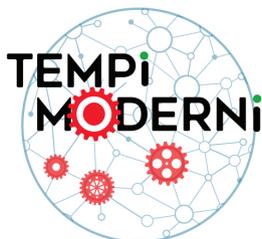


A14



OGNI PAROLA HA DELLE CONSEGUENZE.  
OGNI SILENZIO ANCHE.

# L'asilo come diritto

Richiedenti, strutture e operatori: ricerche e riflessioni

*a cura di*

**Marco Omizzolo**

*Prefazione di*  
Gianni Rufini

*Contributi di*  
Maria Carmela Albano  
Francesco Antonelli  
Serena Caroselli  
Erika D'Aleo  
Mauro Ferrari  
Marco Ferrero  
Irene Marchioro  
Ugo Melchioda  
Marco Omizzolo  
Franco Pittau  
Valentina Raffa  
Michele Rossi  
Pina Sodano  
Tiziana Tarsia  
Arlene Tuzza





Aracne editrice

[www.aracneeditrice.it](http://www.aracneeditrice.it)  
[info@aracneeditrice.it](mailto:info@aracneeditrice.it)

Copyright © MMXVIII  
Gioacchino Onorati editore S.r.l. – unipersonale

[www.gioacchinoonoratieditore.it](http://www.gioacchinoonoratieditore.it)  
[info@gioacchinoonoratieditore.it](mailto:info@gioacchinoonoratieditore.it)

via Vittorio Veneto, 20  
00020 Canterano (RM)  
(06) 45551463

ISBN 978-88-255-1195-6

*I diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica,  
di riproduzione e di adattamento anche parziale,  
con qualsiasi mezzo, sono riservati per tutti i Paesi.*

*Non sono assolutamente consentite le fotocopie  
senza il permesso scritto dell'Editore.*

I edizione: febbraio 2018

*a Marilena,  
stella lucente nei cuori di chi l'ha conosciuta, amata, stimata*



# Indice

9 Prefazione  
*Gianni Rufini*

II Introduzione  
*Marco Omizzolo*

## Parte I

### **Accoglienza e cittadinanza**

19 Obiettivo accoglienza, tra teoria e prassi  
*Marco Omizzolo, Pina Sodano*

43 Asilo, accoglienza e cittadinanza. Strumenti, attori, caratteri e obiettivi  
*Michele Rossi*

## Parte II

### **Seconda accoglienza in Italia. Il sistema SPRAR alla prova dei fatti**

97 LO SPRAR come campo d'esperienza. Ambiente relazionale e pratiche professionali  
*Tiziana Tarsia*

123 La tutela della salute nei progetti SPRAR. Metodi, strategie, problematiche  
*Valentina Raffa*

- 151    Le donne richiedenti asilo e protezione internazionale in Italia tra riconoscimento e vulnerabilità sociale. Un'etnografia all'interno di uno SPRAR del centro Italia  
*Serena Caroselli*
- 171    Alla ricerca di un futuro. Minori Stranieri Non Accompagnati. Tra sistemi di accoglienza e nuovi percorsi da intraprendere  
*Maria Carmela Albano, Erika D'Aleo, Arlene Tuzza*
- 193    La condizione giuridica dei minori non accompagnati richiedenti asilo in Italia alla luce della legge Zampa. Il caso paradigmatico di Darboe e Camara c. Italia  
*Marco Ferrero, Irene Marchioro*

### Parte III

#### **I migranti e l'analisi statistica**

- 217    L'integrazione sociale dei migranti in Italia. Un'analisi sul sistema di rilevazione della statistica ufficiale  
*Francesco Antonelli*
- 239    L'apporto delle statistiche all'analisi del fenomeno migratorio  
*Ugo Melchionda, Franco Pittau*

### Parte IV

#### **Appunti conclusivi**

- 259    Oltre "mafia capitale" un altro welfare è possibile  
*Mauro Ferrari*

## Prefazione

GIANNI RUFINI\*

L'esperienza dell'immigrazione, in Italia, si è finora distinta per una totale discontinuità tanto sul piano legislativo che su quello organizzativo. Da sempre ostaggio della politica, e delle sue continue variazioni, il "sistema" di accoglienza italiano è in realtà quanto di meno sistemico esista. Ogni governo, dagli anni Novanta a oggi, ha voluto imprimere il suo segno sulle politiche migratorie nazionali, riflettendo gli ondeggiamenti dell'opinione pubblica, la sostanziale disinformazione veicolata dai media, la presunta percezione "della pancia degli elettori" da parte dei leader politici e la superficialità di una visione del fenomeno viziata da pregiudizi, stereotipi e ignoranza delle cose del mondo. La migrazione è un oggetto sconosciuto in Italia: se ne ignorano le cause, le dimensioni, le dinamiche, le modalità, i bisogni, i protagonisti e le potenzialità.

Da qui, l'oscillazione italiana tra Mare Nostrum e gli accordi con le milizie libiche, tra i CIE e lo SPRAR, tra l'assistenza umanitaria e il crimine di solidarietà, tra l'integrazione e il razzismo violento e omicida. A fronte di uno Stato che da ventisette anni grida all'emergenza e non ha mai saputo affrontare l'emigrazione con proposte e progetti credibili, anche perché nessuna istituzione nazionale ha gestito per più di una stagione politica la responsabilità del fenomeno.

Difficile, in questo quadro, costruire un metodo, sviluppare un "modello Italia" per la gestione del fenomeno, raccogliere e confrontare le esperienze, definire degli standard comuni efficaci e dignitosi per impostare il processo di accoglienza, sperimentare e definire approcci e protocolli efficaci, e passare dall'emergenza all'integrazione. Nel vuoto lasciato dallo stato, fatto di scatole tristi e malsane in cui depositare i migranti, per poi spostarli da una scatola all'altra secondo bisogni e priorità che cambiano in continuazione, solamente la co-

\* Direttore generale di Amnesty International Italia.

munità di coloro che con l'emigrazione lavorano si sta impegnando per dare dignità e spessore alla "scienza dell'accoglienza".

Questo libro nasce proprio dalla "contaminazione tra l'analisi teorica e l'esperienza quotidiana", tra l'osservazione scientifica e la dimensione umana e personale di chi, tra mille rischi e difficoltà, cerca di costruire sulla propria pelle la professionalità dell'operatore della migrazione: scienziato, analista, educatore, difensore di diritti, assistente sociale e mediatore culturale.

Questa raccolta di saggi rappresenta uno dei primi tentativi seri di sistematizzare l'esperienza di un venticinquennio di accoglienza dei migranti in Italia. È allo stesso tempo un saggio teorico, il diario di un'esperienza collettiva e un manuale operativo di buone pratiche. Una delle prime, fondamentali tessere di un mosaico che assume proporzioni sempre più grandi e che richiede sempre più l'apporto delle energie dell'accademia, degli intellettuali, delle organizzazioni della società civile. Manca ancora a questo settore sempre più importante di azione sociale un forum di confronto, un collettore di idee ed esperienze che gli permetta di crescere e rafforzarsi, in una società che la migrazione non riesce ad accettarla e vede chi ci lavora, dentro e attorno, come il complice di un crimine.

Fare della migrazione una svolta storica, trasformarla da emergenza in progetto per la crescita e lo sviluppo economico e culturale del paese è la sfida del secolo per l'Italia. Se riusciremo cogliere questa opportunità sarà soprattutto grazie a chi, come gli autori di questo libro, sta dedicando la sua vita e i suoi sforzi a studiare, riflettere e sperimentare, mentre s'impegna in una battaglia di umanità e giustizia che la politica ha rinunciato da tempo a combattere.

GIANNI RUFINI

## Introduzione

MARCO OMIZZOLO\*

Questa collettanea nasce con lo scopo di unire, per quanto possibile, analisi scientifica elaborata da ricercatrici e docenti, le esperienze di lavoro, ricerca ed elaborazione personale di qualificati operatori sociali, con forme di ricerca–azione capaci di analizzare il tema del diritto d’asilo provando a comprendere e valutare la qualità e capacità del sistema italiano nell’applicazione di questo fondamentale principio giuridico, sociale e umano e, in particolare, del sistema SPRAR, considerato tradizionalmente d’eccellenza. Il diritto d’asilo è la cartina di tornasole del Paese e la lente di ingrandimento attraverso la quale leggere, comprendere, interrogare il sistema Italia e la sua capacità di rispondere ai bisogni specifici di alcune categorie di richiedenti asilo o di rifugiati come i minori non accompagnati o coloro che hanno necessità di assistenza sanitaria. Peraltro, nel corso degli ultimi mesi, stanno emergendo, soprattutto nella riflessione più avanzata, alcune critiche puntuali anche nei riguardi del sistema SPRAR, la cui buona organizzazione rischia di nascondere problematiche diffuse.

Il volume è stato diviso in tre sezioni, espressione non di un desiderio classificatorio ma di un bisogno di chiarezza espositiva e analitica utile ad evitare un’eccessiva prossimità tra tematiche tra loro in costante dialettica ma anche differenti per espressione e organizzazione specifica.

\* Dottore di ricerca in Sociologia, responsabile scientifico di In Migrazione, ricercatore Eurispes e presidente di Tempi Moderni. Si occupa di ricerche sui servizi sociali, sulle migrazioni e sulla criminalità organizzata. È autore di numerosi saggi e ricerche nazionali ed internazionali, in particolare sul lavoro gravemente sfruttato in agricoltura con riferimento ai lavoratori stranieri. Curatore di *Migranti e territori* (Ediesse ed.) con Pina Sodano. È stato *visiting professor* presso la Guru Nanak University e Lovely University (India). Collabora con il master “Immigrazione. Fenomeni migratori e trasformazioni sociali” dell’Università Ca’ Foscari di Venezia, con il corso di alta formazione dell’Università di Pisa “Tutela dei diritti dei migranti” e con varie redazioni italiane. Membro della Consulta Nazionale Legalità della CGIL, ha pubblicato recentemente *La Quinta Mafia* (RadiciFuture ed.). Dal 2018 è anche formatore Amnesty.

Nella prima sezione, intitolata *Accoglienza e cittadinanza*, sono contenuti due saggi che potrebbero essere definiti di analisi di contesto del sistema di accoglienza italiano nella sua organizzazione generale. Il primo, a firma del sottoscritto e di Pina Sodano, dal titolo *Obiettivo accoglienza, tra teoria e prassi*, prende le mosse dall'esperienza professionale di ricerca di entrambi gli autori in qualità di studiosi del fenomeno migratorio a cui si è sommata quella maturata come operatori in realtà specifiche come un centro di accoglienza della coop. In *Migrazione* (Centro Casa Benvenuto, a Roma, quartiere Centocelle) e in associazioni specializzate nell'accoglienza ai migranti. La contaminazione tra l'analisi teorica e l'esperienza quotidiana ha consentito di elaborare un saggio che insieme ad alcuni dati generali ha saputo ragionare sul concetto di "buona accoglienza", elaborandone i passaggi necessari, quasi operativizzandoli. Un saggio che apre la strada ad elaborazioni più complete e raffinate ma utile quale guida necessaria per uscire dal "pantano dell'accoglienza fai da te" che spesso conduce all'inefficienza amministrativa, all'inefficacia della sua azione di sostegno al migrante e alla diseconomicità strutturale per le diffuse prassi speculative che spesso, in quest'ambito, sono più volte emerse. L'altro saggio è di Michele Rossi, operatore sociale e direttore del centro CIAC di Parma ed ha come titolo *Asilo, accoglienza e cittadinanza. Strumenti, attori, caratteri e obiettivi*. Esso intreccia alcune tematiche affrontate già dal precedente, allargando lo spettro dell'analisi, come l'autore stesso afferma, per operare una rilettura della questione asilo cambiando la prospettiva di osservazione ed il modo di affrontarla. L'autore mira, infatti, ad intendere l'accoglienza come sfida capace di coinvolgere e mobilitare l'intero corpo sociale, i suoi attori, i suoi processi e i suoi sistemi formali e relazionali. Una sfida collettiva e complessa che chiama a sé la sfida del cambiamento dell'intera società e del patto che la sorregge. La migrazione, dunque, come occasione, possibile, di autoanalisi e di rigenerazione della società di inclusione.

La seconda sezione, intitolata *Seconda accoglienza in Italia: il sistema SPRAR alla prova dei fatti* entra nel merito del sistema SPRAR cercando di coglierne gli aspetti generalmente meno elaborati ed analizzati attraverso l'analisi di alcuni casi concreti. Il primo saggio è di Tiziana Tarsia ed ha come titolo *Lo SPRAR come campo d'esperienza. Ambiente relazionale e pratiche professionali*. Esso ritiene che alcune categorie interpretative possono essere utili a leggere l'agire sociale all'interno dei nuovi ambienti di lavoro che nascono attorno all'accoglienza dei

richiedenti asilo. Un'analisi dunque del sistema ambientale dentro il quale si sviluppa la relazione d'aiuto sino a comprendere come oggetto di studio l'analisi della struttura delle relazioni sociali tra operatori e assistenti sociali. L'approccio utilizzato è centrato sull'analisi dei processi di adattamento del ruolo, degli obiettivi e delle funzioni degli operatori all'interno dei servizi SPRAR (Sistema di protezione e accoglienza dei rifugiati e richiedenti asilo) quale spazio sociale in cui si giocano la relazione di aiuto e il rapporto di reciprocità e contaminazione tra l'intersoggettività degli attori sociali e l'ambiente interno ed esterno. Una sfida importante e adeguatamente colta dall'autrice che rende il saggio utile per tutti coloro che ambiscono a lavorare o lavorano già come operatori in un centro di accoglienza. Anche in questo caso, il saggio deriva non solo dall'esperienza di ricerca dell'autrice ma anche dal suo impegno nella formazione di assistenti sociali e dall'opportunità di rifarsi a un codice comune fra figure occupate nella pubblica amministrazione e altre impegnate nel privato sociale.

Il secondo saggio della sezione è di Valentina Raffa ed ha come titolo *La tutela della salute nei progetti SPRAR: metodi, strategie, problematiche*. In questo caso la questione centrale riguarda l'accesso al servizio sanitario e l'effettivo esercizio del diritto alla salute considerate come fasi fondamentali del percorso di accoglienza integrata dei migranti forzati nei progetti SPRAR. La salute, infatti, è generalmente un aspetto trascurato nell'analisi del sistema di accoglienza nonostante la sua centralità nella relazione d'aiuto. Le caratteristiche proprie della seconda accoglienza fanno invece della salute, come correttamente afferma l'autrice, uno degli elementi essenziali, quale indicatore strutturale o di base nel percorso d'integrazione/inclusione inteso come la riconquista di un'autonomia dopo l'esperienza di perdita vissuta dai beneficiari. Una riflessione qualificata ed originale che auspichiamo produca maggiore attenzione a questo tema da parte di tutti coloro che hanno ruoli non solo all'interno del sistema SPRAR ma anche quali organizzatori dello stesso. L'impegno in favore della tutela della salute nei progetti SPRAR deve sempre considerare il vissuto dell'ospite e le difficoltà insite nel raccontarle, a cui si sommano le difficoltà proprie del sistema sanitario nazionale, spesso burocratico e impermeabile alle esigenze specifiche emerse. Il concetto di cura, rielaborato in termini interculturali costituisce elemento di grande interesse del saggio, peraltro elaborato a partire dall'esperienza di alcuni operatori e operatrici socio-sanitari impiegati negli SPRAR per

adulti e per minori non accompagnati di Barcellona Pozzo di Gotto (Messina) e di Messina.

A questo saggio segue quello di Maria Carmela Albano, Erika D'Aleo e Arlene Tuzza, dal titolo *Alla ricerca di un futuro. Minori Stranieri Non Accompagnati: tra sistemi di accoglienza e nuovi percorsi da intraprendere*. Anche in questo caso il centro della riflessione è rappresentato dal sistema SPRAR e dai relativi servizi offerti in particolare da tre figure professionali quali l'insegnante di italiano a stranieri, l'assistente sociale e il tutore, quali attori fondamentali nel percorso di assistenza e tutela degli ospiti, soprattutto se minori. All'elaborazione sviluppata su queste iniziali considerazioni, è stata affiancata la narrazione di un'esperienza diretta di affidamento familiare, allo scopo di far emergere l'importanza del mantenere uno sguardo pedagogico sul percorso di accoglienza dei M.S.N.A., fornendo un supporto adeguato al loro cammino di crescita.

L'ultimo saggio della sezione è intitolato *La condizione giuridica dei minori non accompagnati richiedenti asilo in Italia alla luce della legge Zampa: il caso paradigmatico di Darboe e Camara c. Italia* ed è firmato da Marco Ferrero e Irene Marchioro. Anche in questo caso, ad essere analizzata è la condizione dei minori richiedenti asilo in seguito all'entrata in vigore di alcuni importanti provvedimenti normativi a loro tutela. Lo scopo del saggio è quello di indagarne il grado di effettiva tutela dei diritti dei minori superando la barriera del teorico o del normativo. Si tratta di un saggio originale, innovativo anche per l'analisi critica nei riguardi del sistema italiano. Le criticità evidenziate sono molteplici e tutte sono fatte scontare ai minori che da soggetti deboli da tutelare in via primaria diventano soggetti deboli quasi completamente trascurati. Gli stessi autori scrivono di violazioni quotidiane dei diritti più elementari, a partire dalla sistematica negazione del principio di presunzione della minore età in caso di incertezza, usando in tal senso metodologie inadeguate e discriminatorie, per finire all'assenza di servizi di accoglienza specifici per le categorie previste normativamente come vulnerabili.

La terza ed ultima sezione riguarda l'analisi statistica applicata ai flussi migratori. Nel primo caso, con il saggio *L'integrazione sociale dei migranti in Italia: un'analisi sul sistema di rilevazione della statistica ufficiale*, Francesco Antonelli analizza il tema dell'integrazione dei migranti partendo dall'analisi delle modalità statistiche utilizzate per la sua tematizzazione e misurazione. L'analisi teorico-metodologica della prima parte del saggio è propedeutica allo studio delle modalità

attraverso cui la misurazione dell'integrazione dei migranti nella società italiana è stata inclusa nel sistema statistico ufficiale. A questo saggio segue quello di Melchionda e Pittau dal titolo *L'apporto delle statistiche all'analisi del fenomeno migratorio*. In questo caso si considera il ricorso ai dati statistici, da utilizzare secondo una precisa metodologia capace di fornire una documentazione adeguata, rigorosa e ordinata, evitando una eccessiva fornitura di numeri che potrebbero invece determinare una saturazione nei destinatari ed essere di pregiudizio alla chiarezza dell'analisi e della sua esposizione. È fondamentale, inoltre, secondo gli autori, presentare gli archivi di riferimento e spiegare i criteri con cui si elaborano i dati in modo che il lettore, nell'esaminare l'esito della ricerca, possa ripercorrere il percorso metodologico e pervenire a una sua conclusione personale. Un saggio di trasparenza metodologica nell'ambito della ricerca statistica sulle migrazioni capace di depurare, almeno negli auspici, il dibattito relativo da una mediatizzazione che enfatizza numeri e fenomeni oppure li strumentalizza a seconda delle reative convenienze.

Gli appunti conclusivi del volume sono anch'essi originali. Sono stati scritti da Mauro Ferrari e risultano in costante dialettica coi saggi precedenti, così evitando di fornire conclusioni certe in favore di un ragionamento articolato e costantemente in stato di avanzamento ed elaborazione. Il saggio di Ferrari si intitola *Un altro welfare è possibile. Dalla strategia dell'alkekengi al progetto tandem passando per gli orti sociali: il modello del pentacolo oltre "mafia capitale"* e riprende, come egli stesso afferma, alcune esperienze e riflessioni che, grazie al felice connubio fra operatori competenti e organizzazioni duttili, resilienti, osmotiche, danno vita a prototipi interessanti, innovativi, sostenibili di welfare locale. Questa feconda relazione costituisce per l'autore uno stimolo all'elaborazione di un modello che definisce pentacolare e quindi capace di rispondere alla complessità intima del fenomeno migratorio con una capacità di elaborazione più avanzata.

Questa collettanea non ha ambizioni di completezza. Essa vuole essere in costante relazione con l'insieme delle migliori ricerche sul tema prodotte negli ultimi anni, offrendo il proprio contributo ad un dibattito che deve arricchirsi, ne siamo convinti, di contributi sempre più originali, qualificati ed acuti. Sappiamo bene che discutere di migranti, di diritti, di una migliore governance del sistema di accoglienza italiano, di quello SPRAR in particolare, soprattutto in questa specifica fase politica, può costituire un azzardo se non un limite che potrebbe rendere quest'opera criticabile. Riteniamo

invece doveroso continuare a cercare di capire come migliorare il sistema di accoglienza del Paese, come offrire azioni, politiche e performance sempre più professionali ai profughi e richiedenti asilo di questo Paese. Uno sforzo che non è solo scientifico, sociologico o accademico ma che ambisce e persistere nell'indicare una direzione precisa che è quella dell'accoglienza del migrante come unica strada per diventare un Paese civile e moderno, capace di uscire dalle secche del razzismo e della xenofobia che tanta, troppa parte e potere stanno ri-conquistando in Italia.