ed alcuni operatori italiani e stranieri dell'Associazione L.E.S.S. Il laboratorio è pertanto un'esperienza collettiva: la dimensione di gruppo permette di superare la rigida dicotomia di subalternità tra operatori e utenti, permette di costituire nuove collettività determinate da linguaggi comuni che si andranno di volta in volta a costruire. Viene a crearsi quindi un luogo e un tempo nel quale riappropriarsi della propria soggettività e sperimentare la propria autonomia nella relazione con gli altri e quindi come un ponte per l'integrazione e la partecipazione al contesto sociale in cui si vive. I ragazzi coinvolti in questa nuova avventura, alcuni dei quali già con piccole esperienze teatrali, sono di nazionalità differenti. Sul palcoscenico si è dunque venuto a creare un piccolo-grande "mondo senza frontiere" dove il Burkina Faso, l'India, il Togo, l'Egitto, la Russia, il Marocco e l'Italia sono così vicini e così armoniosamente complici nella condivisione di un obiettivo comune.

Durante gli incontri vengono utilizzate le lingue di provenienza di ogni beneficiario. A ciascuno di loro è stato distribuito il testo della sceneggiatura nella propria lingua madre e nel corso delle attività viene usato anche lo strumento della traduzione simultanea: in questo modo si intende coinvolgere allo stesso modo sia i partecipanti che conoscono bene l'italiano, sia coloro che hanno con questa lingua ancora alcune difficoltà di comprensione e di espressione, cercando di mettere tutti a proprio agio e favorendo, così, l'instaurazione di un ambiente nel quale potersi esprimere in maniera spontanea e libera.

Il regista-attore Orlando Cinque, che conduce le attività laboratoriali con il supporto di due attori e di una scenografa napoletana, ha cominciato a lavorare per creare un gruppo unito, stimolando la conoscenza e la fiducia reciproca attraverso racconti biografici, attività ludiche, improvvisazioni e differenti espressioni culturali, utilizzando non solo il linguaggio verbale ma anche quello del corpo. Il metodo di lavoro utilizzato ha un'impronta multidimensionale tesa a rispondere alle differenti esigenze dei beneficiari che provengono da paesi molto diversi tra loro, portandosi dietro difficili storie individuali.

Il fine di questo approccio consiste, pertanto, non solo nell'acquisizione di capacità interpretative, ma soprattutto nel promuovere momenti di confronto e nel creare spazi di interazione, puntando principalmente sulla crescita dell'autostima e sul superamento delle paure e dei limiti relazionali che caratterizzano lo stato dei migranti, in particolare dei rifugiati e dei richiedenti asilo che lasciano forzatamente il proprio paese per giungere in un contesto a loro sconosciuto per lingua, abitudini, struttura sociale e tradizioni.

Il regista ha scelto di lavorare su "Racconti d'inverno", tragicommedia scritta da Shakespeare nel 1611, in quanto, nonostante sia un'opera letteraria del XVII secolo, risulta incredibilmente attuale. Essa, infatti, mette di fronte due culture e due popoli molto diversi accomunati dall'antica amicizia tra i due regnanti, divisi poi dalla gelosia folle di uno dei due. In questa favola, nella quale è preponderante la dimensione del Tempo, non mancano colpi di scena e viaggi avventurosi. Come nella vita reale si alternano sorrisi e lacrime ed emergono le imperiture difficoltà legate alla coppia, al potere, ai conflitti generazionali e alla condizione della donna: temi questi così lontani nel tempo, ma sempre presenti.

Lavorare su questo testo darà perciò a tutti i partecipanti la possibilità di confrontarsi su queste tematiche attuali che coinvolgono uomini e donne di cultura e sensibilità differenti, stimolando una riflessione comune e un confronto aperto grazie al quale essi potranno sviluppare coscienza della percezione dell'"altro" e di se stessi, condizione necessaria per riconoscersi tutti, semplicemente, come "uomini" ed indispensabile per ritagliarsi un ruolo nella società nella quale si vive.

4° PARTE
PROSPETTIVE

I've a dream

di Sergio Manes

La condizione dei rifugiati politici è senz'altro il punto più dolente della condizione che molti degli immigrati nel nostro paese sono costretti a subire in spregio ad ogni principio di solidarietà e di rispetto della personalità e dei diritti degli esseri umani, e, anche, a quanto la stessa Costituzione garantisce.

Dietro questa prima linea di sofferenza e di ingiustizia ci sono, poi, l'immenso cumulo di sofferenze e di speranze dei migranti e – reciprocamente – i macigni dell'indifferenza, dell'egoismo e dell'ipocrisia (quando non, addirittura, dell'aperta ostilità) degli autoctoni.

Dietro la foglia di fico della "inclusionione", della "integrazione", perfino della "multiculturalità" vengono celati provvedimenti normativi, percorsi istituzionali, comportamenti sociali e atteggiamenti ideologici di fatto ostili verso l'"altro", verso l'"intruso", quand'anche ammantati e nascosti dal buonismo caritatevole delle "anime belle".

La crisi economica irreversibile e la precarietà di una politica miope e miserabile, il pericolo che la condizione e le speranze degli immigrati potessero saldarsi con la realtà e le lotte delle classi subalterne locali in comuni percorsi di liberazione dal bisogno hanno indotto i ceti dominanti a puntare le proprie carte vincenti sulla esclusione e sulla paura, seminate a piene mani dal pensiero unico egemone in ogni ambito, istituzionale e non, e diffuse capillarmente dal sistema mediatico asservito o ottuso.

D'altro canto la esternalizzazione e la privatizzazione – a fini di profitto – di funzioni pubbliche ha portato a disperdere percorsi e risorse nella miriade di rivoli – spesso clientelari – di "ong" e di "onlus" tra cui ben poche si sforzano di realizzare effettive iniziative di assistenza e di solidarietà. Ancor più esiguo è il novero di quelle che provano ad andare oltre i limiti dell'assistenzialismo e innescare percorsi di informazione e di formazione in grado di contrastare il pensiero unico dominante e di avvicinare nativi ed immigrati nel comune interesse e nel reciproco rispetto.

Quando il Centro Culturale "La Città del Sole" che presiedo ha ospitato alcune delle attività della L.E.S.S. ho avuto modo di apprezzarne le iniziative e il rapporto che è riuscito ad instaurare con i suoi "assistiti".

Insieme abbiamo, allora, avviato un programma di approfondimento e di informazione sulla realtà dell'Africa e di alcuni paesi di provenienza di rifugiati e immigrati. È un'esperienza appena agli inizi, ma che ha già mostrato d'essere quanto mai positiva: innanzitutto perché sfugge del tutto alla logica sia dei "complessi di colpa"

dei colonialisti, sia agli atteggiamenti di vittimismo e di rivalsa dei colonizzati; e poi perché è, invece, posta su un piano “alto” non soltanto di informazione “autentica”, ma anche di riflessione approfondita sui valori e sulle categorie interpretative delle due culture, quella europea e quelle africane, nel reciproco rispetto e nel confronto costruttivo.

Intendiamo proseguire in questo percorso, articolandolo anche con attività e iniziative che possano avere una più ampia ricaduta coinvolgendo un numero sufficientemente ampio di interlocutori, italiani e non, soprattutto giovani e lavoratori.

Il terreno su cui lavorare è quello della interculturalità, con la capacità di apprezzare le rispettive identità, di rispettarle, di preservarle, consentendo una reciproca “contaminazione” nella consapevolezza che, in un mondo sempre più “globalizzato”, le differenze – come le distanze – sono destinate a diventare sempre meno numerose e sempre meno importanti in un percorso – che sarà lunghissimo e, anche, contraddittorio – di reciproca integrazione in una nuova cultura, frutto della sintesi straordinaria di tutti i percorsi di civiltà e di cultura della storia verso un unico comune patrimonio di conoscenza, di valori e di espressioni culturali comuni e condivise nella raggiunta sintesi della Società Umana.

È un percorso di lungo periodo e difficilissimo, ma ineluttabile, a cui l’alternativa è il comune imbarbarimento. Su di esso vanno concentrati e investiti già ora speranze, intelligenze, risorse, sforzi.

Del resto – pur senza accorgercene o con sciagurati contrasti, ci piaccia o meno – noi già viviamo in una società non superficialmente interculturale: né potrebbe essere diversamente in un mondo che va integrandosi a ritmi e in misura crescenti. Ma il sottoprodotto non gradito della mondializzazione perseguita dal capitale è, in realtà, la meta principale, determinante e irrinunciabile dell’umanità che è, purtroppo, raggiungibile attraverso i percorsi perversi di una integrazione economica distorta e iniqua, ma che è l’unico terreno su cui è possibile realizzare una integrazione giusta e solidale tra i popoli, è l’unica “globalizzazione” che ci piace e che vogliamo tenacemente perseguire.

Napoli è una città che ha da sempre l’interculturalità nel suo patrimonio genetico. Depauperata del suo tessuto industriale e di qualsiasi capacità produttiva, abbandonata alla speculazione e al degrado, in perenne e inutile attesa di scelte strategiche che diano alla sua popolazione una speranza di vita e di dignità, Napoli ha però nella sua storia e nella sua cultura una straordinaria risorsa da investire per il futuro proprio, ma nella prospettiva di una crescita comune e generale. Essa è anche tradizionale fulcro e crocevia nel Mediterraneo e tra i continenti che su questo mare si affacciano; la dolorosa emigrazione di lunghi decenni verso gli altri continenti e le relazioni permanenti che ne sono scaturite hanno dato dimensione globale a questo suo ruolo.

Fare di Napoli un gigantesco laboratorio di ricerca e di formazione, dichiaratamente al servizio dei popoli e della loro crescita sostenibile, autonoma e solidale, può non essere un’utopia né un sogno, ma un progetto fattibile. Investire, a favore – ugualmente – dei propri giovani e di quelli di tutto il mondo, l’enorme potenziale

costituito dal suo patrimonio di conoscenze e di cultura, nelle discipline umanistiche come in quelle scientifiche – non più, finalmente, contrapposte dicotomicamente dal produttivismo capitalista – può aprire sconfinati orizzonti di crescita basati sulla ricerca integrata e sulla formazione di generazioni di giovani.

Con infinita modestia e consapevolezza delle difficoltà e dei mezzi, non credo sia giusto rinunciare al sogno, ma sia possibile e necessario dissipare il pessimismo di un “realismo” pragmatico e avvilente, aprire fin d’ora le menti e le intelligenze ad una prospettiva lontana ma necessaria e, mano a mano, sul campo, aggredire e superare le difficoltà.

Lettera ai fratelli e alle sorelle

di Anselme Gildas Guigma

È un sogno per me, e per alcuni è un utopia, chiamarvi così. Se per “utopia” si intende, come diceva Herriot in “Notes et maximes”, una realtà megapotente, allora chiamatemi utopista. Credo e penso di essere colui a cui i suoi genitori hanno dato il nome Anselme Gildas e di cognome Guigma che significa “leonessa” nella mia lingua, che è il moorè. Anselme Gildas è un nome occidentale, che mi è stato dato per diversi motivi: frutto di alienazione o di assimilazione o, ancora, forma di “apertura alla cultura occidentale”.

Sono del Burkina Faso e sto in Italia dal gennaio del 2008. È un onore e un vero piacere per me essere oggi qui tra voi.

Nella vostra cultura, nella vostra quotidianità:

- io sono l'altro, lo straniero, il negro;
- lo straniero che invoca le ragioni contro il vostro costume;
- lo straniero che vorrebbe pesare, sulla bilancia della ragione, la vostra civiltà e la vostra giustizia, i vostri discorsi ufficiali, la vostra virtù;
- questo passante che passa;
- questa area sconosciuta;
- sono l'altro che vive con altri riferimenti in altri luoghi;
- sono colui che ho torto di essere diverso, lo straniero colpevole.

Tutto ciò è quello che sono agli occhi di quelli che fanno dell'ignoranza una virtù e che ricusano un cogito, concludente sulla mediocrità: non pensiamo bene (quanto voi), dunque vi comandiamo.

Queste persone dimenticano che l'altro è lo specchio alterante che vi rinvia la vostra coscienza in piena faccia;

dimenticano che “Noi” è un *cadeau* degli “Altri”.

Prima di entrare nella *Palabre*, vorrei rendere omaggio a Thomas Sankara, Kwame Nkruma, Patrice Lumumba, Amilcar Cabral, Agostino Neto; a tutti i senza volto: uomini e donne che hanno lottato per la libertà e la dignità dell'Africa e del mondo, martiri della lotta per l'*indipendenza parziale*. E infine a coloro che hanno restituito la verità ai posteri, che hanno riabilitato la coscienza storica africana, la più lunga del mondo, rimettendola sui binari della verità; che hanno combattuto contro i suoi falsificatori, storici obiettivi e lucidi ricercatori, come Cheikh Anta Diop, Joseph Ki Zerbo .

Dico *indipendenza parziale* dell’Africa perché la colonizzazione non è stata debellata. La colonizzazione ha assunto altre forme: siamo passati dal colonialismo di stato al colonialismo degli affari e dei circuiti paralleli, l’amministrazione ha cambiato colore ma permangono gli stessi maestri e padroni.

È impossibile parlare della storia del Burkina Faso e dell’Africa senza collocarla nel mondo; il rifiuto di tale collegamento determinerà una mancanza di *clairvoyance* storica e politica. Di conseguenza sarà errata l’intenzione di voler riepilogare in tre righe questa voluminosa, monumentale e importante storia.

La nostra storia, nella produzione letteraria della cultura occidentale, è distorta per elogiare le proprie gesta.

Nella genesi dei popoli, messa per iscritto e strumentalizzata per vari fini, tra i quali quelli scientifici, si annida l’incomprensione tra i popoli, creando discriminazioni etniche. È in questo riflesso collettivo partorito dal colonialismo che l’Occidentale tutti i giorni conosce l’Africa, attraverso le guerre, la fame, la miseria, la malattia e il suo corollario, l’aiuto umanitario.

Non si può parlare del Burkina Faso senza l’Africa, parlare dell’Africa è parlare della civilizzazione africana pre-coloniale, delle caratteristiche della società tradizionale, delle strutture politiche, dei fondamenti magico-religiosi, della vita economica tradizionale, della produzione e degli scambi; è anche parlare del più grande delitto della storia umana: il traffico di carne nera, che ebbe inizio quando il “diabolico” uomo bianco fece la sua apparizione in Africa; è parlare della cosiddetta missione civilizzatrice del Capitale.

L’Occidente ha schiavizzato l’Africa grazie a dei paradigmi secolari, ovvero gli africanismi euro-centristi contemporanei come: l’orientalismo, l’evoluzionismo, il funzionalismo, il primitivismo, lo strutturalismo. Tutti questi “ismi” sono delle forme di razzismo occidentale i cui fondamenti storici, giuridici e filosofici si trovano nelle opere di grandi pensatori come:

Montesquieu, che stabilisce nella sua opera “L’esprit des lois”, che ha avuto grande influenza sulla cultura occidentale, che il *Negro* non ha anima, non ha buon senso a causa semplicemente del colore nero della sua pelle, dalla testa ai piedi. Di conseguenza, senza ironia, la dignità umana non è calpestata quando facciamo del *Negro* uno schiavo, un animale quadrupede per produrre canna da zucchero e altre necessità vitali per l’Occidente. L’essere umano africano di pelle nera in Occidente è ovunque escluso dall’umanità, per giustificare la schiavitù.

Voltaire è stato il primo ad usare la craniometria per determinare il quoziente intellettuale. Voltaire sosteneva che l’approccio comparativo dimostra necessariamente che il Nero d’Africa è meno intelligente del Bianco d’Europa. Di conseguenza, assoggettare il Nero d’Africa non è un’offesa all’umanità.

Hume, nella sua opera “Essais moraux, politiques et littéraires”, riesce a dimostrare che i *negri* siano naturalmente inferiori ai *bianchi*. Di conseguenza, essi non hanno la nozione di “civiltà”; non ci sono individui eminenti sul piano dell’azione o della speculazione. Per Hume è la natura che ha fatto una distinzione originale tra le razze

umane, togliendo ai *negri* ogni dote di ingegnosità, e lasciando loro solo la facoltà di imitazione, di scimmiettamento.

Kant ha ripreso l'argomentazione di Hume nell'opera "Observations sur le sentiment du beau et du sublime", nella quale scrive: "I *negri* d'Africa non hanno per natura alcun sentimento che li eleva al di sopra del puerile". Il colore nero della pelle è segno di inferiorità. Secondo l'antropologia kantiana i popoli di colore, in particolar modo i *neri* d'Africa, hanno un odore specifico, espressione della loro estrema emotività, della loro sessualità incontrollabile. Un sistema di istinti primitivi lega il *Negro* d'Africa alla natura, all'animale.

Non posso astenermi dal parlare del grande Hegel. Il filosofo sposa la medesima linea di pensiero razzista: ancora una volta la causa dell'inferiorità della razza nera africana è la natura. La schiavitù, ammette Hegel, è in sé e per sé ingiusta, poiché l'essenza dell'uomo è la libertà. Tuttavia, nel caso del *Negro* naturale, primitivo, selvaggio, violento, capriccioso, cioè non civilizzato, la schiavitù è dialetticamente necessaria come passaggio, fase, momento di educazione, di acculturazione dello schiavo assoggettato al padrone. Lo schiavo impara la libertà dal signore padrone. Il crimine contro l'umanità, la schiavitù, è così falsamente giustificato da Hegel. Ma colui che dovrebbe insegnarci la libertà da chi l'ha appresa? Chi è il signore del padrone?

Parlare del colonialismo senza il neo-colonialismo è un insulto alla materia pensante che siamo. L'Occidente, creando questi paradigmi, distrugge la coscienza africana:

- infondendo ovunque il sentimento di subordinazione e di inferiorità,
- rendendo necessario e senza alternative la sottomissione africana,
- rifiutando tutte le promozioni africane, ogni qual volta l'Africa intende restituire il sentimento di dignità e di responsabilità storica al suo popolo,
- fingendo di lavorare per lo sviluppo dell'Africa con la promessa di estinguere i debiti, con aiuti e programmi di sviluppo economico, con comitati, cooperazione ecc.

Quando un popolo, una nazione, uno stato perde parzialmente o totalmente la sua memoria culturale, il suo senso storico, la coscienza della sua civilizzazione, è allora che perde non meno drammaticamente il senso di dovere nella storia dell'umanità.

Dovere e responsabilità sono due esigenze di civilizzazione. L'irresponsabilità è barbarie, assenza di dovere; la civilizzazione è espressione di dovere, la felicità umana è nutrita dallo sviluppo come dovere e responsabilità di civilizzazione.

Or dunque l'Occidente, per salvaguardare i suoi interessi, si è accanito da diversi secoli ad estinguere tutto il sentimento di dovere e di responsabilità umana del *Negro* d'Africa. Smascherare il neo-colonialismo vuol dire vedere il nuovo rapporto Nord-Sud nella sua vera essenza; si pensi:

- alle politiche di aggiustamento strutturale imposte dalla Banca Mondiale e dal Fondo Monetario Internazionale all'Africa e ad altri paesi impoveriti,
- all'accordo multilaterale sugli investimenti, il cosiddetto NAFTA per l'Africa, e più in generale alle politiche dell'Organizzazione Mondiale del Commercio.

La Banca Mondiale, il Fondo Monetario Internazionale non sono stati istituiti per risolvere la miseria africana, per lo sviluppo dell'Africa.

La filosofia autentica della BM e del FMI non è di creare la ricchezza africana,

le *bonheur* dei popoli africani. La loro regola direttrice non è che lo sfruttamento dell’Africa ignorando le sfumature verbali e diplomatiche.

Le istituzioni finanziarie internazionali (occidentali) non hanno alcuno scrupolo di ordine morale, alcun etica, se non quello della corruzione, dello scandalo finanziario, della dissimulazione.

Gli “studi africani” euro-centristi lavorano di concerto con queste istituzioni nate dagli accordi post-bellici di Bretton Woods per sfruttare l’Africa, baluardo economico per l’Occidente.

Il neo-colonialismo è anche:

- la complicità dei paesi ricchi, nella *mise à sac* dell’Africa,
- l’implicazione delle potenze occidentali nel mantenimento al potere di regimi cleptomani,
 - la responsabilità dell’Occidente nell’instabilità politica e nelle violenze – fino ai genocidi – degli Stati africani,
 - la nostra responsabilità e la nostra impotenza a rovesciare i despoti installati *ad vitam aeternam*.

Non parlo con un sentimento d’ira o di rancore per coloro che sono responsabili dell’immensa sofferenza del mio popolo e dell’umanità.

Voglio, vorrei sfatare, l’invincibilità, ma anche tutti gli “ismi”.

Definire il Male, renderlo visibile e dissolverlo, estendere il regno del buon senso e della reciproca comprensione.

Poiché non si può concludere sul passato, il presente e il futuro di un popolo, mi permetterei di invitarvi, fratelli e sorelle, ad abbandonare i vostri dibattiti del *miserabilismo* e della compassione occidentale sull’Africa, ad abbandonare la logica del pensare per gli altri. Non credete sia buona cosa elevarvi superando questo sentimento europeo?

La lotta in Africa riuscirà solo se questa stessa lotta si farà altrove.

“Traversiamo in migliaia il fiume, non avremo niente da temere” (Joseph Ki Zerbo).

Approdiamo, analizziamo insieme le questioni cruciali, vitali, per uscire da questa crisi dell’umanità.

Un pensiero forte a tutti quelli che preferiscono stringere la cintura piuttosto che consentire delle concessioni di ordine politico ideologico. Un pensiero forte agli indios, ai sem terra, ai palestinesi, ai rom, ai disoccupati, ai precari, ai malati, ai pazzi.

Grazie.

Il “Paese degli uomini integri”

di Oumarou Lenglengue

*“Morire è una cosa dolorosa ,
ma se vivi nella miseria è come se morissi due volte”
(Proverbio africano)*

1. INTRODUZIONE

Nell’ambito di un Dossier sul diritto d’asilo, ci siamo soffermati sull’analisi di un Paese, il Burkina Faso, dal quale, così come evidenziato dai dati di monitoraggio riportati nella II parte, si riscontra la provenienza di un considerevole numero di migranti forzati della provincia di Napoli. Ci siamo chiesti perché un Paese all’apparenza democratico, come si evince dal suo ordinamento costituzionale e da ciò che sulla stampa si legge, venuto fuori da decenni di colonizzazione da parte di uno Stato europeo, la Francia, che si professa fortemente difensore dei diritti, producesse un così cospicuo numero di richiedenti asilo. E le risposte, oltre che dalle storie delle persone che incontriamo ogni giorno nello svolgimento dei nostri servizi, possono provenire anche da una lettura attenta delle dinamiche storiche, sociali e politiche del Burkina Faso. Questo paragrafo non intende fornire una risposta al fenomeno delle costanti migrazioni umanitarie provenienti da questa area, ma semplicemente un contributo alla lettura di un contesto lontano, di uno dei tanti Paesi africani dei quali spesso non si conosce nemmeno il nome e la collocazione geografica, ma che oggi si intrecciano in maniera sempre più stretta con la nostra storia, politica ed umana.

2. BREVE PRESENTAZIONE DEL BURKINA FASO

Superficie	274.200 km ²
Popolazione	12.000.000 abitanti circa
Densità	37 ab./km ²
Capitale	Ouagadougou
Forma del governo	Repubblica presidenziale
Lingue	Francese (uff.), Mooré, Dioula
Moneta	Franco CFA (1 FCFA= 0.0015 Euro)

Il “Paese degli uomini integri” (questa è la traduzione letterale di Burkina Faso dalla lingua mooré), conosciuto fino al 1984 come Alto Volta, copre un territorio di 274.200 km² e conta approssimativamente 12 milioni di abitanti. Il tasso di crescita

è del 2,5% e si prevede che il Paese raggiunga i 22 milioni di abitanti nel 2025, quasi raddoppiando la propria popolazione attuale. I residenti nelle aree urbane rappresentano il 27% del totale e quasi il 90% dei cittadini vive di sola agricoltura.

La sua collocazione geografica è nel cuore dell’Africa occidentale e ai suoi confini vi troviamo Paesi quali il Mali, il Niger, il Benin, il Togo, il Ghana e la Costa D’Avorio. È privo di sbocchi sul mare, ma a sud è attraversato dai due affluenti principali del fiume Volta. La regione occidentale del paese è semidesertica, siamo nel cosiddetto Sahel, il paesaggio cambia gradualmente man mano che ci avviciniamo alle regioni meridionali, passando dalla savana, nella zona centrale del paese, fino ad addentrarci nella foresta tropicale, decisamente a sud. Nessun rilievo montuoso importante attraversa il paese.

In uno straordinario esempio di convivenza pacifica sono presenti oltre 60 etnie: circa la metà della popolazione è costituita dal gruppo etnico Mossi, che occupa l’altopiano centro-settentrionale. Gli altri maggiori gruppi etnici sono: i Samo, i Gurunsi, i Senoufo, i Bobo, i Dioula, i Lobi, i Gourmantché, gli Hausa, i Peülh, i Tuareg e i Bella. La lingua ufficiale è il francese, ma è ancora molto diffuso l’uso delle lingue locali, soprattutto il moorè (centro-nord) e il dioula (sud/sud-ovest). Riguardo alla religione, a parte un 30% di musulmani ed un 15% di cristiani, la maggior parte della popolazione pratica le religioni animiste tradizionali.

3. TRADIZIONE E INNOVAZIONE:

UNA CHIAVE DI LETTURA DELLA CONDIZIONE FEMMINILE

Benché tutto il paese sul piano politico, economico e militare rimanga sotto l’influenza della Francia, la società tradizionale e la politica non vanno di pari passo.

Il burkinabé conserva un forte orgoglio per la propria cultura e tradizione. Questo è sicuramente un aspetto positivo, poiché si conserva l’identità locale. Per esempio, è ancora in uso la *Parenté à plaisanterie* (parentela per scherzo), denominata in moorè *rakiré*. Questa consiste in una pratica sociale diffusa in tutta l’Africa occidentale, che autorizza e talvolta obbliga, i membri di una famiglia o di un’etnia a prendersi in giro o a insultarsi senza alcuna conseguenza; questo confronto verbale è in realtà un ammortizzatore sociale praticato da tutti, non tiene conto della gerarchia sociale e istituzionale, e spesso è legato ai cicli naturali, come ad esempio i giorni di luna piena. Può essere considerato a tutti gli effetti un collante sociale, che unisce anziché dividere famiglie ed etnie, e potrebbe addirittura essere preso come esempio da seguire.

Tuttavia, questo legame con la tradizione comporta anche problematiche cruciali, come le diseguaglianze tra i sessi, il matrimonio forzato e le mutilazioni genitali femminili (MGF), questioni di drammatica attualità. Tali aspetti negativi si ripercuotono soprattutto sulla donna, che ancora oggi vive in una condizione di disagio sul piano sociale, economico e culturale.

Malgrado la ratifica da parte del Burkina Faso dei principali strumenti internazionali e regionali di protezione dei diritti umani delle donne, bisogna constatare che le disposizioni adottate per mettere in pratica tali strumenti non sono sempre rispet-

tati, né dalle giurisdizioni locali, né dalla popolazione stessa. Per comprendere meglio tale fenomeno bisognerebbe andare alle radici della società tradizionale, in particolare dell'etnia Mossi (che rappresenta il 60% della popolazione), all'interno della quale la donna è confinata ad un ruolo decisamente di secondo piano.

Benché la rivoluzione abbia contribuito ad indebolirla, la società tradizionale ha conservato la sua forma organizzativa basata sul potere, che influisce sulla vita quotidiana dei cittadini ed ancor di più sulle donne .

Tale società si articola in diversi livelli di potere:

- Il “Naam” designa il potere di comandare sugli altri uomini, il potere politico a cui i Mossi attribuiscono un'origine divina. Attraverso il Naam i membri della stirpe reale acquisiscono un carisma ereditario.
- Il “Tengdo” designa il potere di comandare sulla terra. È una forza materiale o spirituale, e serve come supporto a tutte le attività umane, nonché alle relazioni tra i vivi e i morti, con gli antenati e tutta la cosmogonia.
- Il “Tengsoba” designa il potere di gestione delle terre, delle foreste e dell'aria. Chi detiene il Tengsoba possiede il potere mistico sull'uomo e sull'ambiente naturale che lo circonda.

Queste varie forme di autorità fanno parte di un insieme di norme di comportamento che sono anche alla base del diritto, codificate nel “Rog-n-miki” in lingua moorè. Tali norme regolano ogni rapporto sociale, i diritti e i doveri di ciascuno, le buone maniere dell'agire e del parlare. Il “Rog-n-miki” è il quadro di riferimento della condotta umana, nonché il codice in base al quale ogni comportamento è giudicato positivamente o sanzionato. Esso è fondamentale per la socializzazione e favorisce i processi di integrazione sociale.

In questo tipo di società la famiglia si basa su un sistema patriarcale fortemente centralizzato e rigido. In questa gerarchia il padre si pone su un piano superiore rispetto al primogenito, il quale a sua volta è superiore ai fratelli minori; gli uomini in ogni caso prevalgono sulle donne della famiglia.

La casa del Mossi è la “Zaka”, che costituisce la residenza del gruppo familiare ed un'entità di consumo in forma piramidale alla cui sommità si pone il capofamiglia, poi i figli adulti e sposati, poi i bambini maschi ed infine le donne con le loro figlie. La donna, ovviamente, una volta sposata dovrà abitare nella casa della famiglia del marito e diventa come una straniera nella comunità del marito, dove è costretta a rispettare le regole del suo nuovo nucleo familiare.

Tra le donne della famiglia esiste un'analoga forma di gerarchia. La primogenita è in qualche modo superiore alle sorelle minori, e anche la posizione del marito influisce sul suo status: la moglie di un cadetto, per esempio, sarà subordinata alla moglie del primogenito.

Tutte queste tradizioni oggi sono un grande ostacolo all'integrazione delle donne, e al rispetto dei loro diritti, come la scolarizzazione e la libera scelta del marito. Analizzando le statistiche attuali, è evidente una forte disparità di genere negli ambiti educativo, sanitario ed economico.

Ad aggravare la condizione della donna burkinabé contribuiscono forme di violenza di ogni tipo, dalla poligamia istituzionalizzata, ai matrimoni imposti, alla compravendita della sposa, fino ad arrivare ad un'altra usanza tradizionale dagli effetti devastanti sulla salute psicofisica della donna: la pratica delle mutilazioni genitali.

Le mutilazioni genitali femminili (MGF) consistono nell'ablazione parziale o totale del clitoride e delle piccole labbra, in alcuni casi accompagnata dalla sutura delle grandi labbra (infibulazione). L' "operazione" viene imposta sia alle adolescenti che alle donne adulte, ma la fascia d'età più colpita va da 1 a 9 anni. La percentuale di donne che viene sottoposta a questo tipo di pratiche varia da una località ad un'altra, ma i suoi livelli sono sempre significativi: circa il 72% delle donne del Burkina è stato infibulato.

Nella maggior parte dei Paesi in cui vengono praticate le mutilazioni, come il Burkina Faso, tali pratiche sono formalmente vietate per legge, ma vengono eseguite ugualmente, di nascosto, in un clima favorito dall'ignoranza di chi è al potere. Proibire, dunque, non è sufficiente. È necessario agire a livello sociale e culturale, cercando di far capire alle donne che l'escissione e l'infibulazione non hanno nulla a che fare con tradizione e cultura etnica da conservare, ma negano la sessualità, devastano il corpo ed hanno un grave impatto psicologico. Tutti questi fattori negativi spingono talvolta donne adulte e ragazze ad emigrare, chiedendo spesso protezione a Paesi che garantiscono maggiore tutela ai diritti umani in generale ed in particolare ai diritti delle donne.

4. LE CAUSE DEL FENOMENO MIGRATORIO IN BURKINA FASO

Oggi il Burkina Faso è menzionato tra i Paesi africani più stabili, come si evince dall'analisi della sua situazione socio-politica attuale. Tuttavia ciò non impedisce il persistere di flussi di emigrazione; come un adagio burkinabè ci insegna, "quando vedi un vecchio correre, di sicuro se non è inseguito allora sta dando caccia ad una preda".

Per comprendere meglio le ragioni del fenomeno migratorio, sarebbe utile analizzare in modo obiettivo e senza pregiudizi diversi aspetti di questo popolo la cui dignità ed integrità sono note.

Il Burkina Faso in passato ha conosciuto spostamenti di popolazione sia interne al Paese, che verso altri Paesi africani, dovuti essenzialmente all'ostilità del clima ed all'impossibilità di coltivare la terra.

Come già sottolineato all'inizio della trattazione, la parte Settentrionale e buona parte del Centro del Paese è desertica o semi-arida. Questa zona, i cui abitanti sono da sempre vittime di povertà a causa dei fenomeni come siccità e aumento delle temperature, costringe la popolazione locale, composta per lo più da agricoltori e pastori, a praticare la transumanza o ad un esodo definitivo verso la parte Occidentale, alla conquista delle "buone terre" o alla ricerca di condizioni più favorevoli all'allevamento. Le famiglie che non decidono di abbandonare la terra degli antenati, rimettono ai giovani, soprattutto ai maschi, il compito di spostarsi verso altri Paesi di confine, come la Costa D'Avorio, il Ghana, il Gabon, alla ricerca di un lavoro. Difatti, questi Paesi, da sempre bisognosi di manodopera per la raccolta del caffè e del cacao, storicamente si avvalgono dei lavoratori burkinabè. Questi migranti

per anni sono stati i pilastri dell'economia delle proprie famiglie burkinabè ed al contempo, un motore dell'economia nazionale grazie alle rimesse effettuate dall'estero. A seguito della crisi politica ed economica di molti Paesi di accoglienza africani a partire dal 2000, il fenomeno migratorio burkinabè si è spostato verso i Paesi europei e verso gli Stati Uniti

Oltre alle ragioni summenzionate legate alla natura impervia del territorio ed alle inevitabili ripercussioni sul sistema economico del paese, ci sono ulteriori aspetti da tener presente nell'analisi del fenomeno migratorio, questa volta di carattere storico-politico.

Oggi il Burkina Faso si definisce una "Repubblica Democratica" ma, in realtà, nasconde un "colonialismo" molto più subdolo e pregnante di quello della prima epoca coloniale. Un colonialismo non più militare ma economico, che relega il Burkina Faso ad essere uno dei Paesi più poveri al mondo secondo l'Indice di Sviluppo Umano. Il 45% della popolazione vive al di sotto della soglia di povertà, cioè con meno di un dollaro al giorno. Rimangono poi grandi disparità e contraddizioni interne, nonché forti condizionamenti da parte delle potenze occidentali.

La colonizzazione ha avuto dunque un impatto sulle migrazioni sia interne, sia esterne dei popoli africani in generale, e, in particolare dei burkinabè. Bisogna qui ricordare che il Burkina Faso è stato diviso in tre parti dal colonizzatore nel 1932 e le regioni più fertili del suo territorio sono state attribuite alla Costa d'Avorio, al Niger ed al Mali per consentire alle colonie limitrofe di beneficiare della manodopera considerata più disciplinata rispetto a quella del proprio territorio.

L'indipendenza raggiunta nel 1960 non ha comportato una totale rottura con la Francia, ma è stata accompagnata da accordi di cooperazione poco convenienti per gli Stati africani. Un centinaio d'anni di colonizzazione hanno destinato il Burkina Faso, come del resto gli altri Stati africani, a un preciso ruolo: quello di "*non produrre nemmeno un ago, ma solo materie prime*", il che equivale a spogliare un intero continente delle sue risorse.

Come per molti Stati africani, l'indipendenza del Paese creò una situazione di forte instabilità politica, caratterizzata da una serie di colpi di stato, avvenuti sempre con un gran numero di morti, una drammatica caratteristica del Burkina Faso che i burkinabè sono però sempre fieri di sottolineare.

L'esperienza del governo rivoluzionario di Sankarà durata dal 1983 al 1987 ha ridato una speranza ai giovani del Paese, rafforzando l'orgoglio nazionale e contribuendo al rimpatrio dei giovani per la ricostruzione del proprio Paese. Il sentimento di appartenenza è stato alimentato da progetti e politiche di sviluppo basate sull'autoconsumo (consumiamo ciò che produciamo), incentivando la parità e l'uguaglianza tra i cittadini, tutti chiamati a dare un sostegno alla crescita della Nazione.

La gioventù burkinabé, dopo l'assassinio di Sankarà, decapitata del suo leader carismatico, con un'opposizione quasi inesistente, ha intrapreso delle azioni clandestine e mal organizzate al fine di destabilizzare il regime di Compaoré.

Di fronte a questa tensione sociale sia all'interno che all'esterno dal Paese, i militari hanno usato tutti i mezzi per costringere il popolo al silenzio. Studenti, giornalisti, uomini politici sono stati assassinati, imprigionati o costretti all'esilio. Il Paese è ricaduto in una sorta di anarchia precoloniale: la disoccupazione sempre più alta, la

morale e il senso della patria sepolti, il lassismo e la corruzione diventati una norma sociale. Una buona parte della popolazione a maggioranza giovane è stata costretta ad emigrare in altri Paesi africani o in Occidente alla ricerca di condizioni migliori e di una forma di protezione internazionale.

Infine un aspetto da non sottovalutare nella disamina dei fattori che incidono sulla scelta di migrare dei burkinabè è dovuta alle proiezioni di carattere simbolico che l'Occidente ancora esercita sull'immaginario dei giovani africani. Alcuni giovani ritengono che *“nascere in Burkina Faso è colpa del caso, ma morire in Burkina Faso è un atto da vigliacchi”*; tale affermazione sintetizza a pieno l'idea che l'unica via di speranza è rappresentata dalla fuga. L'Occidente rappresenta un mito, un Eden da scoprire con tutti i mezzi possibili. I mezzi di comunicazione (la televisione, internet) non consentono un flusso di informazioni corretto, perché diffondono per la quasi totalità informazioni ed immagini relative solo ad una parte, quella dell'Occidente opulento, lasciando poco spazio alle notizie reali relative ai tanti aspetti negativi che la società europea custodisce, come l'individualismo, la disgregazione della famiglia e la precarizzazione dei legami sociali, lavorativi, affettivi.

“Decolonizzare le menti” è oggi l'unico modo possibile per impedire la produzione di falsi miti e frenare il flusso massivo di immigrazione dei giovani africani e dunque anche dei burkinabé verso l'Europa. Questa responsabilità spetta a noi giovani emigrati che ci siamo confrontati con la realtà oggettiva dell'Occidente decadente e che abbiamo gli strumenti per contribuire a diffondere la verità tra i nostri concittadini rimasti a casa.

Non possiamo chiudere la nostra riflessione senza dare il nostro punto di vista sull'imperialismo occidentale e sull'egoismo dei Paesi cosiddetti sviluppati di fronte a quelli sarcasticamente chiamati del “Terzo Mondo” o “Paesi sottosviluppati”.

La “Dichiarazione Universale dei diritti dell'Uomo” nel suo primo articolo sancisce che *“Tutti gli esseri umani nascono liberi ed eguali in dignità e diritti”*. Questa affermazione, a mio parere, suona come un'ipocrisia istituzionalizzata: perché, infatti, la Convenzione di Ginevra, scritta dai Paesi così detti all'avanguardia rispetto ai diritti dell'essere umano, non riconosce la protezione a coloro che emigrano per la propria sopravvivenza o per salvare le proprie famiglie lasciate in estrema precarietà proprio da quelle politiche colonialiste e neo-colonialiste “amoraliste” effettuate da parte dei Paesi occidentali.

La chiave di soluzione a questo problema credo sia da ricercare nella presa di coscienza collettiva, nel riconoscere che nessuna Nazione africana riuscirà a decollare economicamente senza abbracciare un percorso di sviluppo che valorizzi le proprie tradizioni, ma che preveda anche uno sviluppo tecnologico (che creerebbe dei posti di lavoro per i giovani in fuga).

Dice un proverbio Burkinabé *“la cattiveria è come l'urina; iniziamo a buttarla lontano ma l'ultima goccia finirà tra le nostre gambe”*; oggi con la globalizzazione gli uomini cacciati dalle loro case per diversi motivi si spostano laddove sognano di realizzare i loro progetti di vita. Fino a quando non ci sarà un equilibrio in termini di sviluppo, ma soprattutto di diritti tra i popoli e tra i continenti, i giovani africani continueranno ad invadere le vostre strade.

Glossario

CARA – *Centri di Accoglienza per Richiedenti Asilo*

I CARA sono strutture di accoglienza nelle quali vengono ospitati, per un periodo variabile che va dai 20 ai 35 giorni, gli stranieri richiedenti asilo presenti sul territorio italiano che non hanno un documento di riconoscimento o che si sono sottratti al controllo di frontiera. L'invio nei CARA è finalizzato all'identificazione o alla definizione della procedura di riconoscimento dello status di rifugiato

CEDU – *Corte Europea dei Diritti dell'Uomo*

La Corte europea dei diritti dell'uomo, con sede a Strasburgo, è stata istituita nel 1959 per assicurare il rispetto della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (anch'essa CEDU) del 1950. È composta da 47 giudici, uno per ogni Stato membro del Consiglio d'Europa.

EUROPOL – *European Police Office – Ufficio di Polizia Europeo*

L'Ufficio europeo di polizia, con sede all'Aia (Paesi Bassi), è stato istituito con Atto del Consiglio europeo del 26 luglio 1995 ed è divenuto operativo il 1 luglio 1999.

È costituito da forze di polizia, polizia doganale, servizi per l'immigrazione e da altri rappresentanti di servizi volti a far osservare le leggi.

È stato creato al fine di accrescere l'efficacia e la cooperazione tra le forze di polizia degli Stati membri dell'Unione europea nella lotta al terrorismo, al traffico illecito di stupefacenti, alle reti di immigrazione clandestina, alla tratta di esseri umani e alle altre forme gravi di criminalità organizzata internazionale. L'Europol risponde del proprio operato al Consiglio Giustizia e Affari interni, ossia a tutti i ministri della Giustizia e degli Affari interni degli Stati membri.

EUROJUST – *The European Union's Judicial Cooperation Unit – Unità di cooperazione giudiziaria dell'Unione europea*

Con Decisione del Consiglio europeo 2002/187/GAI, del 28 febbraio 2002, è stato istituito Eurojust, organo dell'Unione europea, con sede all'Aia (Olanda), competente per le indagini e azioni penali concernenti

almeno due Stati membri e relative a gravi forme di criminalità.

Il suo compito è assicurare un migliore e più intenso coordinamento delle attività svolte dalle autorità dei singoli Stati membri dell'Unione europea aventi competenze in materia penale, al fine di rafforzare la lotta contro la criminalità e il terrorismo.

Eurojust si compone di 27 membri nazionali, uno per ciascuno Stato membro dell'UE: ogni membro dispone di un seggio permanente all'Aia e viene assegnato a questo organismo sulla base dei rispettivi ordinamenti nazionali.

FNPSA – *Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo*

L'FNPSA è gestito dal Ministero dell'Interno e consiste in uno stanziamento di fondi a favore degli Enti locali che presentano progetti di accoglienza per i richiedenti asilo in attesa della pronuncia delle Commissioni territoriali o per titolari dello "status di rifugiato" o di protezione umanitaria.

FRONTEX – *European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union – Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea.*

Frontex ha sede a Varsavia ed è la prima agenzia europea ospitata in uno dei paesi di recente adesione all'Unione europea. È dotata di personalità giuridica e di autonomia operativa e finanziaria ed è stata istituita con regolamento CE n.2007/2004 del Consiglio del 26 ottobre 2004 (GU L 349 del 25/11/2004) al fine di coordinare la cooperazione operativa tra gli Stati membri dell'UE per la gestione delle frontiere esterne (aeree, marittime e terrestri).

IOPCR – *The International Organization of Care, Peace, and Relief (NGO) – Tripoli (Libia) – Organizzazione internazionale per la cura, la pace e il soccorso*

L'IOPCR è una organizzazione non governativa, con sede a Tripoli (Libia), creata nel 1999 e dotata di una propria personalità giuridica e finanziaria. È una organizzazione umanitaria che opera in numerosi paesi del mondo al fine di promuovere la pace tra i popoli: essa condanna qualsiasi forma di aggressione e di conflitti armati, combatte contro le deportazioni di massa e contro la produzione di armi e svolge una serie di attività volte alla protezione dei rifugiati. Lavora in cooperazione con numerose organizzazioni internazionali aventi gli stessi obiettivi tra cui l'UNHCR in Libia e Medici Senza Frontiere.

MGF – *Mutilazioni Genitali Femminili*

Le mutilazioni genitali femminili sono pratiche che consistono nella rimozione parziale o totale dei genitali femminili esterni, eseguite per motivi culturali o per altre ragioni non terapeutiche. Sono un fenomeno vasto e complesso, diffuso prevalentemente nei paesi dell'Africa Sub Sahariana dove si stima siano più di 100 milioni le donne mutilate. Queste pratiche sono

presenti anche in Asia ed in aumento in Europa, Australia, Canada e Stati Uniti a seguito dei consistenti flussi migratori provenienti dal continente africano e da quello asiatico.

L'infibulazione è la forma più grave ed estrema di mutilazione.

Le MGF vengono praticate, per ragioni sessuali, religiose, sociologiche, igieniche ed estetiche, principalmente su bambine tra i 4 e i 14 anni di età che inevitabilmente vanno in contro ad una serie di gravi rischi per la loro salute fisica e psicologica di natura irreversibile.

PNA – Programma Nazionale Asilo

Il Programma Nazionale Asilo è stato un programma realizzato dal Ministero dell'Interno, insieme all'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR) e all'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI). È stato finanziato con i fondi dell'8 per mille dell'IRPEF e con il Fondo Europeo per i Rifugiati (FER). Aveva lo scopo di creare un sistema nazionale di accoglienza e protezione in favore dei richiedenti asilo, nonché di sostegno all'integrazione per i rifugiati e le persone con permesso di soggiorno per motivi umanitari o per protezione temporanea. Il PNA ha sostenuto inoltre progetti di rimpatrio volontario e di reinserimento nei paesi d'origine. Il PNA è stato sostituito dallo SPRAR.

Programma di Stoccolma – Un'Europa aperta e sicura al servizio e a tutela dei cittadini (2010/C 115/01) – GUUE 4/05/2010

Il Programma di Stoccolma è il Programma pluriennale 2010 –2014 sulla giustizia e gli affari interni approvato dal Consiglio europeo l'11 dicembre 2009. Questo programma, che segue i programmi di Tampere e quello dell'Aia, delinea gli orientamenti strategici della programmazione legislativa ed operativa nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, in conformità dell'articolo 68 del TFUE.

RABIT – Rapid Border Intervention Teams – Unità di intervento rapido per le frontiere dell'Unione europea

RABIT è stato istituito il 26 aprile 2007 con l'approvazione da parte del Parlamento europeo della Risoluzione sulla Proposta di Regolamento del Parlamento stesso e del Consiglio europeo. È un meccanismo, gestito da FRONTEX, di reazione rapida tra gli Stati membri dell'UE avente il compito di far fronte ai massicci afflussi di migranti alle proprie frontiere. È costituito da forze speciali che, su richiesta, vengono chiamate ad affiancare le squadre FRONTEX in qualità di "strumento di contrasto di emergenza" contro l'immigrazione "illegale". I compiti del RABIT sono: il controllo alle frontiere, la verifica dei documenti di viaggio e l'autorizzazione ai colloqui attraverso cui verificare le motivazioni degli spostamenti.

SPRAR – *Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati*

Lo SPRAR è stato istituito dalla legge n.189/2002 ed è costituito dalla rete degli enti locali che, per la realizzazione di progetti di accoglienza e di integrazione, accedono, nei limiti delle risorse disponibili, al Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo. A livello territoriale gli enti locali, con il supporto delle realtà del terzo settore, garantiscono interventi di “*accoglienza integrata*” che vanno al di là della distribuzione di vitto e alloggio, prevedendo, allo stesso tempo, misure di consulenza e orientamento legale e sociale, oltre ad attività volte a favorire inserimento socio-economico di ogni singolo beneficiario. Il coordinamento del Sistema di protezione è garantito dal Servizio centrale, una struttura operativa istituita dal Ministero dell'interno e affidata con convenzione ad ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani).

UNHCR – *United Nations High Commissioner for Refugees – Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati*

Fondata il 14 dicembre del 1950 dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, l'UNHCR ha iniziato ad operare a partire dal 1° gennaio del 1951. Ha il compito di fornire protezione internazionale e assistenza ai rifugiati e alle altre categorie di persone, (apolidi, richiedenti asilo, rimpatriati, sfollati interni (IDP, Internally Displaced Persons)) alle quali, sulla base dell'ampliamento dell'incarico attribuitogli originariamente, sono destinate le sue attività. L'UNHCR opera in tutto il mondo, direttamente o tramite agenzie, perseguendo il raggiungimento di soluzioni durevoli alla condizione dei suoi beneficiari.

Ringraziamenti

L.E.S.S. onlus intende ringraziare tutti coloro che hanno contribuito alla realizzazione del presente Dossier e che offrono ogni giorno il loro costante e prezioso contributo a sostegno delle attività dell'associazione, volte ad affrontare le continue sfide legate al fenomeno delle migrazioni forzate.

Un ringraziamento speciale va a tutti i migranti che, con la loro grande energia ed una forza di volontà tale da affrontare le più drammatiche traversie, ci consentono di compiere, insieme, un costante percorso di crescita, non solo professionale ma anche, e soprattutto, umana.

Istituzioni, enti, associazioni, operatori sociali, legali e sanitari, volontari, e semplici cittadini rappresentano la colonna portante di una rete solidale che, per la sua stessa esistenza, necessita del contributo di ciascuno.

SI RINGRAZIANO:

tutte le persone che temporaneamente alloggiano a “via Brin”;
gli operatori del progetto I.A.R.A.:
Alessia Alvino, Carmine D’Angelo, Marco Ehlaro, Omar Rahman Mahmoud Omar, Thomas Vladimir Santangelo;
le organizzazioni aderenti alla Campagna “Io accolgo un Rifugiato”:
Anolf; Artoteca; Asgi Campania; Caritas Diocesana di Napoli; CGIL; Associazione Cinema e Diritti; CISS ONG; Comunità Palestinese della Campania; Comunità Somala in Italia; ICS Trieste; Il Camper Cooperativa Sociale; Insegnanti Senza Frontiere; La Città del Sole; LTM; N:EA; OSSIN; Prometeo; Rifugiati Napoli; UIL; Zero de Conduite;
l’Assessorato al Lavoro e alla Pace delle Provincia di Napoli e la Direzione dell’Area Politiche Sociali, Cultura, Pace e Politiche Giovanili;

l’Assessorato alle Politiche Sociali del Comune di Napoli e la Direzione del Servizio Contrasto delle Nuove Povertà e Rete delle Emergenze Sociali;

il Servizio Centrale dello SPRAR e gli enti gestori degli altri progetti campani;
l'Area IV – Diritti civili e cittadinanza della Prefettura UTG di Napoli;
l'ASL Napoli 1 e il Centro per la Tutela Sanitaria degli Immigrati;
la rete del progetto “Lontani dalla violenza”;
il Centro di Coordinamento per i Senza Fissa Dimora del Comune di Napoli;
il Dormitorio Pubblico di Napoli;
l'avvocato Liana Nesta ed i suoi collaboratori;
il prof. Massimo Cataldi, la prof.ssa Anna Liguori ed il prof. Alessandro Triulzi
dell'Università degli Studi di Napoli “L'Orientale”;
il prof. Giancarlo Bruno e la prof. Immacolata Caruso del CNR;
la Scuola Media Statale “A. Sogliano” e l'Istituto Comprensivo Statale “Bovio
Colletta”;
il regista e attore Orlando Cinque ed il Teatro Stabile d'Innovazione Galleria To-
ledo; il regista Prospero Bentivenga e l'Associazione Zero De Conduite;
Christian Bonatesta; Ascanio Celestini; Gabriele Del Grande; Ellekappa; Stefano
Mencherini; Alessandra Scirba; Dagmawi Yimer, Marisa Zoni;

e tutti gli amici che da sempre ci danno il loro sostegno:

Jessica Chillemi; Daniele D'Ari; Luigi Maria De Luca Bossa; Gabriele De Marti-
no; Valentina Gagliano; Aboukar Mohamed Iman Ente; Mamadou Koura; Gabriele
Gesso; Alessandro Libraro; Cristiana Morbelli; Judicael Ouango; Emilienne Ouoba;
Sara Romagnuolo; Edmond Benewinde Traore, Nataliya e Volodymyr Trybushuk.

Profilo dell'associazione L.E.S.S. Onlus

L'associazione L.E.S.S. onlus nasce a Napoli nel 1999 e si propone di agire contro l'esclusione sociale, per la promozione dello sviluppo umano e della cittadinanza attiva, mediante la realizzazione di progetti, studi e iniziative volti a combattere i processi di marginalità sociale. La L.E.S.S. promuove e realizza attività di sensibilizzazione e di educazione ai diritti, e nel corso degli anni ha dato vita a numerose sinergie con le comunità di immigrati presenti sul territorio napoletano, con gli enti erogatori di servizi e con altre associazioni del privato sociale, creando una rete di supporto all'integrazione dei migranti.

In particolare, dal 2001 al 2009, L.E.S.S. ha gestito le attività dello *Sportello Immigrati della Provincia di Napoli*, progetto di orientamento, assistenza e accompagnamento ai servizi per immigrati extracomunitari e datori di lavoro. Dal 2004 gestisce il progetto *I.A.R.A.* (Integrazione e Accoglienza per Rifugiati e richiedenti Asilo) inserito nella rete nazionale del Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati – S.P.R.A.R.

L.E.S.S. onlus
Centro studi e iniziative di Lotta all'Esclusione Sociale
per lo Sviluppo

Vico San Pietro a Majella 6 – 80134 Napoli

Tel : 081.455270 – Fax 081.5527104

E-mail: info@less-onlus.org – Internet: www.less-onlus.org – facebook.com/less.onlus

Gli Autori

Marisa Campanile, Francesca Giolivo, Marcella Spagnuolo – operatrici dell'ONG CISS di Napoli

Adele Del Guercio – dottore di ricerca in *Diritti umani* presso l'Università degli Studi di Palermo con una tesi su “Diritti umani e tutela dello straniero dall'allontanamento”. Attualmente è assegnista di ricerca presso la cattedra di Diritto internazionale dell'Università degli Studi di Napoli “L'Orientale”

Anselme Gildas Guigma – volontario dell'associazione L.E.S.S. onlus

Oumarou Lenglengue – mediatore culturale dell'associazione L.E.S.S. onlus

Sergio Manes – editore de “La Città del Sole” e presidente dell'omonimo Centro Culturale

Liana Nesta – avvocato, referente dell'ASGI in Campania e consulente legale dello Sportello per l'Integrazione e il Monitoraggio del progetto I.A.R.A. dell'associazione L.E.S.S. onlus

Claudia Popoli – dottoressa in *Relazioni e istituzioni dell'Asia e dell'Africa* presso l'Università degli Studi di Napoli L'Orientale. L'intervista è tratta dalla Tesi di laurea in Tutela internazionale dei migranti dal titolo “L'accoglienza dei richiedenti asilo in Italia. Il caso campano”

Cristian Valle – avvocato

Fulvio Vassallo Paleologo – docente di Diritto privato e Diritto di asilo e statuto costituzionale dello straniero presso la Facoltà di giurisprudenza dell'Università di Palermo. È componente del Consiglio direttivo e collaboratore dell'ASGI (Associazione studi giuridici sull'immigrazione), opera attivamente nella difesa dei migranti e dei richiedenti asilo, collaborando con diverse Organizzazioni non governative.

Finito di stampare nel mese di dicembre 2010
per conto delle *Edizioni* La Città Del Sole s.r.l.



ASSOCIAZIONE L.E.S.S. ONLUS
Centro studi e iniziative di
Lotta all'Esclusione Sociale per lo Sviluppo



Integrazione e Accoglienza
Rifugiati e richiedenti Asilo

Il Dossier è realizzato con il patrocinio
della Provincia di Napoli e del Comune di Napoli nell'ambito di

IO ACCOLGO UN RIFUGIATO 2010

Campagna per la tutela dei Richiedenti Asilo e Rifugiati
nella Provincia di Napoli

L.E.S.S. Onlus
Centro studi e iniziative di
Lotta all'Esclusione Sociale per lo Sviluppo

Vicoletto San Pietro a Majella, 6 Napoli

Tel. 081 455270

E-mail: info@less-onlus.org

www.less-onlus.org

con il patrocinio di



PROVINCIA DI NAPOLI



COMUNE DI NAPOLI