

Rapporto sulla protezione internazionale in Italia 2016



Taxe Perçue - Tassa Riscossa - Bimestrale - Autorizzazione del Tribunale di Roma del registro stampa n. 10156 del 22.01.965
Poste Italiane S.p.A. - Sped. - in abb. post. D.L. 353/2003 (conv. in L. 27/02/2004 n° 46) art. 1, comma 2, DCB Roma
In caso di mancato recapito mandare a: Ufficio Postale Roma "Romanina" per la restituzione al mittente previo addebito

servizio migranti

BIMESTRALE DELLA FONDAZIONE MIGRANTES
ANNO XXVI N. 6 Novembre/Dicembre 2016

6 2016

2016

servizio migranti



Editoriale

5 Costruire una cultura dell'incontro, G. C. Perego

Esperienze e Riflessioni

9 Caritas e Migrantes: insieme per la promozione della dignità dei migranti, M. Affronti

15 IV Congresso Mondiale di Pastorale per gli Studenti Internazionali, documento finale

Contributi e ricerche

Rapporto sulla Protezione Internazionale 2016

17 Prefazione F. Mogherini

19 Introduzione

27 Sintesi

Orientamenti e approfondimenti

Convegno "Migrazioni tra allarmismo e risorsa sociale" (23-24 novembre 2016):

45 Discutere di migrazioni, E. Fonzo, C. Marra

57 Irpinia: sgombrati i migranti la precarietà resta, M. Valente

65 L'esperienza dei Centri Sprar di Sant'Andrea di Conza, G. D'Angola

67 Senza casa e senza tutela, C. Venturi

77 Indice annata

servizio migranti



6/2016

BIMESTRALE DELLA FONDAZIONE MIGRANTES
ANNO XXIV N. 6 Novembre/Dicembre 2016

**Rivista di formazione e di collegamento
della Fondazione Migrantes**

Direttore responsabile:

Ivan Maffei

Direttore-Capo redattore:

Gian Carlo Perego

Comitato di redazione:

*Laura Caffagnini, Franco Dotolo, Raffaele Iaria,
Delfina Licata, Etra Modica, Silvano Ridolfi*

Con i contributi di:

Affronti Mario

D'Angola Gerardo

Fonzo Erminio

Marra Claudio

Mogherini Federica

Perego Gian Carlo

Valente Modestino

Venturi Carlotta

SOMMARIO

ISSN 0037-2803

Contributi 2017

Italia: 21,00 Euro

Esteri: 31,00 Euro

Un numero: 4,00 Euro

C.C.P. n. 000024560005

IBAN: IT25 S076 0103 2000 0002 4560 005

intestato a:

Migrantes - Servizio Migranti

Via Aurelia, 796 - 00165 Roma

Tel. 06.6617901

Fax 06.66179070

segreteria@migrantes.it

www.migrantes.it

Bimestrale

Autorizzazione del Tribunale di Roma

del registro stampa n. 10156

del 22.01.1965

Poste Italiane S.p.A.

Spedizione in abbonamento postale

D.L. 353/2003 (conv. in L. 27/02/2001 n° 46)

art. 1, comma 2, DCB Roma

C.C.B. n. 100000010845

intestato a:

Fondazione Migrantes CC Stampa

Bonifico bancario

c/o Banca Prossima S.p.A.

Filiale 05000 - Milano

IBAN: IT 27T 03359 01600 100000010845

BIC: BCITITMX

Progetto grafico e impaginazione: Tau Editrice - www.editricetau.com

Stampa: Litografitodi Srl - Todi (PG)

EDITORIALE

- 5 Costruire una cultura dell'incontro
Gian Carlo Perego

ESPERIENZE E RIFLESSIONI

- 9 Caritas e Migrantes: insieme per la promozione
della dignità dei migranti
Mario Affronti
- 15 IV Congresso Mondiale di Pastorale
per gli Studenti Internazionali
Documento finale

CONTRIBUTI E RICERCHE

- Rapporto sulla Protezione Internazionale 2016:*
- 17 - Prefazione
Federica Mogherini
- 19 - Introduzione
- 27 - Sintesi

ORIENTAMENTI E APPROFONDIMENTI

- Convegno "Migrazioni tra allarmismo e risorsa sociale"
(23-24 novembre 2016):*
- 45 - Discutere di migrazioni
Erminio Fonzo / Claudio Marra
- 57 - Irpinia: sgombrati i migranti la precarietà resta
Modestino Valente

- 65 - L'esperienza dei Centri Sprar di Sant'Andrea di Conza
Gerardo D'Angola
- 67 Senza casa e senza tutela
Carlotta Venturi
- 77 INDICE ANNATA 2016

COSTRUIRE UNA CULTURA DELL'INCONTRO

Mons. Gian Carlo Perego

Direttore generale Migrantes

Più volte, anche recentemente, nei testi e nei discorsi, Papa Francesco ha ricordato l'importanza dell'incontro tra le persone e di una cultura dell'incontro. L'ultima volta lo ha fatto nell'omelia in S. Marta, il 13 settembre scorso: *“Ogni incontro è fecondo. Ogni incontro restituisce le persone e le cose al suo posto. Noi siamo abituati ad una cultura dell'indifferenza e dobbiamo lavorare e chiedere la grazia di fare una cultura dell'incontro, di questo incontro fecondo, di questo incontro che restituisca ad ogni persona la propria dignità di figlio di Dio, la dignità di vivente. Noi siamo abituati a questa indifferenza, quando vediamo le calamità di questo mondo o le piccole cose: ‘Ma, peccato, povera gente, quanto soffrono’, e andare avanti. L'incontro. E se io non guardo – non è sufficiente vedere, no: guardare - se io non mi fermo, se io non guardo, se io non tocco, se io non parlo, non posso fare un incontro e non posso aiutare a fare una cultura dell'incontro”*. Sono importanti le parole di papa Francesco, perché non solo invitano a una cultura dell'incontro, ma indicano anche alcune caratteristiche di questo incontro da costruire: il guardare, il fermarsi, il toccare, il dialogare.

La cultura dell'incontro traduce e costruisce questa attenzione all'altro, con luoghi, segni e gesti abituali che si rinnovano continuamente, evitando chiusure e distanze, peggio ancora discriminazioni ed esclusioni. Ritorna nelle parole di papa Francesco, ma anche nei gesti che caratterizzano i suoi incontri abituali e straordinari nei viaggi, lo stile di Gesù. La storia di Gesù, in effetti, è una storia di parole, ma anche di relazioni.

Benedetto XVI ha ricordato nell'enciclica *Deus caritas est* che Gesù è il Logos che inaugura un Dia-logos. L'evangelista Matteo costruisce il suo Vangelo su cinque grandi discorsi (sull'amore, il discorso escatologico, il discorso in parabole, il discorso apostolico, il discorso sulla Chiesa). Cinque discorsi che dicono la necessità dell'ascolto di Gesù, anzitutto; ma cinque discorsi che dicono anche l'importanza dell'ascolto: come strada dell'amore, come, luogo di giudizio, come stile apostolico, come vissuto della Chiesa. Luca, legge la storia di Gesù dentro un viaggio, un cammino. Marco e Giovanni sottolineano molto il valore di questi incontri e relazioni, soprattutto con gli ultimi: i bambini e le donne, gli stranieri, i malati, i samaritani. Non ascoltare la Parola e le parole degli uomini, non creare relazioni significa non maturare nella fede; non incontrare le persone, soprattutto i più poveri significa non camminare sulle strade della carità, non vivere di speranza, perché si scade nell'abitudine.

L'ascolto e la relazione in Gesù e, di conseguenza, nella Chiesa è la prima strada dell'affetto, che non è un semplice sentimento, ma un atteggiamento responsabile per maturare la consapevolezza dell'*'ad-factus'*, cioè dell'essere 'fatto per', per la salvezza. Anche in questo senso, nell'immagine del giudizio universale di Matteo, Cristo punisce con l'inferno, con la disperazione e la morte, chi non lo ha riconosciuto anche nello straniero (cfr. Mt 25,43). Infatti, Dio rimane 'esterno', 'estraneo' per l'uomo, Altro rispetto all'uomo: l'uomo, nella sua libertà deve riconoscerlo: "Io sto alla porta e busso" (Ap 12). La cultura dell'incontro è la prospettiva sociale ed ecclesiale che può guidare la costruzione di una città aperta e di una Chiesa che – sempre citando papa Francesco – "è chiamata ad essere sempre la casa aperta del Padre (...) non è una dogana, è la casa paterna dove c'è posto per ciascuno con la sua vita faticosa" (*Evangelii Gaudium* n.47). La cultura dell'incontro non cresce sulla contrapposizione, sulla lotta tra classi e persone, sulla violenza, sulla creazione di luoghi esclusivi, ma sugli incontri, i legami diversi: in luoghi e città dove tutti hanno un posto, da strade e confini dove persone indicano la direzione, aiutano a rialzarsi e camminare.

La cultura dell'incontro non si fonda su un'identità che pensa di affermarsi nella difesa e nella separazione, nell'egoistico possesso delle cose. Un'identità chiusa è un inferno. La cultura dell'incontro aiuta a rendere 'casa', luogo familiare, la città, come anche a costruire la parrocchia "casa tra le case", ma soprattutto rende ogni persona capace di una relazione con gli altri, anche con le persone e culture diverse che la mobilità e le migrazioni rendono ospiti, riconoscendo nell'incontro un luogo educativo importante per la propria crescita e per la scelta vocazionale, luogo di verifica di un cammino ministeriale. Una cultura dell'incontro passa anche attraverso nuove storie ed esperienze di dialogo ecumenico, che aiutano a riconoscere nella vita di tante persone, soprattutto migranti, una Chiesa cristiana di riferimento, da salvaguardare, accompagnare e con cui condividere anche parole e gesti di accoglienza e di rispetto.

Anche il dialogo religioso, nell'incontro con i mondi dell'islam, del buddismo, dell'induismo in particolare, costituisce oggi, in particolare, un luogo dove segnalare con forza come le religioni siano una risorsa importante per la crescita della cultura dell'incontro. E che la cultura dell'incontro sia possibile o ricordano le molteplici esperienze, i numerosi progetti che la 'fantasia dell'incontro' ha creato nelle diverse realtà territoriali ed ecclesiali. Esperienze e progetti che traducono con semplicità e nella quotidianità la cultura dell'incontro, seguendo anche le parole che papa Francesco ha ricordato a Prato, il 10 novembre 2015, incontrando una delle città più multietniche d'Italia: "*Vi ringrazio per gli sforzi costanti che la vostra comunità attua per integrare ciascuna persona, contrastando la cultura dell'indifferenza e dello scarto. In tempi segnati da incertezze e paure, sono lodevoli le vostre iniziative a sostegno dei più deboli e delle famiglie, che vi impegnate anche ad 'adottare'. Mentre vi adoperate nella ricerca delle migliori possibilità concrete di inclusione, non scoraggiatevi di fronte alle difficoltà. Non rassegnatevi davanti a quelle che sembrano difficili situazioni di convivenza; siate sempre animati dal desiderio di stabilire dei veri e propri 'patti di prossimità'. La cultura dell'incontro è il presente da riconoscere ed è il futuro da costruire*" (Rogate ergo, dicembre 2016).

CARITAS E MIGRANTES: INSIEME PER LA PROMOZIONE DELLA DIGNITÀ DEI MIGRANTI “NELL’ANNO GIUBILARE DELLA MISERICORDIA”

Cefalù, 14-15 ottobre 2016

Dott. Mario Affronti

Delegato regionale Migrantes in Sicilia

Telegiornali, quotidiani, discorsi politici, tweet – avvezzi a offrire temi e sbocchi alle ansie e alle paure pubbliche – non parlano d’altro oggi che della “*crisi migratoria*” che travolgerebbe l’Europa, preannunciando il collasso e la fine dello stile di vita che conosciamo, conduciamo ed amiamo.

La crisi è diventata una sorta di nome in codice, politicamente corretto, di questa fase dell’eterna lotta condotta dagli *opinion maker* per conquistare e soggiogare le menti e i cuori. Le notizie provenienti dal campo di battaglia stanno ormai per scatenare un vero e proprio attacco di “*panico morale*” (nell’accezione comunemente accettata dell’espressione come “*il timore, diffuso tra moltissime persone, che un qualche male minacci il benessere della società*”).

Mentre scrivo queste righe una nuova tragedia – frutto di dura indifferenza e cecità morale – aspetta di colpire. I segnali si moltiplicano: gradualmente ma inesorabilmente la pubblica opinione, complici i media assetati di ascolti, inizia a stancarsi di provare compassione per la tragedia dei profughi. Bambini che annegano, la fretta di erigere muri, il filo spinato, i campi di accoglienza gremiti, i governi che fanno a gara per aggiungere al danno dell’esilio, della salvezza rocambolesca, di un viaggio estenuante e periglioso la beffa di trattare i migranti come patate

bollenti: *questi abomini morali ormai non sono più una novità, e tanto meno “fanno notizia”*.

Purtroppo il destino dei traumi è di convertirsi nella tediosa routine della normalità, e il destino del panico morale è di consumarsi e sparire dagli occhi e dalle coscienze avvolte nel velo dell'oblio. Chi ricorda più i profughi afgani in cerca d'asilo in Australia che si gettano nel filo spinato a Woomera o vengono relegati nei grandi campi di prigionia creati dal governo australiano a Nauru e sull'isola di Natale “*per impedir loro di entrare nelle acque territoriali*”? O le decine di esuli sudanesi uccisi dalla polizia nel centro del Cairo “*dopo che l'Alto commissariato Onu per i rifugiati li ha privati dei loro diritti*”? Così Z. Bauman.

Così Francesco: “*Che cosa ti è successo, Europa umanistica, paladina dei diritti dell'uomo, della democrazia e della libertà? Che cosa ti è successo, Europa terra di poeti, filosofi, artisti, musicisti letterati? Che cosa ti è successo, Europa madre di popoli e nazioni, madre di grandi uomini e donne che hanno saputo difendere e dare la vita per la dignità dei loro fratelli?*”. Sono questi gli interrogativi posti nel suo intervento da Papa Francesco, il 6 maggio 2016, dopo aver ritirato il Premio Internazionale Carlo Magno 2016 alla presenza delle maggiori autorità parlamentari europee e di varie personalità internazionali. Sono interrogativi, allo stesso tempo, duri ed impegnativi che comunicano tutta la complessità del momento storico caratterizzata da persone che “*bussano alle porte dell'Europa*” in cerca non più e non solo di lavoro ma di protezione, perché in fuga da guerre, da disastri ambientali, da un mondo e un territorio in cui la vita è messa a rischio.

Completamente accecati da questa nuova realtà migratoria, ci troviamo però, di fronte al grande rischio di perdere la memoria di cosa sono oggi l'Europa e l'Italia alla luce dell'ultimo trentennio di flussi migratori; di dimenticare, cioè, che tanto l'Europa quanto l'Italia sono luoghi composti da “famiglie di popoli” riunite dai padri fondatori del progetto europeo per “*edificare un edificio costruito da Stati che si sono uniti per libera scelta del bene comune*”. Fare memoria diventa, necessario e imprescindibile per capire chi siamo e cercare percorsi giusti per il domani. Facendo memoria si arriva a capire che l'Italia di oggi, terra di flussi in entrata e in uscita, è luogo di culture vissute, di differenze abitate, di alterità residenti.

La Chiesa è da sempre attenta e partecipa alle trasformazioni che derivano dalla mobilità e non solo dal punto di vista operativo e di accompagnamento spirituale, ma anche da quello della conoscenza dei fenomeni che accadono, degli arrivi che si intrecciano sempre di più alle partenze di persone con cittadinanza italiana e non.

- 50 anni rivista “*Servizio Migranti*” – organo di informazione dell'Ufficio centrale per l'emigrazione italiana (Ucei) prima e poi della Migrantes o di “*Italia Caritas*” – organo di informazione della Caritas Italiana
- un editoriale di Servizio Migranti del 1971 titola: *Se l'Italia fosse un paese di immigrazione?*, proprio perché a seguito di queste analisi puntuali e annuali comincia ad essere evidente che l'intero sistema migratorio europeo si sta trasformando a partire dagli anni Settanta. Nel censimento del 1971 gli immigrati sono 120 mila e nel decennio successivo avranno un primo raddoppio. Negli anni 70, l'Italia, oltre che attraversata da migliaia di profughi, vede arrivare i primi nuclei di stranieri da diverse nazioni: ci sono, ad esempio, i cileni rifugiatisi in Italia dopo il golpe di Pinochet del 1973, ma contemporaneamente a Milano sono già attive comunità cinesi, egiziane, eritree, salvadoregne; a Mazara del Vallo è già numerosa la comunità tunisina impiegata sui pescherecci. Inizia una consistente presenza jugoslava. Considerevole, tra gli immigrati, la componente femminile filippina e portoghese che trova occupazione nei lavori domestici. Inizia anche un'immigrazione dal Nord Africa, luoghi dove la caduta di molte dittature militari e regimi dittatoriali non permette il controllo dei flussi di uscita e di entrata.

In questo quadro nel 1971 nasce la Caritas Italiana, la cui storia inserita in quella della Chiesa Italiana, incrocia il cammino dell'Italia, le sue vicende sociali, politiche ed economiche. In Particolare, sul piano ecclesiale la formazione e l'impegno sociale di Caritas Italiana in riferimento all'immigrazione incrocia la storia dell'Ucei prima e dal 1987 quella di organismo nuovo voluto dalla Conferenza Episcopale Italiana, la Fondazione Migrantes, insieme ad una specifica Commissione episcopale per le migrazioni. Da quel momento in poi l'impegno di Caritas Italiana si intreccia a quello

della Fondazione Migrantes, ciascuna con le proprie competenze e il proprio mandato dato per Statuto, condividendone lettura, formazione e impegno pastorale per le migrazioni come dimostrato dai vari *Rapporti immigrazione di Caritas e Migrantes...*

Il lavoro pastorale di Caritas e Migrantes, al servizio delle Chiese in Italia ha visto diverse tappe.

- la prima, nel 1993, si ha con la pubblicazione degli orientamenti pastorali *Ero forestiero e mi avete ospitato* della Commissione episcopale per le migrazioni (Cemi). Un documento che sollecita a leggere la nuova stagione migratoria, non più in uscita ma in entrata, come un segno importante per sperimentare accoglienza, incontro, dialogo, ecumenico ed interreligioso, ma anche per rileggere la cittadinanza.
- Segue nel 2000, la guida pastorale per l'immigrazione *Nella Chiesa nessuno è straniero*, realizzato dalla Fondazione Migrantes, dalla Caritas italiana e dall'Ufficio nazionale per i problemi sociali e il lavoro: uno strumento ad uso degli operatori socio-pastorali che aiuta a costruire relazioni interculturali; ad accompagnare lavoratori, famiglie, minori; ad affrontare le problematiche della casa e della salute; a valorizzare il mondo associativo dei migranti; a combattere le diverse forme di razzismo e la tratta degli esseri umani.
- Nello stesso anno parte la campagna giubilare del condono del debito estero, che porterà alla raccolta nelle parrocchie italiane di oltre 30 miliardi di lire e che permetterà di dare un segnale importante, sul piano nazionale ed internazionale, con il condono del debito estero della Guinea Conakry e dello Zambia.
- Il decennio 2000-2010, guidato sul piano pastorale dalla nota pastorale *Comunicare il Vangelo in un mondo che cambia*, porta la Chiesa in Italia ad approfondire il tema della coniugazione della pastorale migratoria con la pastorale d'insieme. Nasce così il *Convegno nazionale sulle migrazioni*, svolto a Castelgandolfo nel febbraio 2003 e la successiva lettera del Consiglio episcopale permanente del novembre 2004 *Migrazioni e pastorale d'insieme*, che individua “nelle migrazioni un vero kairòs, un fattore qualificante di rinnovamento per la parrocchia [...] con la progressiva consapevolezza che l'attenzione ai migranti configura un capitolo nuovo, sostanzialmente inedito, dell'impegno missiona-

rio” (n.1), e per questo la necessità di una pastorale d'insieme nelle nostre comunità attorno alle migrazioni. Quest'ultimo sarà il tema coniugato alle tracce del *Convegno ecclesiale di Verona del 2006*: la tradizione, la fragilità, gli affetti, la festa e il riposo, la cittadinanza.

- Nel contempo la Caritas svilupperà la promozione di campagne contro gli armamenti (nel 2002); pubblicherà il rapporto di attività di 20 anni di progetti sulla salute nel mondo coniugata allo sviluppo (2002); richiamerà l'attenzione sulle guerre dimenticate nel mondo (2003 e 2005); sottolineerà l'importanza di rinnovati stili di vita e del rispetto dell'ambiente (2006): tutte azioni che portano l'attenzione sulle cause delle migrazioni.
- Il decennio in corso vede la Chiesa italiana coniugare l'attenzione al mondo dei migranti e delle loro famiglie con il tema nuovo, per numeri ed estensione sul territorio nazionale, dei richiedenti asilo e rifugiati: nel 2008 sbarcano in Italia 36.951 persone, nel 2009 – a causa dei respingimenti in mare condannati poi dalla Corte europea dei diritti umani – si scende a 19.090. Nel 2011, in seguito alle cosiddette “primavere arabe”, si arriva a 60.656 persone sbarcate e nel 2013 si scende a 42.925. Tra il 2014 ed il 1 giugno 2016 il numero degli sbarcati giunge a 370 mila.
- È alla luce di questo fenomeno migratorio nuovo – che mette in luce le guerre, i disastri ambientali, le persecuzioni politiche e religiose, le nuove schiavitù – che il Consiglio permanente della Cei pubblica, nell'autunno 2015, il *Vademecum per l'accoglienza dei richiedenti asilo e rifugiati*, accompagnando e sviluppando una forma di accoglienza che sta impegnando oltre 2 mila strutture ecclesiali, con l'ospitalità e l'accompagnamento dei richiedenti asilo e rifugiati.
- *Profughi e migranti: nessuno declini la propria responsabilità*. Il Papa pone il tema, rimarcando ancora una volta l'importanza di questa grande e dolorosa vicenda umana, e lo fa con una scelta assolutamente inedita che traduce in un atto senza precedenti nell'attribuzione di servizi che la Curia romana è chiamata a rendere alla Chiesa universale. Perciò Francesco si interesserà per primo di profughi e migranti *direttamente*, nei modi che ritiene opportuni. È così sta-

bilito nello statuto del nuovo Dicastero vaticano per il *Servizio dello sviluppo umano integrale*, del quale ha assegnato la guida al cardinale ghanese *Peter Kodwo Appiah Turkson*. L'articolo 1, punto 4, dello statuto specifica infatti che questa sezione "è posta ad tempus sotto la guida del Sommo Pontefice" e che egli "la esercita nei modi che ritiene opportuni", perché "non può esserci oggi un servizio allo sviluppo umano integrale senza una particolare attenzione al fenomeno migratorio".

Con questo nuovo atto statutario Francesco sigla così anche il suo pontificato, contraddistinto dalle iniziative di prossimità prese come leit-motiv di questi anni. Da quel primo blitz a Lampedusa nel luglio 2013, da dove – in mezzo alle vittime dei barconi – ha lanciato il suo grido per scuotere l'indifferenza del mondo. In quella porta di confine e di ingresso, punto di frattura dove s'infrange la frontiera tra disperazione e speranza, dove con la dignità e la vita trova morte la fiducia nel domani, non solo dei più poveri, ma di tutti noi. Da quello che è stato fin da allora un passaggio chiave nella rotta della riforma che Francesco sta seguendo sull'onda del Povero frate di Assisi, dal quale ha preso il nome e con il quale condivide l'amore senza esitazioni per la povertà.

E così di nuovo all'inizio di quest'anno levando alta la voce sulla frontiera del Messico con gli Stati Uniti, a Ciudad Juárez nella "città delle ossa", dove si infrangono i sogni degli ultimi. "Uno sviluppo che si attua - è scritto nel documento *motu proprio - mediante la cura per i beni incommensurabili della giustizia, della pace, e della salvaguardia del creato e che vede la sollecitudine della Santa Sede nei suddetti ambiti, come pure in quelli che riguardano la salute e le opere di carità*". (S. Falasca)

Un impegno sostenuto dalle parole e dai gesti di attenzione ripetuti da Papa Francesco con uno sguardo particolare alla "cultura dell'incontro", di cui il pontefice ha parlato nel discorso pronunciato durante la *visita a Prato*, prima di arrivare al *Convegno ecclesiale di Firenze (9-13 novembre 2015)*. Il discorso di Prato dove il Santo Padre ha coniugato la cultura dell'incontro al rispetto, all'accoglienza, all'inclusione e all'integrazione, e il discorso di Firenze, in cui ha delineato il "sogno" di una chiesa che veda al centro la relazione, costituiscono i riferimenti su cui continuare il cammino di analisi, di ricerca e di azione pastorale nel mondo delle migrazioni.-

IV CONGRESSO MONDIALE DI PASTORALE PER GLI STUDENTI INTERNAZIONALI

Documento finale

Roma, 28 novembre-2 dicembre 2016

Promosso e organizzato dal Pontificio Consiglio della Pastorale per i Migranti e gli Itineranti, si è tenuto a Roma il IV Congresso Mondiale di Pastorale per gli Studenti Internazionali, dal 28 novembre al 2 dicembre.

All'incontro, che aveva come tema "*Evangelii Gaudium di Papa Francesco e sfide morali nel mondo intellettuale degli studenti internazionali verso una società più sana*", hanno partecipato 130 persone provenienti da 36 Paesi dei cinque Continenti, tra cui 30 giovani che stanno vivendo l'esperienza di studiare in un Paese diverso dal loro. Oggi sono circa cinque milioni i giovani che hanno lasciato la loro terra d'origine e si sono recati all'estero per completare gli studi superiori nelle diverse istituzioni accademiche del pianeta.

Obiettivo primario del Congresso è stato valutare gli incoraggiamenti, le riflessioni e le considerazioni dell'Esortazione Apostolica *Evangelii Gaudium* come base per una pastorale studentesca più attuale ed efficace. Esperti del settore, cappellani degli istituti universitari e operatori pastorali hanno evidenziato le sfide culturali, religiose e umane presenti nei contesti scolastici attuali, in modo particolare per quanto riguarda la pastorale degli studenti internazionali.

Protagonisti degli incontri sono stati i giovani che sono intervenuti con le loro testimonianze, stimolando riflessioni e offrendo animate discussioni nelle tavole rotonde.

È emersa la necessità di una pastorale che accompagni personalmente gli studenti universitari, che li metta al centro delle

attività proposte, li faccia ideatori e promotori di nuove iniziative, senza tralasciare il fruttuoso scambio tra giovani che appartengono a diverso credo religioso.

Formatori e studenti sono stati concordi nell'incoraggiare i giovani universitari cristiani ad essere gioiosi evangelizzatori nel loro contesto quotidiano, anche all'interno degli Atenei. Desiderio dei giovani studenti è di sentirsi parte attiva nel Paese che li accoglie, condividendo sfide e speranze, difficoltà e progetti, superando il rischio di cadere nell'anonimato e di soffrire la solitudine per la lontananza dagli affetti familiari e l'inserimento nel nuovo contesto di vita. Molti giovani studenti hanno raccontato i momenti di solitudine vissuti dopo il trasferimento all'estero quando, immersi in un ambiente diverso, si sono sentiti spaesati e confusi.

Essi hanno chiesto che cappellani e operatori pastorali diventino punto di riferimento anche per l'inserimento nella nuova rete di rapporti. Alcuni hanno raccontato che una gioiosa esperienza di fede è possibile solo se supportati dalla comunità ospitante. Per questo, hanno chiesto che le comunità si dispongano adeguatamente all'accoglienza, che costituisce il fondamento per la crescita personale e spirituale degli studenti internazionali.

Preziosa è stata la testimonianza di rappresentanti del Patriarcato Ecumenico di Costantinopoli, della Comunione Anglicana, della Federazione Luterana mondiale e del Consiglio mondiale delle Chiese, come pure è stato assai arricchente il contributo di studenti appartenenti al buddismo, all'islam e all'induismo, che hanno sollecitato esperienze di mutua conoscenza, reciprocità e collaborazione nell'ambizioso progetto di creare società moralmente sane, nella giustizia, nella pace e nel rispetto del creato.

Momento culminante del Congresso è stata l'Udienza con Papa Francesco che ha spronato i giovani a portare con gioia l'annuncio del Vangelo senza spaventarsi di fronte alle sfide e ha esortato accompagnatori e insegnanti a formare in modo etico le nuove generazioni. Il Santo Padre ha raccomandato alle comunità locali una maggiore sollecitudine verso il mondo giovanile studentesco, affermando che *“è doloroso che giovani preparati siano indotti ad abbandonare il proprio Paese perché mancano adeguate possibilità di inserimento”*.

RAPPORTO SULLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE 2016

Prefazione

Federica Mogherini

Vice-Presidente della Commissione Europea

*Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri
e la politica di sicurezza*

Questo volume racconta una bella storia di ospitalità e di integrazione, che non riguarda solo il governo centrale del nostro Paese, o poche grandi strutture d'accoglienza. Si mobilita l'Italia intera: comuni, comunità, famiglie, che hanno accettato di condividere parte delle loro vite con chi fugge da guerra e persecuzione.

È un esempio di responsabilità preziosa per tutta l'Europa, che è utile raccontare e sostenere. Troppo spesso ci concentriamo solo sulle situazioni difficili e si dimenticano centinaia di realtà dove l'accoglienza è un'esperienza positiva.

Accade in Italia e accade in Europa: il nostro Paese è pieno di comuni che fanno la propria parte, così come il nostro continente ha molti esempi positivi di integrazione - basta ricordare il Portogallo, un'altra avanguardia per la capacità di accoglienza di profughi e richiedenti asilo. L'integrazione nasce nei rapporti diretti tra persone, e in questo l'Italia ha molto da insegnare al resto dell'Europa. Raccontare e sostenere il volto migliore del nostro continente, come fa questo volume, è importante.

Ma abbiamo innanzitutto il dovere di accompagnare queste storie di accoglienza con interventi concreti, rapidi e sostenibili

nel tempo, È quello che l'Unione Europea sta iniziando a fare. È un'azione che accompagna quella che svolgiamo nel Mediterraneo, dove le nostre navi hanno salvato più di 400mila vite umane in meno di due anni. Ed è un impegno imponente, capillare. Il Fondo europeo per i richiedenti asilo e le migrazioni ha investito 83 milioni di euro solo nel 2016 per sostenere l'impegno del governo italiano e il sistema di accoglienza diffusa messo in campo dagli enti locali. Sono investimenti che si sono già tradotti in nuovi posti letto, in pasti caldi, in formazione e nuove opportunità di lavoro per i tantissimi italiani che si dedicano ad accogliere e a integrare.

Un'attenzione particolare - con un progetto da 12 milioni di euro - sta andando ai minori non accompagnati, che più di tutti hanno bisogno di ritrovare un luogo da poter chiamare "casa".

È l'Europa migliore, quella che dobbiamo far crescere.

Un'Unione grande quanto un continente intero, e che parte dalle grandi piccole storie "di periferia". Perché nel nostro tempo, proprio dov'è la porta dell'Europa - a Lampedusa come in ciascun comune italiano che sta dando il proprio contributo - si rivela il vero cuore dell'Europa.

I numeri dei profughi in fuga dalla Siria o dai conflitti africani possono sembrare enormi. Ma sono numeri che possiamo gestire, se è un continente intero, solidale, a mobilitarsi una città alla volta, una vita alla volta. Lo ha ricordato Papa Francesco: accogliere vuol dire integrare, vuol dire riconoscere che non parliamo di numeri ma di persone, ognuna con un volto, un nome, una storia, un futuro da costruire.

Abbiamo le risorse, economiche ed umane, per ratio, se lo facciamo insieme.

È stato incontro tra culture che ha reso grande il nostro Paese e il nostro continente, e continuerà a farlo. È una ricchezza da sostenere. È una ricchezza da continuare a raccontare.

RAPPORTO SULLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE 2016

Introduzione

L'arrivo in Europa di oltre un milione di profughi nel corso del 2015 ha messo definitivamente in crisi quelle certezze su cui il vecchio continente ha cercato negli ultimi 50 anni di costruire un'identità comune. L'urgenza di trovare una soluzione ad un problema la cui complessità è stata troppo a lungo sottovalutata, ha indotto i 28 paesi dell'Unione (oggi 27) ad assumere posizioni molto diverse tra loro, talvolta diametralmente opposte, per cui abbiamo assistito a scelte assolutamente divergenti.

Da un lato, l'apertura della Germania ai profughi siriani, dall'altro la costruzione da parte dell'Ungheria, della Serbia, della Slovenia, della Macedonia e della Francia di muri dentro e fuori l'Europa con l'intento di contrastare l'ingresso dei migranti. In questi mesi, i vari Paesi democratici appartenenti all'Unione europea, hanno assunto posizioni ed atteggiamenti a dir poco paradossali che non hanno risparmiato nessuno, compresa la Gran Bretagna che, all'indomani della presentazione dell'agenda europea sull'immigrazione, a maggio 2015, ha annunciato che il Paese avrebbe dato tutto il supporto logistico necessario per contrastare i trafficanti di esseri umani ma che al contempo nessun richiedente asilo avrebbe trovato protezione in Gran Bretagna. Una posizione che nei mesi successivi si è trasformata in un referendum che ha posto questo Paese fuori dall'Unione Europea.

L'Italia, invece, nel difficile contesto europeo, si è "riscoperta" accogliente, capace di ridisegnare il suo ruolo di paese di immigrazione in chiave nuova rispetto ad un passato recente nel quale ha prevalso la politica dei respingimenti. Nell'arco di

36 mesi, infatti, è passata da “fanalino di coda” dell’Europa a soggetto quasi virtuoso, capace di contribuire in maniera determinante alla sfida delle migrazioni contemporanee.

Dopo l’accoglienza garantita nel 2014 a circa 170 mila persone sbarcate in Italia, ci apprestiamo a chiudere il 2016 con numeri che superano sostanzialmente quelli degli anni precedenti. Si può affermare, dunque, che l’accoglienza, tra mille difficoltà, oggi viene comunque garantita a tutti e che, sul fronte dell’integrazione, si sta lavorando per provare a fare dei passi in avanti nonostante la consapevolezza che la strada sia ancora molto, molto lunga.

La Commissione ha tentato di affrontare l’evolversi del fenomeno migratorio con un approccio condiviso che ha trovato spazio all’interno di una agenda il cui principio ispiratore è quello posto alle fondamenta dei trattati costitutivi: il principio di solidarietà, che si sarebbe dovuto sostanziare in una equa ripartizione dei migranti giunti in Europa (in particolare da Grecia e Italia) tra i paesi dell’UE. In questo modo si sarebbe superato de facto il regolamento Dublino permettendo di gestire meglio il flusso di arrivi. Tutto questo ad oggi non è accaduto considerando i numeri molto bassi dei ricollocamenti in Europa ad un anno della loro entrata in vigore. L’unico strumento previsto dall’Agenda europea che ad oggi ha trovato un’effettiva attuazione sono i centri all’interno dei quali è stato assunto l’approccio Hotspot, i quali sono parte di un sistema respingente che non di rado nega l’accesso alla procedura di protezione internazionale e che ha visto nell’accordo Ue Turchia il suo definitivo compimento.

In tanta confusione e indeterminatezza, a pagarne le spese sono i migranti a cui talvolta, come viene ricorrentemente ricordato dalle associazioni di tutela, non è garantita la possibilità di accedere alla richiesta di asilo creando quella che qualcuno ha definito la fabbrica della “clandestinità di Stato” che produce centinaia di nuovi fantasmi, persone in carne ed ossa che rischiano il rimpatrio o la detenzione nei CIE, o nel migliore dei casi, un soggiorno in un limbo infernale di sfruttamento e riscattabilità.

Ne incontriamo molti sui territori. Si tratta di persone disorientate che si rivolgono alle organizzazioni umanitarie per chiedere un sostegno o semplicemente un orientamento.

Una situazione che rischia di far arretrare nuovamente il nostro paese nella condizione di sentinella d’Europa, chiamata a controllare le frontiere di un continente riluttante all’idea di una mobilità ormai inevitabile. Un’idea pericolosa, soprattutto per paesi come l’Italia e la Grecia che si trovano, loro malgrado, ad essere protagonisti più o meno consapevoli di quel processo di esternalizzazione che ormai l’Europa sta portando avanti da circa due decenni, a partire dal trattato di Dublino.

Così come ci preoccupa, soprattutto negli ultimi mesi, l’incremento esponenziale dei dinieghi (circa il 60%) pronunciati dalle Commissioni territoriali competenti sulle istanze per il riconoscimento della protezione internazionale (asilo o protezione sussidiaria) o umanitaria, e il corrispondente innalzamento del livello di tensione nei centri di accoglienza variamente denominati (CARA, Hub, Centri SPRAR, Centri di prima accoglienza o di accoglienza straordinaria) nei quali i migranti rimangono in attesa di una decisione sul loro status.

In siffatto quadro migratorio, così complesso e mutevole, si inserisce la cosiddetta macchina dell’accoglienza che ha richiesto un crescente sforzo da parte delle istituzioni italiane e del privato sociale affinché si adeguasse il sistema esistente, assolutamente sottodimensionato rispetto ad una realtà che in pochi anni ha visto aumentare esponenzialmente il numero dei richiedenti la protezione internazionale sbarcati sulle nostre coste e di quelli giunti via terra soprattutto dalle frontiere del nord est del Paese.

L’aumento della capacità di risposta del sistema che, dati alla mano, ha portato il nostro paese più che a raddoppiare la capacità di accoglienza nel giro di due anni, pone ancora una serie di questioni con le quali siamo chiamati a confrontarci a partire dalla necessità di garantire la qualità dei servizi, di formare gli operatori e di dare alle persone in accoglienza risposte credibili circa la possibilità di integrazione nel nostro paese. Questi, invero, non sono punti elenco a se stanti e ognuno sta nell’altro, in maniera circolare.

La questione relativa alla qualità dell’accoglienza è strettamente collegata alle modalità con cui si è riusciti a dare risposta all’enorme bisogno di posti: ovvero con l’apertura delle strutture

straordinarie (CAS), che da sole assorbono oltre il 70% del totale delle accoglienze. I dati testimoniano una realtà molto composta dove, a inizio ottobre 2016, erano presenti, nelle diverse strutture di accoglienza, oltre 165 mila persone giunte in massima parte via mare. Nella rete di primissima accoglienza (CDA, CARA, CPSA, Hub, Hotspot) erano presenti nello stesso periodo oltre 14 mila richiedenti la protezione internazionale, mentre nelle strutture temporanee di accoglienza quasi 128 mila, pari a più del doppio rispetto allo scorso anno. Negli Sprar, strutture di seconda accoglienza per richiedenti e titolari di protezione internazionale, erano poco meno di 23 mila.

Sappiamo bene che, nonostante ciò abbia fornito la risposta immediata al bisogno, non sempre tuttavia, la qualità della risposta è stata soddisfacente. L'uso di alberghi o di altre strutture ricettive, a vocazione turistica e dunque diverse da quelle previste per l'accoglienza di richiedenti la protezione internazionale, sono diventate da straordinarie ad ordinarie, tant'è che le strutture straordinarie costituiscono percentualmente circa l'80% dei posti d'accoglienza oggi disponibili in Italia.

Questa situazione è determinata anche dalla distribuzione disomogenea sul territorio nazionale: su 8.000 Comuni italiani, solo 2.600 hanno accolto migranti, ovvero uno su quattro; e quelli che accolgono, spesso lo fanno oltre un numero proporzionato e sostenibile per il territorio che accoglie.

Il decreto del 10 agosto del Ministero dell'Interno, è diretto ad ampliare la rete degli enti locali titolari di progetti di accoglienza nell'ambito della rete Sprar ed è senz'altro positivo in primis per i richiedenti. È evidente che l'adesione al sistema SPRAR, di un comune o di un ente locale, comporterebbe una migliore qualità dei servizi offerti ai richiedenti: ci sono delle linee guida, delle modalità puntuali e dettagliate di rendicontazione, vi è la richiesta di specifiche professionalità, l'aggiornamento e la formazione degli operatori, una regia e un coordinamento di sistema (garantito dal Servizio Centrale) che evidentemente non ritroviamo nel sistema dei CAS, dove spesso ci si muove in ordine sparso, in assenza di standard (comuni ed uguali su tutto il territorio nazionale) da rispettare e modalità di intervento da adottare. C'è, infine, la titolarità dei progetti in

capo agli Enti locali, elemento di garanzia in termini di ownership degli interventi da parte delle istituzioni locali e quindi di connessione con il sistema dei servizi territoriali.

Ma le previsioni contenute nel decreto del 10 agosto 2016 sono altresì positive perché volte effettivamente a dare continuità alle progettualità in corso e a rendere "stabile" l'attività di accoglienza, prevedendo al contempo nonché la specifica richiesta che nel piano finanziario siano allocate risorse pari ad almeno il 7% del costo complessivo nella voce "Spese per reintegrazione". Vi è dunque un espresso e significativo riconoscimento dell'importanza di investire nell'integrazione dei beneficiari.

Se il suddetto decreto ha semplificato in maniera considerevole le procedure amministrative di possibile adesione allo SPRAR, grazie all'introduzione di un meccanismo di accesso permanente e alla eliminazione di termini e scadenze periodiche, la recentissima direttiva del Ministro dell'Interno dell'11 ottobre, "Regole per l'avvio di un sistema di ripartizione graduale e sostenibile dei richiedenti asilo e dei rifugiati sul territorio nazionale attraverso lo SPRAR" ha ulteriormente rafforzato gli sforzi per provare a giungere ad un unico sistema di accoglienza diffuso su tutto il territorio nazionale. Nella direttiva viene annunciato che a breve sarà adottato un nuovo sistema di ripartizione e distribuzione dei richiedenti asilo e dei rifugiati sul territorio nazionale attraverso lo SPRAR e al contempo vengono richiamati i Prefetti all'applicazione di una "clausola di salvaguardia" che renda esenti i Comuni che appartengono alla rete SPRAR, o che abbiano già formalmente manifestato la volontà di aderirvi, dall'attivazione di ulteriori forme di accoglienza. Inoltre si specifica che tale clausola di salvaguardia deve applicarsi nella misura in cui il numero di posti SPRAR soddisfi la quota di posti assegnata a ciascun comune dal nuovo Piano di ripartizione e i Prefetti debbono adoperarsi affinché i centri di accoglienza temporanea eventualmente presenti sul territorio dei comuni aderenti alla rete SPRAR vengano gradualmente ridotti, ovvero ricondotti ove possibile a strutture della rete SPRAR. L'adozione di questa direttiva, in sintesi, prova a dare corpo e sostanza a quella scelta di fondo, già espressa nell'intesa

del luglio 2014, volto a favorire la stabilizzazione dello SPRAR come sistema unico di accoglienza.

In questo quadro complessivo, dove constatiamo con favore l'impegno verso un cambiamento, anche e soprattutto culturale, sul tema dell'accoglienza e della tutela dei richiedenti la protezione internazionale, è bene ricordare l'importanza del lavoro svolto da una parte di coloro che materialmente danno gambe al sistema di accoglienza in Italia. Il terzo settore che, in collaborazione con lo Sprar, le Istituzioni e gli enti locali assicura da anni la sostenibilità del sistema. È anche vero, però, che questa sostenibilità sarà possibile solo nella misura in cui vi sarà una corretta applicazione delle previsioni normative, a partire dall'art. 8 comma 1 del decreto 142 dove si afferma che "il sistema di accoglienza per richiedenti protezione internazionale si basa sulla leale collaborazione tra i livelli di governo interessati". Questo è un aspetto sul quale è necessario crescere, per evitare che periodicamente ci si trovi in affanno, in situazione di emergenza. Basterebbe citare le criticità sul fronte dei trasferimenti dei fondi per l'accoglienza che registrano ormai ritardi di mesi, mettendo così a rischio non solo l'accoglienza, ma anche la sua qualità e il lavoro di tanti operatori dietro ai quali ci sono molte famiglie.

Anche la condizione di estrema precarietà che colpisce i minori stranieri non accompagnati, per i quali non si riesce a implementare un sistema in grado di dare risposte immediate, desta profonda preoccupazione. Seppure il sistema di accoglienza teoricamente sia oramai stato delineato (sia nell'Intesa del 2014 sia nel d.lgs. 142 del 2015), allo stato attuale con un gravissimo ritardo di quasi due anni il percorso di accoglienza per i minori stranieri non accompagnati risulta ancora carente, non strutturato e definito. La presa in carico dei minori non accompagnati in Italia si caratterizza, ancora oggi, per la forte eterogeneità delle politiche sociali e socio-educative, per l'assenza di un unico modello sociale di riferimento e per la ricaduta differenziata a livello locale del fenomeno stesso.

Al fine di giungere effettivamente ad un sistema di accoglienza e integrazione strutturato, gli aspetti per i quali appaiono più urgenti interventi pubblici correttivi riguardano: l'equa di-

stribuzione dei minori stranieri non accompagnati su tutto il territorio nazionale; l'aumento di posti nelle reti strutturate di prima e di seconda accoglienza; l'adozione di procedure chiare in merito all'identificazione e all'accertamento dell'età; la riduzione dei tempi di nomina del tutore e di rilascio del permesso di soggiorno; la non creazione di circuiti speciali di accoglienza dedicati esclusivamente ai minori stranieri non accompagnati; la differenziazione dei servizi offerti dopo una accurata valutazione caso per caso che tenga conto della situazione e dei bisogni del singolo individuo; il riconoscimento, laddove è necessario in considerazione di particolare vulnerabilità (minori più piccoli e fragili, vittime di tratta, giovani con patologie gravi che richiedono interventi specialistici e prolungati ecc.) di un contributo statale superiore alla quota prefissata.

Investire su accoglienza e integrazione, dunque, significa non solo restituire dignità e futuro ad una persona ma contestualmente produrre legalità e contrastare le molteplici forme di sfruttamento a cui assistiamo. D'altronde, che convenga puntare su un sistema di accoglienza strutturato e coordinato è facilmente desumibile dal fatto che una persona lasciata al suo destino diviene facilmente oggetto di attenzioni da parte della criminalità che non di rado utilizza i canali dell'asilo per far proliferare i propri traffici.

Questo è accaduto e purtroppo ancora accade con le vittime di tratta per sfruttamento sessuale e sta accadendo anche sul fronte dello sfruttamento lavorativo, dove almeno metà dei lavoratori sfruttati ha un permesso umanitario o addirittura una protezione sussidiaria. È un dato drammatico, che deve farci riflettere e intervenire.

Se questa distorsione è l'effetto di una cattiva accoglienza e successiva integrazione, in termini di qualità dei servizi e di orientamento offerto, occorrerà d'ora in avanti monitorare molto attentamente questi fenomeni e attivare tavoli di concertazione che coinvolgano certamente i comuni interessati, ma anche gli altri attori deputati ad intervenire sul tema. La legge, ad esempio, appena approvata contro il caporalato che modifica in maniera sostanziale l'articolo 603 bis del codice penale (intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro) riformulando

il reato di caporalato allargando le maglie della responsabilità al datore di lavoro che “sottopone i lavoratori a condizioni di sfruttamento e approfittando del loro stato di bisogno” ci pare essenziale per depotenziare il fenomeno dello sfruttamento in agricoltura, seppur non sufficiente per eliminarlo in maniera definitiva. Per estirparlo veramente serve una reale azione politica e culturale in grado di rilanciare il comparto agricolo (e non solo) e promuovere un lavoro sistematico e organico finalizzato all’eliminazione delle condizioni di fragilità e vulnerabilità dei richiedenti asilo e rifugiati.

Infine, non va dimenticato che quanto più l’integrazione si realizza a partire dal coinvolgimento di tutti, tanto più questa produce un effetto positivo nel ridurre diffuse derive xenofobe. Va in quest’ottica, a nostro avviso, anche la positiva previsione, attraverso una circolare del Ministero dell’Interno, delle attività di volontariato, che possono essere proposte ai beneficiari durante l’accoglienza. È una modalità attraverso la quale si accelera il percorso di integrazione della persona, che ha modo così di entrare nelle dinamiche della società in cui vive, interagendo, formandosi, ed anche contribuendo positivamente al benessere della comunità di riferimento dove sarà accettato e apprezzato con maggiore facilità e serenità.

RAPPORTO SULLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE 2016

Sintesi

Nel 2015 e nel primo semestre del 2016 si è assistito all’acuirsi e cronicizzarsi di molte situazioni di guerra, tanto che si contano 35 conflitti in atto e 17 situazioni di crisi. Tali scenari di guerra, oltre a causare morte e distruzione, provocano la fuga di un numero tanto maggiore di persone quanto più lungo e cruento diventa il conflitto o quanto più perdurano nel tempo situazioni di insicurezza, violenza e violazione dei diritti umani. Altri motivi di fuga sono costituiti dalle disuguaglianze economiche, dalle disuguaglianze nell’accesso al cibo (per mancanza di un’equa distribuzione della produzione mondiale) e all’acqua, dal fenomeno del cosiddetto *land grabbing*, che sottrae terre produttive ai paesi più poveri, e dall’instabilità creata dagli attentati terroristici.

*Chi fugge,
perché e verso
dove*

Dati globali

A causa di questi fattori si contano nel 2015 a livello mondiale 65,3 milioni di migranti forzati, di cui 21,3 milioni di rifugiati (16,1 milioni sotto il mandato dell’UNHCR), 40,8 milioni di sfollati interni e 3,2 milioni di richiedenti asilo, il più alto numero registrato dalla seconda guerra mondiale. Solo nel corso del 2015, più di 12,4 milioni di persone sono state costrette ad abbandonare le proprie case in cerca di protezione; di queste, circa 8,6 milioni sono rimaste all’interno dei confini nazionali, mentre circa 1,8 milioni hanno trovato protezione in altri paesi. I restanti 2 milioni costituiscono i nuovi richiedenti asilo.

Ciò significa che in *media ogni minuto sono 24 le persone sfollate in tutto il mondo* (contro le 30 del 2014), circa 34mila al giorno.

Il numero totale dei rifugiati sotto il mandato dell'UNHCR (16,1 milioni) è aumentato per il quinto anno consecutivo, soprattutto per il perdurare del conflitto in Siria. Il numero complessivo di rifugiati è stato però ridotto grazie al *ritorno volontario di circa 201mila* rifugiati, il *reinsediamento di circa 107mila* persone e la *naturalizzazione* di almeno altre *32mila*.

Alla fine del 2015, più della metà dei rifugiati a livello mondiale – il 55% ossia circa *8,8 milioni di persone - risiedeva* in Europa o in un paese dell'Africa sub-sahariana. In particolare:

- la *regione sub-sabariana* ha ospitato 4,4 milioni di rifugiati;
- *l'Europa* ha accolto un numero di poco inferiore al precedente (4,4 milioni, con un incremento di 1,3 milioni rispetto all'anno precedente);
- la *regione dell'Asia e del Pacifico* ha ospitato 3,8 milioni di rifugiati;
- *il Medio Oriente e il Nord Africa* hanno accolto 2,7 milioni di rifugiati;
- infine, la regione delle *Americhe* ha ospitato la quota più bassa, pari a 746mila rifugiati.

Principali Paesi di asilo

Nel 2015 i primi dieci paesi di accoglienza di rifugiati si trovavano in regioni in via di sviluppo (complessivamente il 58%, pari a 9,3 milioni di persone). La *Turchia* si conferma il paese che ospita il maggior numero di rifugiati al mondo nel suo territorio (2,5 milioni contro 1,6 dell'anno precedente). Segue il *Pakistan* con 1,6 milioni di rifugiati (in leggero aumento rispetto al 2014), la maggioranza dei quali provenienti dall'Afghanistan, e il *Libano* con 1,1 milioni. Al quarto posto troviamo l'*Iran*, con 979mila persone, seguito a stretto giro dall'*Etiopia* (736mila), la *Giordania* e il *Kenya* (rispettivamente 664mila e 553mila unità).

Principali Paesi di origine

Rispetto invece ai *Paesi di origine* dei rifugiati, alla fine del 2015 la *Siria* rappresenta il primo paese al mondo con 4,9 milioni di rifugiati, distribuiti soprattutto nei paesi limitrofi, in particolare Turchia, Libano, Giordania, Iraq e Egitto, nonché in Germania e Svezia. L'*Afghanistan* si conferma al secondo posto con 2,7 mi-

lioni di rifugiati, la maggior parte dei quali residenti in Pakistan e in Iran, oltre che in Germania e Austria; segue la *Somalia* (1,1 milioni soprattutto in Kenya ed Etiopia), il *Sud Sudan* (778mila stimati), il *Sudan* (628mila), la *Repubblica Democratica del Congo* (541mila), la *Repubblica Centrafricana* (471mila), il *Myanmar* (451mila), l'*Eritrea* (411mila) e la *Colombia* (340mila). Se conteggiati insieme, questi primi dieci paesi di origine ospitano il 76% della popolazione globale dei rifugiati sotto il mandato dell'UNHCR.

Le rotte verso l'Europa

Nel 2015 la rotta del *Mediterraneo orientale* ha rappresentato la principale via di ingresso in Europa, con numeri 16 volte maggiori a quelli registrati nell'anno precedente. Secondo Frontex, oltre 885mila persone (in particolare siriani, afgani e iracheni) sono transitate dalla Turchia e dalle aree limitrofe verso la Grecia via mare ma anche via terra (attraverso la Bulgaria e Cipro). Segue la cosiddetta *rotta balcanica*, ossia il percorso via terra verso il Nord Europa attraverso la Grecia, la Macedonia, la Bulgaria, la Serbia, la Croazia e la Slovenia, formalmente interrotto con gli accordi tra Unione europea e Turchia del marzo 2016 ma che ha riguardato nel 2015 ben 764mila migranti. La via del *Mediterraneo centrale*, rotta storica che negli anni passati aveva luoghi di partenza multipli nell'Africa Settentrionale ora concentrati per lo più in Libia, ha registrato invece una significativa flessione, passando da oltre 170.000 migranti sbarcati del 2014 ai 153mila del 2015, la maggior parte dei quali eritrei, nigeriani e somali. Le restanti torte di ingresso in Europa (via circolare dall'Albania e dalla Grecia, via occidentale, rotta del Mar Nero e rotta attica) risultano essere state utilizzate su scala molto minore. In base ai dati OIM, purtroppo le persone morte nel tentativo di raggiungere l'Europa hanno già raggiunto a fine ottobre 2016 il numero di 4.899 (di cui 3.654 nel solo Mediterraneo), rispetto ai 4.423 totali sulle torte di tutto il mondo nello stesso periodo del 2015.

II contesto europeo

Le domande di protezione presentate

Nel corso del 2015 sono state presentate in Europa 1.393.350 domande di protezione internazionale, di cui il 94,9% nei 28 Paesi membri dell'Unione europea: un valore più che raddoppiato dall'anno precedente.

La Germania, con 476.620 domande presentate (pari al 36% delle istanze in UE) è il primo paese per richieste di protezione internazionale, con una crescita pari al 135% rispetto all'anno precedente. A larga distanza seguono Ungheria e Svezia, con rispettivamente 177.135 (13,4%) e 162.550 (12,3%) domande e quindi Austria (88.180) e Italia (84.085). Questi primi cinque paesi raccolgono il 74,8% delle domande presentate in Unione Europea. In termini di crescita percentuale, invece, la Finlandia è il paese che rispetto al 2014 registra l'aumento maggiore passando da 3.630 a 32.345 domande (+791%), seguito da Ungheria (+314%) e Austria (+214%). L'Italia ha invece registrato un aumento ben inferiore (30%). Delle 88.255 domande di protezione internazionale da parte di minori stranieri non accompagnati, il 40% sono state presentate in Svezia (35.250), il 16,4% in Germania (14.400), il 10,0% in Ungheria (8.805), il 9,4% in Austria (8.275) e il 4,6% in Italia (4.070). Proprio l'Ungheria, insieme alla Finlandia e al Belgio, sono i paesi che registrano la crescita percentuale più elevata rispetto al numero di domande di MSNA dell'anno passato: rispettivamente +1.355,4%, +1.200,0% e +457,9%. Con riferimento alle nazionalità dei richiedenti protezione internazionale, la situazione di conflitto e instabilità politica in Medio Oriente continua a produrre conseguenze significative sul territorio dell'UE. Infatti, le richieste d'asilo provenienti da cittadini siriani, in continua crescita dal 2012, hanno raggiunto la cifra di 368.400 nel 2015 (+202% rispetto all'anno precedente) e rappresentano il 27,9% del totale delle domande presentate. Seguono le istanze di cittadini afgani (181.360, +338%), iracheni (124.905, +484,6%) e, a più larga distanza, kosovari (72.465), albanesi (67.740) e pakistani (47.840). Nei primi sei mesi del 2016 sono state presentate 578.445 domande, di cui 562.190 nel territorio UE. La Germania si conferma il Paese dell'Unione con il più alto numero di domande (370.490), comprendo i due terzi delle oltre 560mila domande presentate. A

seguire, seppure a grande distanza, troviamo l'Italia (7,1%, 39.971 richieste), la Francia (4,8%, 26.710), l'Ungheria (4%, 22.490) e l'Austria (3,3 %, 18.565), che insieme alle domande presentate alla Germania coprono l'85% del totale.

Le decisioni adottate

A fronte delle 776.160 decisioni da parte dell'Unione Europea nel 2015, il 43% (333.205) ha portato al riconoscimento di una forma di protezione internazionale. Di queste, il 44,5% sono state rilasciate in Germania, il 10,3% in Svezia, l'8,9% in Italia, il 7,8% in Francia e il 5,4% nel Regno Unito. Quanto alla tipologia delle decisioni in 9 casi su 10 una forma di riconoscimento viene concessa in Bulgaria, nel 79% dei casi nei Paesi Bassi e nel 75% in Danimarca. I Paesi meno propensi a riconoscere una forma di protezione sono, invece, Lettonia (12,5% delle decisioni prese), Polonia (12,9%) e Ungheria (14%). La Germania, primo Paese per numero di domande e per numero di decisioni prese, riconosce una forma di protezione internazionale nel 43,2% dei casi (valore appena superiore alla media dell'Unione), mentre l'Italia nel 41,5%. Nei primi sei mesi del 2016 235.495 domande hanno avuto esito positivo, pari al 62,1% del totale delle decisioni prese. In tale periodo, la Slovacchia è il Paese dell'Unione con l'incidenza maggiore di decisioni positive (94%), seguita da Malta (86,3%) e i Paesi Bassi (84,9%). All'altro capo troviamo l'Ungheria (12,6%), la Polonia (9,2%) e la Croazia, la quale non ha riconosciuto alcuno status nel corso del periodo considerato. In termini assoluti, comunque, la Germania è il Paese con il più elevato numero di decisioni positive nei primi mesi del 2016, rappresentando il 74% (pari a 174.230) di tutte le decisioni positive in UE.

Ricollocazioni e reinsediamenti

Nell'ambito dei pacchetti attuativi dell'Agenda europea sulla migrazione, due decisioni del Consiglio Ue del settembre 2015 istituivano quale misura temporanea a favore dell'Italia e della Grecia un meccanismo di ricollocazione di un totale di 160.000 richiedenti asilo negli altri Staff membri entro un periodo di due anni. Il 20 luglio 2015 gli Staff membri hanno inoltre conve-

nuto di reinsediare 22.504 persone in evidente bisogno di protezione internazionale. In base alla *sesta relazione sulla ricollocazione e il reinsediamento della Commissione (COM(2016) 636)*, a metà del percorso di attuazione delle decisioni del Consiglio, sono state ricollocate 5.651 persone (di cui 4.455 dalla Grecia e 1.196 dall'Italia), appena il 3,5% del numero complessivo previsto mentre, per quanto riguarda il reinsediamento, sono state reinsediate 10.695 delle 22.504 persone previste (ovvero il 47,5% del totale), di cui 1.614 dalla Turchia nell'UE in base al meccanismo 1:1. È del tutto evidente come gli strumenti ideati abbiano funzionato molto al di sotto delle aspettative del Consiglio UE.

E in Italia?

I numeri, il genere, la nazionalità, l'età di chi arriva

In Italia, nel 2015, il numero dei migranti sbarcati sulle coste - quasi tutti dalla Libia - ha raggiunto la quota di 153.842 (di cui tre quarti di sesso maschile e 10,7% minori); tale cifra, seppur inferiore a quella registrata nel 2014 (con oltre 170mila sbarchi), rappresenta un valore considerevole alla luce dell'aumento degli ingressi attraverso la rotta balcanica e quella del Mediterraneo orientale. Complessivamente, nel 2015 i minori giunti sulle coste del nostro Paese sono stati 16.478 (pari al 10,7% del totale dei migranti sbarcati, in diminuzione rispetto al 2014 quando erano il 15,4%), di cui la maggior parte (12.360, il 75% del totale) sono arrivati da soli e la restante parte in compagnia di almeno un adulto (4.118).

Rispetto ai paesi di origine, nel 2015 la maggior parte dei migranti provengono dall'Eritrea (39.162 pari al 25,4% del totale) e dalla Nigeria (22.237); seguono somali (12.433), sudanesi (8.932) e gambiani (8.454). I siriani rappresentano solo la sesta nazionalità (7.448) mentre nel 2014 si collocavano al primo posto (42.323). Anche nei primi sei mesi del 2016, le prime due nazionalità di migranti sbarcati sono quella nigeriana ed eritrea, ma a posti invertiti (rispettivamente 10.515 e 9.035).

Nel primo semestre del 2016 i migranti sbarcati sono stati 68.876, più o meno come quelli giunti l'anno precedente nello stesso periodo, mentre a fine ottobre 2016 sono giunti a quota 159.432 (+13% rispetto all'anno precedente) di cui 19.429 minori stranieri non accompagnati (pari al 12,1%).

Le domande presentate

A fronte di questi arrivi, nel 2015 le domande di protezione internazionale presentate in Italia sono state 83.970 (+32% rispetto al 2014), di cui l'88,5% da parte di uomini e il 4,7% costituito da minori stranieri non accompagnati (3.959 casi). Le prime cinque nazionalità di richiedenti asilo risultano essere Nigeria, Pakistan, Gambia, Senegal e Bangladesh e corrispondono a circa il 60% del totale. Nei primi sei mesi del 2016 le domande sono state 53.729, il 64% in più rispetto allo stesso periodo del 2015; le quattro nazionalità prevalenti rimangono le stesse del 2015 mentre sale al quinto posto la Costa d'Avorio.

Le decisioni adottate

Con riferimento alle decisioni delle Commissioni territoriali prese nel corso del 2015, su oltre 71mila istanze complessivamente esaminate in 13.780 casi è stata riconosciuta una forma di protezione internazionale (19,4% contro 32% del 2014). In particolare, è stato concesso lo status di rifugiato a 3.555 richiedenti (5% contro il 10% dell'anno precedente) mentre la protezione sussidiaria è stata accordata a 10.225 casi (14,4% contro 22%). Sommando inoltre 15.768 persone a cui è stato concesso un permesso di soggiorno per motivi umanitari (pari al 22,2% contro il 28% del 2014), l'esito positivo delle domande risulta pari al 41,5%, in netta diminuzione rispetto al 60% del 2014. Prendendo in esame le prime dieci nazionalità di richiedenti, si osserva che la quota maggiore di esiti positivi è relativa agli afgani (95,2%) e agli ucraini (65,5%), seguiti da pakistani (44,3%) e ivoriani (41,7%). Sull'altro versante, i cittadini del Bangladesh sono quelli che hanno avuto il più alto tasso di non riconoscimenti (72,7%), seguiti a breve distanza da senegalesi (66,4%), ghanesi (65,8%) e nigeriani (65,6%). Nei primi sei mesi del 2016, sono state esaminate complessivamente 49.479 domande, di cui il 59,6% culminate nel non riconoscimento di alcuna forma di protezione (contro 49% relativo allo stesso periodo dell'anno precedente).

L'accoglienza di chi arriva

Per far fronte alla crescente richiesta di accoglienza dei migranti, negli ultimi anni sono state predisposte strutture dedicate che, dopo una fase iniziale di emergenza, sono state, attraverso

un processo incrementale, portate sempre più a sistema, ottemperando, parallelamente, anche alle disposizioni fissate a livello europeo.

Al 31 dicembre 2015 i migranti complessivamente presenti nelle varie strutture di accoglienza sono oltre 114.400 (+64% rispetto allo stesso periodo del 2014). Nel dettaglio, nelle strutture temporanee CARA/CDA/CPSA gli immigrati accolti erano 7.394, nei centri di accoglienza straordinaria (CAS) 76.683 e nei centri SPRAR oltre 30.300. Rispetto ai 76.683 migranti accolti nei CAS, la quota maggiore è ospitata in strutture della Lombardia (16,3%), Veneto (9,9%), Piemonte (9,1%) e Campania (9%) mentre la maggior parte di migranti residenti nei CARA/CDA/CPSA è in Sicilia (45,8%); seguono, con cifre molto inferiori, Puglia (23,5%), Calabria (13,6%) e Lazio (10,5%). Relativamente invece alle presenze di richiedenti asilo e rifugiati nei centri SPRAR, sono il Lazio e la Sicilia ad ospitarne il numero maggiore (22,4% e 20,1%).

Se al 30 giugno 2016 risultavano presenti nelle diverse strutture 135.045 migranti (96.701 nelle strutture temporanee, 14.848 nei centri di prima accoglienza e hotspot e 23.496 nei centri SPRAR) a fine ottobre 2016 gli accolti nelle diverse strutture erano 171.938 migranti, di cui 133.727 nelle strutture temporanee (pari al 77,7% del totale), 14.015 (8,1%) nei centri di prima accoglienza, 1.225 (0,7%) negli hotspot e 22.971 (13,3%) nei centri SPRAR.

La rete del sistema SPRAR tra il 2015 e il 2016

Nel 2015 i progetti finanziati dal Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo (FNPSA) per il Sistema di protezione richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR) sono stati 430 (per complessivi 21.613 posti in accoglienza), di cui 348 destinati all'accoglienza di richiedenti e titolari di protezione internazionale appartenenti alle categorie ordinarie (20.356 posti), 52 destinati a minori non accompagnati (977 posti) e 30 a persone con disagio mentale e disabilità fisica (280 posti). Gli enti locali titolari di progetto sono staff complessivamente 376, di cui 339 comuni, 29 province e 8 unioni di comuni.

Dei quasi 30mila accolti nel 2015 il 58% è richiedente, il 19%

è titolare di protezione umanitaria, il 13% di protezione sussidiaria e il 10% ha ottenuto lo status di rifugiato. Rispetto ai primi cinque paesi di origine, il 15,2% dei beneficiari proviene dalla Nigeria, il 12,5% dal Pakistan, il 12,2% dal Gambia, il 10,6% dal Mali e il 10,1% dall'Afghanistan. A conferma di una popolazione giovane, la fascia d'età maggiormente rappresentata è quella che va dai 18 ai 25 anni (47,2%), mentre quella immediatamente successiva dai 26-30 anni costituisce il 23,1%. I minori costituiscono l'8,1%, ossia 2.384 beneficiari, di cui 1.640 sono minori stranieri non accompagnati (68,8%).

Nel corso del 2015 sono uscite dall'accoglienza 11.093 persone: il 34,5% ha visto scaduti i termini dell'accoglienza indicati dalle Linee Guida dello SPRAR, il 31,6% ha abbandonato volontariamente l'accoglienza, il 29,5% risulta aver portato avanti il proprio percorso di inserimento socio-economico, inteso come l'acquisizione di strumenti volti a supportare l'inclusione sociale; il 4,2% è stato allontanato; lo 0,2% ha scelto l'opzione del rimpatrio volontario assistito.

Durante il primo semestre 2016, i progetti finanziati dal FNPSA sono staff 674, 244 in più rispetto al 2015 (per complessivi 27.089 posti in accoglienza), di cui 520 destinati all'accoglienza di richiedenti e titolari di protezione internazionale appartenenti alle categorie ordinarie (24.593 posti), 109 destinati a minori non accompagnati (1.916 posti) e 45 a persone con disagio mentale e disabilità fisica (580 posti). Con la continuazione dei processi di ampliamento straordinario promosso dal Ministero dell'Interno, la capienza è salita a 27.089 posti (di cui 12.485 strutturalmente finanziati da bando e 14.604 posti aggiuntivi). Gli enti locali titolari di progetto sono staff in totale 574, di cui 533 comuni, 29 province e 12 unioni di comuni.

I beneficiari complessivamente accolti sono staff 22.983, di cui il 57,7% richiedente, il 22,7% titolare di protezione umanitaria, l'11,2% di protezione sussidiaria e l'8,4% ha ottenuto lo status di rifugiato. Le prime cinque nazionalità dei beneficiari rispecchiano sostanzialmente quelle del 2015: il 16,4% proviene dalla Nigeria, il 13,6% dal Gambia, il 12,2% dal Pakistan, il 10,2% dal Mali e l'8,5% dall'Afghanistan. Come riflesso dell'aumento dei posti di accoglienza destinati ai minori, i minorenni

Il sistema SPRAR

costituiscono l'1,8% del totale, contro l'8,1% dell'anno precedente.

La condizione dei minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo (MSNARA) nella rete dello SPRAR e i posti di accoglienza

Con l'estensione dell'accoglienza nella rete SPRAR anche ai minori stranieri non accompagnati che non presentano domanda di asilo e l'istituzione a decorrere dal 1° gennaio 2015 del Fondo per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati nello stato di previsione del Ministero dell'Interno previsti nella legge 190/2015 (art. 1), il numero di MSNA accolti nei progetti dello SPRAR ha registrato un notevole incremento.

Oltre ai posti strutturali dedicati, gli enti locali hanno messo a disposizione 214 posti addizionali e poi ulteriori 75 nel primo semestre 2016 con un contributo statale pro capite/pro die di 45 euro in risposta alla richiesta formulata dal Ministero dell'Interno nella Circolare del 23 luglio 2014 a cui si sono aggiunti altri 1.000 posti per minori relativi al bando 2015-2016 e ulteriori 78 posti attivati da luglio 2016. Alla luce di ciò, *il numero dei posti è quasi raddoppiato, passando da 977 a 1.916* e conseguentemente, anche il numero di *minori accolti è passato da 1.640 del 2015 ai 1.994 del primo semestre 2016*.

Il flusso migratorio dei minori non accompagnati che accedono al sistema SPRAR appare prevalentemente composto da ragazzi maschi prossimi al compimento della maggiore età. Si conferma infatti la predominanza quasi assoluta dei minori di sesso maschile (che tuttavia diminuiscono dal 99,8% del 2015 al 97,1% del primo semestre 2016) e l'incidenza dei neomaggiorenni (40,6%, che però perdono 12,1 punti percentuali rispetto al 2015). Infine, rispetto ai permessi di soggiorno, nel primo semestre 2016 i richiedenti asilo rappresentano il 62,7% (+10,7 punti percentuali rispetto al 2015), i permessi per protezione umanitaria scendono al 18,1% (-15,9 punti percentuali), mentre quelli per protezione sussidiaria calano all'1,2% (-2,8 punti percentuali). Anche i rifugiati diminuiscono, passando dal 3% del 2015 all'1,1%. Tali diminuzioni sono però compensate dai permessi per minore età, non presenti negli anni passati, e che nei primi sei mesi del 2016 sono pari al 17%.

Immigrazione e salute mentale nell'Italia del 2016

Focus

La letteratura scientifica ha focalizzato l'attenzione sui fattori in grado di influire sulla salute psichica dei migranti solo in anni recenti. Se per la salute in generale osservazioni clinico-epidemiologiche hanno consentito di riscontrare il cosiddetto "effetto migrante sano", per cui l'individuo parte ed arriva in buone condizioni e ad incidere maggiormente sono piuttosto le condizioni di inserimento nel paese ospite, medesime considerazioni possono essere fatte in ambito psichiatrico rispetto al ruolo giocato dalle *Post-Migration Living Difficulties* (PMLD: difficoltà di vita in terra di immigrazione), soprattutto in relazione alla popolazione rifugiata, caratterizzata spesso da percorsi migratori particolarmente traumatici.

Tuttavia, nonostante manchino ancora ricerche empiriche e dati affidabili in merito, gli operatori del settore hanno rilevato *un aumento di richieste di ricoveri e cure psichiatriche da parte di migranti* con vissuti di psicotraumatologia e talvolta di emarginazione sociale *precedenti* la migrazione; caratteristiche personali meno solide che in passato, che rendono i richiedenti più esposti allo stress da transculturazione; progetto migratorio inesistente o reso assai difficoltoso dalle condizioni economiche del paese ospite in recessione; supporto sociale lacunoso e, infine, esperienze luttuose e traumatiche (in particolare, la tortura). In tali condizioni, le PMLD comportano un elevato rischio di sviluppare *Disturbi da Stress Post-Traumatico* (PTSD), con un aumento di gravità dei sintomi, una resistenza al processo terapeutico e una maggiore difficoltà nel processo di integrazione sociale.

Nonostante la presenza di strutture dedicate di alto livello (si ricorda che la stessa rete dello SPRAR comprende progetti specifici dedicati ai richiedenti e rifugiati con disagio mentale e disabilità fisica) di fronte ad una crescente domanda di assistenza psichiatrica, la risposta dei servizi italiani appare difficoltosa sia per la forte pressione cui sono staff sottoposti in modo relativamente inaspettato, sia per la necessità di sviluppare competenze cliniche e fornire soluzioni organizzative nuove, ad esempio introducendo traduttori di lingue locali poco diffuse. Per quanto tuttavia la situazione possa apparire complessa, tali

difficoltà possono rivelarsi un'opportunità preziosa per promuovere la crescita e la maturazione complessiva di tutti i servizi assistenziali e sanitari coinvolti, con potenziali ricadute positive su tutto il sistema.

Raccomandazioni

Alle frontiere

Un approccio orientato alla tutela dei diritti umani.

Il difficile obiettivo di armonizzare le attività di controllo alle frontiere con le garanzie di protezione, deve sempre e comunque essere ispirato alla tutela dei diritti umani. Nessuna situazione di emergenza potrà mai giustificare un approccio diverso da quello orientato verso la tutela dei diritti delle persone.

Nello specifico si raccomanda:

- che l'Unione Europea ottemperi ai suoi obblighi internazionali per la protezione dei diritti umani alle sue frontiere esterne, sostenendo e rafforzando sempre più le operazioni di ricerca e salvataggio;
- che venga impedita la restrizione della libertà di movimento e rispettato il diritto di lasciare qualsiasi Paese, incluso il proprio, anche attraverso un rapido accesso ai documenti di identità e di viaggio;
- che vengano ampliati i canali umanitari di ingresso in Europa anche attraverso il rilascio di visti da richiedere alle ambasciate dei Paesi di transito ed origine;
- che venga implementata al più presto da tutti gli Staff membri la previsione di distribuire i richiedenti la protezione internazionale giunti in Europa attraverso quote in grado di rispondere all'effettivo bisogno;
- che si lavori ad una revisione del Regolamento di Dublino volta innanzitutto all'eliminazione del riferimento al paese di primo ingresso;
- che vengano attivati presso tutti i valichi di frontiera e le aree di ingresso o di transito servizi di assistenza e orientamento in favore di cittadini stranieri intenzionati a richiedere protezione internazionale;
- che l'Ue monitori gli accordi bilaterali fra gli Staff membri e i paesi di origine dei migranti e dei richiedenti la protezione internazionale.

A livello nazionale

Definitiva implementazione di un sistema unico di accoglienza.

È necessario giungere quanto prima all'implementazione di un sistema unico di accoglienza attraverso la fattiva collaborazione degli enti locali e con il prezioso contributo del terzo settore. Nella ricomposizione di un sistema unico, è necessario dunque che medesime linee guida e identici standard nonché puntuali e stringenti controlli sull'utilizzo dei fondi - disciplinino comunemente tutte le misure di accoglienza e gli interventi adottati.

Nello specifico si raccomanda:

- la piena messa in atto della cd. filiera dell'accoglienza così come definita nel decreto legislativo 142/2015 (questa prima parte in grassetto) con particolare riferimento all'attivazione di hub di prima accoglienza sia per gli adulti, sia per i minori stranieri non accompagnati;
- la piena applicazione della direttiva del Ministro dell'Interno dell'11 ottobre 2016, "Regole per l'avvio di un sistema di ripartizione graduale e sostenibile dei richiedenti asilo e dei rifugiati sul territorio nazionale attraverso lo SPRAR";
- l'adozione di standard predefiniti in ogni contesto di accoglienza, strutturale o straordinario;
- la predisposizione di programmi di formazione e aggiornamento rivolti sia a forze dell'ordine che ad operatori dell'accoglienza;
- il disegno di legge sulle "misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati" prosegua il suo iter al Senato, dopo l'approvazione alla Camera il 26 ottobre 2016;
- modalità comuni di monitoraggio e di valutazione degli interventi in tutti i contesti di accoglienza, che consentano di verificare l'efficienza e l'efficacia degli interventi adottati.

Politiche e strategie

L'inserimento socio-economico.

L'idea che l'accoglienza possa essere di per sé l'unica risposta ad ogni esigenza e bisogno delle persone rischia di rappresentare un limite. Durante il periodo di accoglienza, dunque, è necessario mettere gli ospiti in condizione di acquisire strumenti che

possano consentire loro di sentirsi padroni della propria vita e di agire autonomamente, una volta usciti dai programmi di assistenza.

Nello specifico si raccomanda:

- politiche e programmi specifici, a livello nazionale e regionale, volti a facilitare l'inserimento socio-economico-abitativo di titolari di protezione internazionale e umanitaria, adottando una loro equiparazione alle categorie in Italia maggiormente svantaggiate;
- il rafforzamento delle azioni di accompagnamento ai percorsi di inclusione sociale durante il periodo di accoglienza;
- l'avvio di progetti di volontariato, come da circolare inviata dal Ministero dell'Interno alle prefetture nel 2014, al fine di stringere accordi con gli enti locali per favorire lo svolgimento di attività di volontario, da parte dei richiedenti la protezione internazionale ospiti nei centri di accoglienza;
- l'inserimento lavorativo delle persone in modo legale e professionale, evitando che necessariamente vadano incontro a sfruttamento e a condizioni di vita e di lavoro aberranti.

La cura dell'informazione sul tema delle migrazioni forzate.

È necessario, anche in collaborazione con l'Associazione Carta di Roma, favorire la formazione degli operatori della comunicazione e un'informazione corretta, diffusa e puntuale sui nuovi fenomeni delle migrazioni forzate, così che non si creino i presupposti per una lettura ideologica nell'opinione pubblica foriera talvolta di contrapposizioni e conflittualità sociali.

Profilo dei promotori del Rapporto

ANCI

L'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani costituisce il sistema di rappresentanza dei Comuni di fronte a Parlamento, Governo, Regioni, organi della Pubblica Amministrazione, organismi comunitari, Comitato delle Regioni ogni altra istituzione che eserciti funzioni pubbliche di interesse locale. Aderiscono ad ANCI 7.318 comuni, rappresentativi del 90% della popolazione italiana. In materia di immigrazione e asilo

ANCI, nel quadro delle posizioni definite in Commissione Immigrazione, incoraggia l'attuazione di pratiche innovative, sviluppa reti e collaborazioni, interviene nel dibattito nazionale su questioni di interesse dei territori, quali l'esercizio della cittadinanza, l'integrazione, l'accesso ai servizi, raccogliendo le istanze dei Comuni e riportandole nelle sedi proprie. Proprio sull'idea di una collaborazione virtuosa tra Stato centrale e territori si è focalizzato l'intervento di ANCI in materia di immigrazione, a partire dall'esperienza del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati - SPRAR.

Caritas Italiana

È l'organismo pastorale della CEI (Conferenza Episcopale Italiana) per la promozione della carità. Ha lo scopo di promuovere «la testimonianza della carità nella comunità ecclesiale italiana, in forme consone ai tempi e ai bisogni, in vista dello sviluppo integrale dell'uomo, della giustizia sociale e della pace, con particolare attenzione agli ultimi e con prevalente funzione pedagogica» (art. 1 dello Statuto). Tra le molteplici attività, la Caritas Italiana opera a livello nazionale e internazionale sui temi della mobilità umana in situazioni di emergenza umanitaria, di accoglienza e di tutela. È parte di Caritas Internationalis, la rete mondiale presente in oltre 160 paesi, e di Caritas Europa, che riunisce le Caritas di 46 paesi europei. In Italia, attraverso la rete delle 220 Caritas diocesane, svolge una capillare azione di supporto ai cittadini stranieri implementando attività volte non solo all'accoglienza ma all'integrazione di singoli e famiglie presenti sul territorio.

Cittalia - Fondazione ANCI Ricerche

È la struttura dell'ANCI dedicata agli studi e alle ricerche sui temi di principale interesse per i comuni italiani. Nata nel 2008, la Fondazione si è occupata di ambiente, istituzioni e innovazione per poi focalizzarsi su welfare e inclusione sociale; le attività di studio e ricerca, come lo sviluppo di nuove progettualità, sono dedicate ai temi dell'asilo, dei diritti umani, dell'immigrazione, della cittadinanza, della inclusione sociale, delle politiche sociali e socio-sanitarie. Cittalia ha al suo interno il Servizio

Centrale, struttura di coordinamento del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR). Tale struttura ha compiti di informazione promozione, consulenza, monitoraggio e assistenza tecnica agli Enti Locali che sul territorio nazionale realizzano interventi di “accoglienza integrata” e compongono la rete dello SPRAR. Cittalia, attiva anche in ambito europeo, fornisce alle città socie informazioni e servizi sui principali programmi di finanziamento europei e supporto alle attività di eu-roprogettazione su temi emergenti della Fondazione: #cittadinanza #accoglienza #integrazione.

Fondazione Migrantes

È un organismo pastorale della Conferenza Episcopale Italiana nato nel 1987 per promuovere la conoscenza della mobilità, con l'attenzione alla tutela dei diritti alla persona e della famiglia migrante e alla promozione della cittadinanza responsabile dei migranti. La Migrantes ha ereditato il lavoro pastorale e sociale dall'UCEI, Ufficio Centrale dell'Emigrazione Italiana, che dagli anni '60 sino agli anni '80, in collaborazione con altre chiese cristiane ed esperienze religiose, in convenzione con l'ACNUR, si è occupato di gestire gli arrivi in Italia di profughi a seguito delle crisi umanitarie. Oggi la Migrantes, attraverso il supporto all'Osservatorio permanente sui rifugiati Vie di Fuga, la collaborazione con le Migrantes diocesane e regionali e con il mondo delle cooperative e degli istituti religiosi - rappresentati in una Consulta nazionale delle migrazioni -, la collaborazione con il Pontificio consiglio dei migranti e degli itineranti, il Consiglio delle Conferenze episcopali europee (CCEE), l'ICMC, contribuisce a informare e raccontare la situazione della protezione internazionale in Italia e in Europa.

Servizio Centrale dello SPRAR

Istituito dalla Legge 189/2002, il Servizio Centrale coordina e monitora il Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR), rete degli enti locali che - accedendo al Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo e con il supporto delle realtà del terzo settore realizzano progetti e interventi di “accoglienza integrata” a favore di persone richiedenti asilo e ri-

fugiate. Affidato con convenzione ad ANCI - che per l'attuazione delle attività si avvale del supporto operativo della Fondazione Cittalia - il Servizio Centrale ha inoltre compiti di informazione, promozione, consulenza e assistenza tecnica agli enti locali, nonché di monitoraggio sulla presenza dei richiedenti e titolari di protezione internazionale sul territorio nazionale. Obiettivo è il superamento della sola distribuzione di vitto e alloggio, prevedendo in modo complementare anche misure di informazione, accompagnamento, assistenza e orientamento, attraverso la costruzione di percorsi individuali di inserimento socio-economico.

UNHCR

È la principale organizzazione al mondo impegnata in prima linea a salvare vite umane, a proteggere i diritti di milioni di rifugiati, di sfollati e di apolidi, e a costruire per loro un futuro migliore.

Lavora in 123 paesi del mondo e si occupa di oltre 40 milioni di persone. Istituita dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 14 dicembre 1950, da allora l'Agenzia ha aiutato più di 60 milioni di persone a ricostruire la propria vita. Per questo le sono stati assegnati due Premi Nobel per la Pace, il primo nel 1954, il secondo nel 1981. Il mandato dell'UNHCR è di guidare e coordinare, a livello mondiale, la protezione dei rifugiati e le azioni necessarie per garantire il loro benessere. L'agenzia lavora per assicurare che tutti possano esercitare il diritto di asilo e di essere accolti in sicurezza in un altro Stato. Insieme ai governi, l'UNHCR aiuta i rifugiati a tornare a casa, ad essere accolti nel paese dove hanno trovato rifugio o in un paese terzo.

DISCUTERE DI MIGRAZIONI

*Convegno “Migrazioni tra allarmismo
e risorsa sociale”*

Università di Salerno, 23-24 novembre 2016

Prof. Erminio Fonzo

Ricercatore, Università di Salerno

Prof. Claudio Marra

*Dipartimento di Scienze Politiche, Sociali e della Comunicazione
Università di Salerno*

I dati indicano che la popolazione straniera residente in Italia si attesta oltre i 5 milioni tra regolari e non, con un incremento rilevante di richiedenti asilo. Le migrazioni sono una questione controversa e, benché tutte le previsioni indichino un'Italia destinata a convivere con una quota sempre più rilevante di presenza straniera, ampi strati della popolazione stentano a far propria questa necessità e a predisporre a un atteggiamento di apertura. Le migrazioni sono un settore di impegno operativo che comporta il possedere un quadro di riferimento chiaro che consenta di calibrare gli interventi in maniera adeguata, cercando altresì di interpretare i trend futuri. Con riferimento a quest'ultima esigenza, estremamente delicata perché influisce sulla qualità delle politiche per l'immigrazione, una scelta consiste nel prendere l'avvio da una lettura non etnocentrica dell'immigrazione non solo a livello italiano ma anche con riferimento alle diverse aree territoriali e alle singole regioni: si pensi, per esempio, ad avvenimenti storici come le “primavere arabe” che hanno modificato i flussi, i canali e anche i paesi di emigrazione.

Si conferma quanto sostenuto nell'Agenda Europea per l'integrazione dei cittadini dei paesi terzi e cioè che l'integrazione

“è un processo evolutivo” e che le politiche di integrazione - volte a eliminare le barriere che impediscono a quanti hanno scelto di vivere e lavorare nei diversi Stati membri e di inserirsi al meglio nella società di accogliimento - vanno elaborate secondo un approccio dal basso, a contatto con la realtà locale, in modo da sostenere l'accesso all'impiego, all'istruzione e all'apprendimento della lingua e la lotta alla discriminazione.

L'ipotesi è che la condizione esistenziale della migrazione conduca alla formazione di identità multiple e sempre più diasporiche, de-territorializzate e ricomposte a livello individuale. In questo scenario l'inserimento degli immigrati è frutto di processi a due vie, in cui contano in modo significativo le rappresentazioni sociali che i migranti si costruiscono della popolazione e delle società di approdo (prima e dopo l'arrivo) e le risorse immateriali (conoscitive e relazionali) esperite da questi. In tale modo i migranti devono essere considerati attori sociali pieni (portatori di storie, visioni e capacità). Nell'ipotesi che si assume, infatti, i processi di integrazione non sono determinati meccanicamente dall'assetto del sistema di accoglienza o dalle politiche locali, ma sono, almeno in parte, il frutto di percorsi strategici compiuti dagli stessi migranti, i quali agiscono in un contesto di opzioni nel quale le scelte vengono operate alla luce di particolari quadri sociali della conoscenza.

Numerose indagini demoscopiche hanno messo in evidenza come gli italiani, nella loro maggioranza, siano intimoriti dagli stranieri e abbiano informazioni infondate sui fenomeni migratori. A titolo di esempio, si riportano i dati raccolti dall'istituto IPSOS per conto di Rai News 24 nel giugno 2015. Alla domanda «qual è oggi la minaccia più grave per l'Italia» il 25% del campione ha dato come risposta l'immigrazione, che è risultata essere il secondo timore degli italiani dopo la crisi economica (40%) e prima del terrorismo islamico (21%). È un dato significativo, soprattutto se si considera che, in rilevazioni effettuate dallo stesso istituto a dicembre 2014 e marzo 2015, solo il 13% del campione aveva affermato di ritenere l'immigrazione la principale minaccia per il Paese. Di fronte alla domanda «qual è il modo migliore per affrontare l'emergenza immigrazione in Italia» gli intervistati hanno dato queste risposte: intervenire mi-

litarmente 17%; respingere 22%; trattenerne i migranti nei Paesi di transito 39%; accogliere i rifugiati 16%; non so 9%. Solo una piccola minoranza di cittadini, dunque, è a favore dell'accoglienza e la maggior parte propone di usare le armi per respingere gli stranieri o per trattenerli nei paesi di transito (Stati come la Libia e la Turchia, dove i diritti umani non sono minimamente rispettati). Unico dato più confortante: il 57% del campione si è dichiarato contrario alla costruzione del muro in Ungheria (si veda il sito www.rainews.it per i dati completi).

Le opinioni degli italiani spesso non sono basate su dati di fatto. Un'altra indagine demoscopica, condotta da IPSOS-Mori per il quotidiano inglese *The Guardian*, ha mostrato come l'Italia sia uno dei Paesi occidentali con il più alto tasso di ignoranza sui movimenti di popolazione: in media gli italiani ritengono che il 26% della popolazione sia immigrata, contro il dato reale del 9% (un errore, dunque, del 17%, superiore a quello dei cittadini di molti altri Paesi dell'Occidente); inoltre, mediamente si pensa che i cittadini di religione musulmana siano il 20% del totale, laddove non rappresentano che il 4% della popolazione (per i dati completi si veda www.theguardian.com).

Ancora più infondata è la percezione di molti cittadini relativamente all'impiego lavorativo dei migranti (si pensi al diffusissimo slogan «ci rubano il lavoro»), al loro impatto sull'economia, sulla religione e sulla cultura.

Con queste osservazioni non si vuole affatto dire che gli italiani siano, nella loro maggioranza, razzisti o intolleranti. Sembra evidente, però, che i messaggi allarmistici veicolati dai media stiano suscitando una diffusa paura dell'altro, di chi è diverso per cultura, religione o, peggio ancora, per colore della pelle.

Il ruolo dei media, in questo contesto, è centrale. Purtroppo i principali mezzi di comunicazione offrono molto spesso una lettura parziale del fenomeno migratorio, riportando con la massima evidenza le notizie relative agli sbarchi, ai reati commessi dagli stranieri o al terrorismo e ignorando tutto il resto. La questione è esaminata periodicamente dall'Associazione Carta di Roma, che pubblica ogni anno un rapporto sulla presenza dei migranti nelle notizie della carta stampata e dei telegiornali. L'ultimo rapporto, relativo al 2015, mostra come le notizie relative

ai problemi dell'accoglienza siano quelle predominanti, seguite dai problemi per criminalità e sicurezza. Inoltre, è in crescita l'associazione di migrazioni e terrorismo e, più in generale, le notizie allarmistiche sono nettamente superiori a quelle rassicuranti. In alcune testate (in particolare in quotidiani come *Il Giornale* e nei telegiornali delle reti Mediaset) la diffusione di notizie allarmistiche raggiunge l'apice. Non mancano, tuttavia, elementi più confortanti, come la diminuzione dello stereotipo dello straniero criminale, meno diffuso oggi di quanto non fosse alcuni anni fa.

Ilvo Diamanti, introducendo il rapporto, ha osservato che «Il fenomeno migratorio, mai come in questa fase, è divenuto evento mediatico. “Mediato” dai media. Così il racconto delle migrazioni che hanno investito il nostro Paese e l'Europa, nell'ultimo anno, si dipana anche fra mille immagini drammatiche e mille storie di accoglienza, di comprensione. Dove gli altri diventano occasione non di divisione, ma di con-divisione. Colpisce, peraltro, che in questi mesi, nonostante tutto, i timori sollevati da questo fenomeno siano cresciuti, ma in modo sostanzialmente limitato. Restando al di sotto del livello osservato nel periodo 2007-9. Quando, però, l'enfasi mediatica era divenuta martellante. E aveva collegato, in modo diretto, le migrazioni alla criminalità. Sovrapponendo i due profili: lo straniero e il criminale. Fino a identificarli nella figura dello “straniero criminale”. Ecco, questa volta, in questa fase, lo stile narrativo e argomentativo è cambiato. E gli immigrati non appaiono come soggetti criminali. Semmai, come un pericolo per la nostra sicurezza. Perché sottolineano l'instabilità del nostro tempo. Un problema con cui, comunque, dobbiamo misurarci, fare i conti. Le immagini del loro esodo verso le nostre coste raccontano, in modo esplicito, quanta disperazione spinga quei barconi – guidati, spesso, dai moderni mercanti di schiavi. Mentre i muri eretti, in Europa, e invocati da alcuni anche in Italia, si sono dimostrati, in effetti, inutili. E, dunque, ancor più penosi. Il problema, semmai, è che l'immigrazione, narrata dai media, è lo specchio della nostra difficoltà – per non dire impotenza – di comprendere. Di affrontare. Quel che avviene intorno a noi, a pochi chilometri da noi. Al di là delle nostre coste, dei nostri confini.

Resta il fatto che l'approccio mediatico all'immigrazione continua a essere parziale e, molto frequentemente, scorretto. Basti pensare all'uso del termine «clandestini», spesso e volentieri usato al posto del più corretto «richiedenti asilo» per indicare gli stranieri che arrivano per chiedere protezione internazionale. Non solo la stampa legata ai partiti xenofobi, ma anche i telegiornali nazionali parlano molto spesso di «barconi di clandestini», «naufragio di clandestini», «arrivo di clandestini», ecc., il che rappresenta un vero paradosso, giacché non si può essere «clandestini» (ovvero, sprovvisti di permesso di soggiorno) prima ancora di arrivare. In altre parole, alcuni migranti sono considerati illegali prima ancora che si conoscano le ragioni per le quali cercano di raggiungere le coste italiane, non considerando che sono in larghissima parte richiedenti asilo e, in quanto tali, tutelati dalla legge nazionale e internazionale. Tutt'altro, insomma, che «clandestini».

Un'altra spinosa questione riguarda il terrorismo, divenuto – giustamente – una costante fonte di preoccupazione in seguito ai sanguinosi attentati che hanno colpito Francia e Belgio negli ultimi due anni. L'idea che le migrazioni possano essere il veicolo attraverso il quale il radicalismo islamico giunge in Europa è ampiamente diffusa tra la popolazione. Non sempre si considera, però, che i terroristi arrestati fino a ora (gli autori degli attentati di Parigi, Nizza e Bruxelles) sono cittadini francesi o belgi, nati in Europa e originari delle ex colonie. In questo senso, sono figli del colonialismo più che delle migrazioni. Naturalmente le istituzioni hanno il dovere di vigilare sul fondamentalismo, che in alcuni casi può effettivamente infiltrarsi tra la folla di disperati che raggiungono il nostro Paese; altro rischio è la radicalizzazione dopo l'emigrazione da parte dei soggetti meno dotati intellettualmente e più esposti ai messaggi dell'Islam radicale. Non si deve dimenticare, tuttavia, che i richiedenti asilo, in particolare quelli provenienti dal Medio Oriente, scappano dai loro Paesi non in quanto fondamentalisti, ma in quanto vittime del fondamentalismo; fino a quando si continuerà ad associare musulmani e terroristi, non si otterrà altro effetto che educare all'odio e rendere molto più difficile il dialogo interculturale. In altre parole, in tal modo si fa il gioco dei

terroristi, che cercano esattamente lo «scontro di civiltà». Un'altra parola che dimostra la parzialità di molti mezzi di informazione è «invasione», che ricorre spesso quando si parla di migrazioni e lascia intendere che il numero di stranieri sia molto più alto di quello reale.

Quanto detto fino a ora mostra che, di fronte alla situazione attuale, è necessario affrontare la questione delle migrazioni con serenità e chiarendone i caratteri attraverso l'analisi dei dati e delle esperienze concrete.

È quanto si è cercato di fare all'Università di Salerno con il Convegno "Migrazioni tra allarmismo e risorsa sociale", organizzato dall'International Centre for Studies and Research Mediterranean Knowledge (ICSR MK, www.mediterraneanknowledge.org) nei giorni 23 e 24 novembre 2016. Va osservato, anzitutto, che le migrazioni sono un tema al centro delle riflessioni dell'ICSR MK sin dalla sua fondazione ed esso aveva già dato vita a due eventi internazionali sull'argomento: nell'ottobre del 2015 la Conferenza *Border/s*, pur essendo dedicata a una pluralità di temi, aveva riservato ampio spazio ai movimenti di popolazione; più recentemente, il 13 e 14 novembre 2016, si è tenuto il convegno *Gender, sexuality, migrations*, nel corso del quale sono state evidenziate le problematiche delle questioni di genere e dell'identità sessuale dei migranti. Inoltre, i prodotti editoriali pubblicati fino ad ora dall'ICSR (la rivista *Journal of Mediterranean Knowledge*, i libri della collana *Mediterranean, Knowledge, Culture and Heritage* e la serie dei Working Papers) hanno proposto vari studi sul fenomeno migratorio, inteso sia in chiave attuale, sia storica.

Queste giornate di studio mirano ad incrementare il *corpus* esistente di teorie sulle tematiche dei *conflitti politici e sociali* tra le *società e gli individui*, sull'impatto delle mobilità, sul ruolo che gioca la dimensione simbolica nei processi di interazione e adattamento nella comunità ospitante, sulle *politiche di inclusione scolastica e di accesso ai servizi*. Non basta più conoscere quanti sono gli stranieri e le loro caratteristiche socio-demografiche, ma occorre saper individuare cosa gli immigrati rappresentano in termini di comportamenti, stili di vita, modelli culturali, oltre che quali bisogni e aspettative essi nutrono».

Il convegno è stato destinato soprattutto agli studenti come occasione di riflessione su un tema molto dibattuto e controverso. La prima giornata, nel pomeriggio del 23 novembre, è stata introdotta dai saluti istituzionali portati da Emiliana Mangone, che dirige l'ICSR Mediterranean Knowledge, e Claudio Azzara, direttore vicario del Dipartimento di scienze umane, filosofiche e della formazione dell'Università di Salerno. La sessione è stata dedicata a *Immigrazione e radicamento sociale*. Con la presidenza di Giuseppe D'Angelo (Università di Salerno), sono state presentate tre relazioni. Claudio Marra (Osservatorio Politiche Sociali, Università di Salerno), nonché curatore della sezione relativa alle migrazioni internazionali e il quadro dell'immigrazione italiana nel recente *XXV Rapporto Immigrazione 2015 Caritas/Migrantes*, trattando il tema *L'immigrazione in Italia tra segnali di contenimento e processi di stabilizzazione*, si è soffermato sui più recenti trend demografici del fenomeno migratorio. In Italia, negli ultimi anni, i flussi migratori in entrata sembrano ridimensionarsi notevolmente, tanto che ad alcuni studiosi e osservatori è sembrato questo il segnale di un futuro esaurirsi dell'immigrazione in Italia. A fronte di questa visione, Claudio Marra ha proposto una visione orientata a maggiore cautela, tenendo conto di tendenze di più lungo periodo. La lettura dei dati di più ampio respiro mostra che l'immigrazione in Italia è in una fase di maturazione e di saturazione, tanto che il radicamento degli immigrati ha innescato processi di mutamento nelle forme dell'organizzazione del territorio.

Monsignor Giancarlo Perego, direttore della Fondazione Migrantes, ha invece affrontato il tema dell'integrazione nella sua relazione su *La sfida dell'integrazione e l'incontro con l'altro*, evidenziando come la comunicazione unilaterale e parziale renda difficile il dialogo tra stranieri e autoctoni. Uno degli aspetti sottolineati è quello di superare una visione unilaterale degli immigrati visti esclusivamente in termini di "lavoratori". È necessaria, ha affermato Perego, una cultura di accoglienza, di incontro e di dialogo, per il rispetto e la valorizzazione delle identità, rafforzando le motivazioni e le condizioni per una convivenza fruttuosa e pacifica, in un clima di rispetto dei diritti fondamentali della persona. Carlo Gelosi (Università per stra-

nieri “Dante Alighieri” di Reggio Calabria), si è soffermato su *Educare all'intercultura. Un nuovo approccio per la coesione sociale*, mettendo in evidenza l'importanza dell'educazione interculturale che permetta lo sviluppo di due forme parallele e complementari di comunicazione. Da un lato, è necessaria una comunicazione massmediale che dia conto di una corretta rappresentazione degli immigrati per favorirne l'inclusione sociale. Ma, dall'altro lato, occorre, ha ribadito Gelosi, sviluppare una comunicazione interpersonale efficace tra diverse istanze culturali che possa permettere l'integrazione sociale.

È stata, inoltre, presentata l'esperienza dei centri Sprar per l'accoglienza dei minori non accompagnati di un comune dell'Irpinia, Sant'Andrea di Conza. Il tutor legale di questi minori, il sindaco Gerardo D'Angola [vedi riquadro] ha raccontato dell'esperienza ai presenti dei due Centri Sprar presenti nel 2013 nel suo Comune e che accoglie 24 minori non accompagnati. Questi ragazzi, come ha raccontato il sindaco, oltre a frequentare la scuola, svolgono attività sportive varie, musicali. Si fermano sul territorio perché sono artigiani, sono fabbri, pizzaioli, fanno molte cose e questo ha consentito una quasi piena integrazione sia con la comunità del paese in cui sono accolto, sia con le comunità dei paesi limitrofi. In particolare, nell'ambito delle attività promosse dai Centri Sprar del Comune, è stato pubblicato quest'anno un libro di poesie di uno degli ospiti, Ibrahim Bah, diciottenne nato a Daloa, in Costa d'Avorio, dal titolo *Nero Giallo Blu. Poesie a colori* (edizioni Delta 3, Grottaminarda-Av). Si tratta, peraltro, di poesie scritte originariamente in lingua francese e poi tradotte a cura del Centro. Il grande successo che sta avendo il libro, come ha tenuto a precisare il sindaco, è sintomatico di quello che significa avere una integrazione che sia innanzitutto culturale, oltre che occupazionale e sociale.

Significativa per il convegno è stata poi la testimonianza di un ragazzo di 15 anni, ospite del Centro Sprar da circa sei mesi, Winston (non si riporta il cognome per ragioni di privacy), ospite dello Sprar, ha infine raccontato la sua esperienza personale e di come sia importante contare su qualcuno che ti accolga quando sei costretto a fuggire.

La seconda giornata di lavori ha concentrato l'attenzione sui richiedenti asilo e i rifugiati, oggi elemento più discusso – sebbene numericamente meno significativo – dei flussi migratori.

Dai dati presentati nel *Rapporto sulla protezione internazionale in Italia 2015*, curato da Anci, Caritas Italiana Cittalia, Fondazione Migrantes e Sprar con la collaborazione di UNHCR, emerge che nel mondo ci sono 35 conflitti in atto e 17 situazioni di emergenza, 65,3 milioni di migranti forzati, cioè coloro che sono costretti ad abbandonare i loro territori. Il tema, pertanto, è di estrema importanza e urgenza.

I barconi che continuamente arrivano sulle coste italiane, infatti, rappresentano la parte più «visibile» delle migrazioni. I richiedenti asilo, in larga parte provenienti dall'Africa subsahariana e, pertanto, con la pelle nera, sono di gran lunga meno numerosi dei «migranti economici» (provenienti in larga parte dall'Europa orientale), ma sono molto più presenti nel dibattito politico-mediatico, tanto che nell'opinione popolare sono spesso identificati con i migranti *tout court*. La cosa non sorprende, giacché i barconi (e i sempre più frequenti naufragi) fanno «più rumore» dell'arrivo di migranti con la pelle bianca, che giungono in Italia in aereo o per via di terra (nonostante anche una parte di richiedenti asilo, proveniente dal Medio Oriente, entri in Italia attraverso la frontiera terrestre). Inoltre i richiedenti asilo in genere sono ospitati in centri di accoglienza in gruppi piuttosto numerosi (da meno di dieci ad alcune centinaia, relativamente ai CAS), il che contribuisce a renderli più «visibili» e «temibili» da parte degli italiani.

La prima sessione della giornata (seconda del convegno) si è soffermata su *Protezione internazionale: riconoscimento dei diritti e accoglienza*. Sono state presentate tre relazioni con la presidenza di Emiliana Mangone, direttrice dell'ICSR Mediterranean Knowledge. Il primo intervento è stato quello di Maurizio Falco, viceprefetto del Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione del Ministero dell'Interno, e delegato dal prefetto Morcone a rappresentare il Dipartimento. Nella relazione presentata, dal titolo *Migrazioni: quali scenari, quali diritti e quali politiche*. È significativo che il viceprefetto abbia evidenziato la complessità di gestione anche tecnica da parte del Ministero di

un fenomeno in cui entrano in gioco la garanzia dei diritti della persona umana e dei cittadini. Un altro aspetto evidenziato come cruciale è la responsabilità della gestione e monitoraggio dei centri per i migranti. Non ultima tra le problematiche evidenziate nell'intervento di Maurizio Falco, è l'esigenza di redistribuzione e di assunzione di responsabilità da parte delle Regioni e dei Comuni. Un'equa distribuzione sul territorio, in modo che ogni Comune accolga dei richiedenti asilo permetterebbe una più razionale gestione dell'emergenza.

La seconda relazione è stata presentata da Mariacristina Molfetta (Fondazione Migrantes), del comitato di redazione del *Rapporto sulla protezione internazionale in Italia 2015*, col titolo *Diritto di asilo: le sfide aperte in Europa e in Italia*. Nell'intervento sono state evidenziate due nodi problematici. Innanzitutto la necessità di gestire in modo più sistematico e organizzato i flussi di persone che arrivano via mare e che includono un numero elevatissimo di richiedenti asilo, cioè persone in fuga da situazione di gravi violazioni di diritti umani e violenza generalizzata. In secondo luogo, la stessa complessità delle condizioni impone la necessità di procedure più snelle e brevi delle richieste di asilo.

Giuseppe Masullo (Università di Salerno), ha infine affrontato il tema *Asilo politico e orientamento sessuale: complessità, retoriche e misure d'intervento*. Il primo elemento che emerge dalla relazione è l'urgenza di monitorare le richieste dei cittadini omosessuali e LGT che fanno richiesta di asilo politico in quanto perseguitati (o che corrono il rischio di esserlo) nel loro paese a causa del loro orientamento sessuale. Il lavoro di ricerca di Masullo risulta pionieristico in questo senso, avendo condotto una ricerca basata su interviste ad operatori di associazioni LGT italiane, e le strutture UNCHR che in Italia si occupano delle domande di riconoscimento di protezione internazionale alle persone che sono perseguitati a causa del loro orientamento sessuale e per la propria identità di genere.

La seconda sessione, dal titolo *Protezione internazionale: le esperienze in regione Campania*, si è concentrata sull'accoglienza e l'inclusione di richiedenti asilo e rifugiati in Campania. Con la presidenza di Claudio Marra (Osservatorio Politiche Sociali, Università di Salerno) si sono susseguite le relazioni di operatori

del territorio in merito alle singole province. Modestino Valente, in rappresentanza del Comitato "Il diritto di avere diritti" [vedi riquadro], ha parlato della situazione nella provincia di Avellino, riportando i risultati di un sondaggio effettuato tra i richiedenti asilo, dal quale è risultato come molti centri di accoglienza straordinaria non rispettino i contratti d'appalti stipulati con le prefetture in merito ai servizi da erogare ai loro ospiti. Sulla provincia di Benevento si è soffermato Erminio Fonzo (Università di Salerno) che ha incentrato il suo intervento sui rapporti tra richiedenti asilo e popolazione locale, sottolineando le crescenti difficoltà del dialogo e l'aumento vertiginoso delle paure; per Caserta è intervenuto Giampaolo Mosca (Centro Sociale CSA ex Canapificio), che ha discusso soprattutto della questione del diritto di asilo e dei permessi di soggiorno, sottolineando le difficoltà della procedura per il riconoscimento della protezione internazionale. Sul caso di Napoli è intervenuta Yasmine Accardo (Campagna "Lasciateci entrare"), mettendo in evidenza soprattutto i problemi dell'accoglienza e la poca trasparenza nella gestione dei centri. Assente giustificata la relatrice prevista per la provincia di Salerno, Fatiha Chakir (Consulta provinciale per l'immigrazione), impedita da ragioni personali.

Agli interventi ha replicato brevemente il viceprefetto Falco, sottolineando come le lacune del sistema di accoglienza non possano essere generalizzate, tanto da esigere una più puntuale politica di intervento che tenga conto delle peculiarità territoriali. Maurizio Falco ha tenuto a sottolineare quanto sia importante un momento di confronto con gli studenti, da ritenere il più significativo e che stimola a superare i tecnicismi di cui si parla tra "esperti", a favore di spiegazioni e di testimonianze, per contribuire a superare il disorientamento di studenti che sono presenti soprattutto per capire il loro futuro in cui la migrazione è uno dei fenomeni emergenti della nostra società globale.

Dal Convegno derivano vari spunti di riflessione, tra i quali il primo riguarda l'inadeguatezza della legislazione italiana in materia di asilo, giacché si continua a gestire come «emergenza» un fenomeno che è ormai diventato strutturale e, al di là delle

fluttuazioni dei singoli periodi, difficilmente reversibile. La legislazione italiana, infatti, nella sua sostanza risale ad anni nei quali il numero dei profughi era nettamente inferiore a quello attuale, il che consentiva una maggiore celerità nell'espletamento della procedura per il riconoscimento della protezione internazionale e richiedeva un minore numero di centri di accoglienza. Oggi la procedura comporta un'attesa molto lunga in centri di accoglienza, in attesa prima della convocazione presso la Commissione territoriale competente, poi, molto spesso, per il ricorso giurisdizionale al tribunale. Si tratta di una trafila che in media occupa un anno e mezzo o due, nel corso dei quali i richiedenti restano nei centri di accoglienza. In teoria avrebbero la possibilità di lavorare (la legge italiana prevede che dopo due mesi di permanenza sul territorio possono sottoscrivere contratti di lavoro), ma nei fatti questo avviene molto raramente, giacché i datori di lavoro non assumono facilmente persone dallo status giuridico indefinito. Il risultato è che i richiedenti, in larghissima parte di giovane età, si trovano in condizioni di attesa per un lungo periodo, il che non danneggia soltanto i richiedenti asilo, ma anche (e soprattutto) la società che li accoglie. In tal modo, inoltre, si alimentano polemiche demagogiche di chi dice che "non possiamo spendere 35 euro al giorno per gli immigrati", non tenendo conto che i beneficiari della cifra non sono gli stranieri, ma gli imprenditori italiani. Inoltre, i richiedenti stessi sono ansiosi di definire il loro status, lasciare il centro di accoglienza e procurarsi da sé i mezzi per vivere.

IRPINIA: SGOMBRATI I MIGRANTI LA PRECARIETÀ RESTA

Convegno "Migrazioni tra allarmismo e risorsa sociale"

Università di Salerno, 23-24 novembre 2016

Modestino Valente

Comitato "Il diritto di avere diritti" di Avellino

In Irpinia i migranti richiedenti la protezione internazionale sono complessivamente 2.206, al 21/11/2016. Sono 28 i paesi che hanno i centri di accoglienza straordinaria, i CAS, a fronte dei 118 comuni della provincia di Avellino. Le strutture sono circa 60, in prevalenza sovraffollate.

Altri 231 migranti sono ospitati nei 5 centri SPRAR dei comuni di Conza della Campania, Sant'Angelo dei Lombardi, Bisaccia, Roccasca, mentre a Sant'Andrea di Conza sono ospitati 24 minori non accompagnati. Invece manca del tutto un centro per migranti disabili.

A Flumeri nel 2014 si provò ad attivare uno SPRAR, fu poi trasformato in CAS, sebbene risulti ancora nella graduatoria degli Sprar finanziati nel biennio 2015-16.

Quest'anno sono stati attivati altri 3 piccoli SPRAR, per un totale di circa 50 posti ancora da completare in piccolissimi comuni: Chianche, Torrioni e Petruo Irpino.

Quest'ultimo comune, di solo 349 abitanti, accoglierà 20 migranti, e come dicono convintamente in paese l'accoglienza serve anche per arginare lo spopolamento e dare una possibilità lavorativa ai giovani.

I posti di lavoro previsti sono 9, sicuramente di durata almeno biennale. Di questi tempi non è poco, visto che il mercato del lavoro si sta frantumando sui *vouchers* ed amenità simili.

Altri due comuni hanno tentato di attivare uno SPRAR, ma uno non è stato ammesso al finanziamento, mentre l'altro è risultato inammissibile.

Di recente, 25 comuni dell'alta Irpinia, stanno tentando di affrontare l'accoglienza dei profughi con un progetto Sprar unitario, senza trovare ancora l'accordo.

La Prefettura però sosterebbe, che il problema dei migranti in Irpinia, non si risolve con gli **Sprar**, ma con i **CAS**, difatti la prima preoccupazione è quella allocare i migranti ovunque; punto e basta.

Questa è la situazione attuale.

Però con gli arrivi che si susseguono, l'accoglienza dei migranti in Irpinia è ancora terreno di polemiche e non mancano provvedimenti contrari alla ricezione dei migranti adottati da diversi sindaci della provincia.

A Sant'Angelo dei Lombardi, è stata sgomberata una villetta perché il sindaco si è appellato alla circolare dell'11 ottobre del Ministero dell'Interno nella quale è prevista una clausola di salvaguardia nei comuni già sede di Sprar, che esclude siano attivate altre forme di accoglienza non concertate con il comune. Ad Ariano Irpino il sindaco ha emesso ben tre ordinanze di sgombero di strutture. Ma quasi tutti i comuni hanno contestato la Prefettura per l'invio dei migranti. Ultimo esempio in ordine di tempo è quello del sindaco di Prata che ha contestato l'allocazione di altri 83 migranti in una frazione del paese che conta 140 residenti.

La grande assente sull'accoglienza è però la città di Avellino. Un progetto preannunciato varie volte per ospitare 25 migranti non è mai andato in porto, mentre la vicina Monteforte ne ospita da sola addirittura oltre 300, ed insieme a Mercogliano ospitano circa un quarto dei migranti della provincia.

Ma la città del capoluogo non si è fatto mancare nulla per affermare la non volontà all'accoglienza dei migranti. Un sacerdote ad esempio, ha dichiarato alla stampa, che le condizioni socio economiche del suo quartiere non sono adatte ad accogliere i migranti.

Adirittura un ordine professionale ha rivendicato a sé, per una precedente promessa, l'uso della stessa struttura destinata ai migranti, di proprietà comunale, minacciando denuncia alla Corte dei Conti

In un'altra parte della città, nel quartiere Valle, sono dovuti intervenire i vigili urbani per mettere i sigilli ad un edificio destinato a centro di accoglienza. Per quella struttura pare fosse stata prodotta documentazione di agibilità falsa.

Permane comunque una separazione d'azione fra Prefettura, comuni e società civile. Atti di governance per convergere sulla problematica migranti sono stati invocati e qualcuno sottoscritto, caratterizzati però tutti da una certa genericità.

In generale si è avuta la sensazione che si siano messi in atto azioni tendenti a giustificare un impegno formale, cartaceo, rispetto a spinte e sollecitazioni comunque presenti in piccoli ambiti sociali. Perfino un protocollo d'intesa, per attività di pubblica utilità, sottoscritto dalla Prefettura, da 11 comuni, dalla ASL, dai sindacati (CGIL, CISL, UGL), dal Centro per l'impiego, dalla CRI, dall'Associazione di volontariato (CSV), dai gestori delle strutture, è restato un intendimento sulla carta. Credo, se ci fosse stata la volontà reale di dare seguito a quanto sottoscritto, sarebbe stato necessario attivare almeno un nucleo organizzativo presso la Prefettura. Qualche giorno fa, comunque, un altro protocollo d'intesa è stato sottoscritto dal comune di Monteforte e dalla Prefettura, e nel breve periodo si potrà verificarne la realizzabilità.

Vi è comunque qualcosa di positivo. Ad esempio, a Mercogliano da quasi due anni, dei volontari stanno svolgendo un corso di alfabetizzazione, ignorati però dall'istituzione locale.

Come si vede vi è una situazione non buona, approssimativa che sta determinando una cattiva accoglienza e integrazione, con la scarsa qualità dei servizi offerti.

Nel febbraio di quest'anno, 7 strutture di prima accoglienza della provincia vennero chiuse per mancanza dei requisiti igienico-sanitari dalla Procura della Repubblica.

Allora, nei giorni precedenti all'intervento della Magistratura, fu organizzato a Monteforte Irpino un *Meeting provinciale dei migranti*, dall'Associazione Culturale Fenestrelle" di Monteforte Irp., dalla CGIL di Avellino, dal Comitato "Il diritto di avere

diritti”, e col prezioso contributo del sociologo Claudio Marra dell’Osservatorio delle Politiche Sociali dell’Università degli Studi di Salerno.

Durante il Meeting vennero poste in evidenza le problematiche relative alle condizioni dell’accoglienza.

Al meeting parteciparono circa 250 migranti degli oltre 1.000 presenti in Irpinia, nonostante che alcune cooperative vietarono la presenza dei migranti a loro affidati.

Durante il Meeting, fu somministrato un questionario in lingua inglese e francese, curato da Claudio Marra, a cui risposero 130 migranti.

Nel questionario il 75% dei migranti dichiarava che all’audizione della Commissione territoriale di Caserta non gli avevano fatto raccontare la loro storia.

Il 78/% non erano informati bene sui loro diritti e doveri.

Il 69,3% non conoscevano le prestazioni sanitarie che potevano ricevere.

Alle altre domande poste:

Quante volte sei stato visitato da un medico?

mai 78% - una volta 7% - due volte 7,8% - tre volte 7%;

Nella casa dove dormi c’è il riscaldamento:

67,2% non c’è riscaldamento - insufficiente 26,4% - sufficiente il 6,4%;

Il cibo che ti danno è: insufficiente 96% - sufficiente 4%;

Il cibo che ti danno rispetta la tua religione? - No 82,8% - Sì 17,2%;

I vestiti che indossi... li hai comprati: tu 63% - ti sono stati dati da volontari o semplici cittadini italiani 32,3% - ti sono stati dati dalla cooperativa che gestisce la struttura 4,7%;

Le medicine per le prime cure... : le hai comprate tu in farmacia 74,1% - ti sono state date da volontari o semplici cittadini 13,9% - ti sono state date dalla cooperativa che gestisce la struttura 12%;

Questi i dati; che senza avere la presunzione di una precisione scientifica indiscutibile, fornisce un quadro delle precarie condizioni dei migranti in Irpinia, ed evidenziano comunque quanto denunciato un anno prima dalla CGIL di Avellino alla Procura.

La chiusura dei centri di accoglienza in Irpinia, interessò per alcuni giorni la stampa nazionale, anche perché due delle strutture chiuse erano gestite da una coop legata alla vicenda cosiddetta di “mafia capitale”.

Una parte dei migranti dei centri chiusi furono trasferiti in altre strutture dell’Irpinia.

Mentre quasi duecento furono fatti salire a bordo su appositi pullman dell’Air per essere trasferiti in altre province. La nuova destinazione fu comunicata solo al momento della partenza. L’operazione di trasferimento fatta così apparve come un arbitrio da parte degli organi dello Stato.

Discutibili furono le modalità, i tempi dei trasferimenti, ma anche le motivazioni che avevano sottinteso l’intervento di una parte dell’apparato dello Stato tramite la Prefettura. Furono negati fondamentali diritti umani, in primo luogo fu calpestata la dignità della persona. È utile sempre ricordare, che la dignità umana possiede un plusvalore, in quanto è il cuore del principio personalista (art. 2 della Cost.), che, assieme a quello egualitario, sorregge il grande edificio del costituzionalismo Italiano. Invece in questa vicenda, si dimenticò che il valore della dignità è innanzitutto il riconoscimento dell’antiorità dell’uomo rispetto allo Stato, qualsiasi siano le condizioni e le motivazioni che possano far muovere lo Stato a giustificare un suo intervento.

Dopo l’azione della Magistratura, si poteva pensare che sarebbe stato normale offrire un’accoglienza dei migranti civile e rispettosa. - Niente affatto!

Le condizioni di permanenza dei migranti, la qualità delle strutture, erano precarie e così ritornarono lentamente dopo. Aggravate dalla lacunosa qualità dei servizi immateriali previsti nel Capitolato speciale dei Bandi, nonostante siano previsti controlli per verificare il rispetto delle convenzioni stipulate fra Prefettura e cooperative. Comunque a tutt’oggi si evidenziano gravissime lacune nella gestione dell’accoglienza, non degne di un paese civile, che non trovano la giustificazione nelle somme spese.

Le ragioni sono tante. Non solo riconducibili alla gestione provinciale, che pure ha mostrato l’inadeguatezza della Prefettura.

La prima ragione e la più grave, dalla quale discendono le altre inadempienze, è stata la scelta dell'Italia di gestire l'accoglienza dei migranti secondo le logiche dell'emergenza, che se aveva un senso nella fase iniziale, dall'ottobre del 2013 periodo di inizio dell'operazione Mare Nostrum, non trova oggi alcuna giustificazione, dopo tre anni dall'inizio dell'emergenza umanitaria.

Oggi, è urgente predisporre un piano organico dell'accoglienza.

Purtroppo si è ancora fermi alla fase di inizio dell'operazione Mare Nostrum, quando per far fronte "ai massicci sbarchi" di migranti si chiedeva ai Prefetti "di reperire ulteriori strutture di accoglienza nelle more dell'approvazione dei nuovi posti SPRAR.

È il Ministero dell'Interno ad indicare la strada dell'improvvisazione in due circolari, la n° 104 e la n° 2204, emanate fra gennaio e marzo 2014.

Una scelta che si è tradotta nella mera ricerca di sistemazioni provvisorie per chi arriva, (la Prefettura è apparsa nel tempo come centro di smistamento, e le Cooperative/centro di accoglienza, come depositi). Questo avviene ancora oggi, nonostante che l'Autorità Nazionale Anticorruzione, il 20 gennaio scorso, raccomanda: "Poiché, ..., la prima accoglienza può avvenire in situazioni emergenziali ... è opportuno che le strutture vengano individuate preventivamente...".

Qualcosa però si muove. Solo da poco si annunciano cambiamenti che possono portare ad abbandonare l'approccio emergenziale al tema dei richiedenti asilo.

Nella recente circolare del 11 ottobre scorso il Ministero dell'Interno prende atto che perdurando il continuo sbarco dei migranti afferma che "Tale situazione ha reso necessario riconsiderare l'approccio al predetto fenomeno, considerando l'immigrazione una realtà ordinaria, da governare attraverso politiche di ampio respiro e da gestire, organicamente, con una serie di interventi programmati e di carattere strutturale". Finalmente!

Allora se è così; la problematica dei migranti non può essere vista soltanto come una questione di ordine pubblico, e quindi di pertinenza del Ministero dell'Interno ed eventualmente della Giustizia, è una questione sociale e quindi appare più attinente

alle competenze delle Politiche Sociali del Ministero del Lavoro.

L'accoglienza dei profughi è un compito irrinunciabile di questo Paese per varie ragioni, sia umanitarie che economiche, e pertanto è necessario promuovere un sistema stabile ed ordinario di accoglienza, che garantisca condizioni di vita dignitose, servizi di qualità e processi di integrazione.

Purtroppo, non abbiamo una vera legge sull'asilo.

Tutta la materia riguardante la migrazione discende dalle direttive dell'Unione Europea che hanno prodotto una legislazione protezionistica, con una prevalente attenzione su questioni di sicurezza.

Dalla cosiddetta "legge Martelli" del 1990, oltre un quarto di secolo fa, fino all'ultimo D. Lgs. n°142 del 2015, vi è susseguirsi di atti legislativi che non affrontano la politica dell'asilo.

L'asilo è previsto nella nostra Costituzione, all'art.10, nei confronti delle persone a cui non sono garantiti le libertà democratiche, che sono esercitabili solo se sono garantiti i diritti alla sussistenza, e sono pregiudiziali rispetto alle stesse libertà democratiche.

E dobbiamo essere consapevoli che nel prossimo futuro il diritto d'asilo deve essere allargato anche a coloro ai quali non è garantito il diritto alla vita, il diritto alla sopravvivenza.

L'ESPERIENZA DEI CENTRI SPRAR DI SANT'ANDREA DI CONZA

*Convegno "Migrazioni tra allarmismo
e risorsa sociale"*

Università di Salerno, 23-24 novembre 2016

*Avv. Gerardo D'Angola
Sindaco di Sant'Andrea di Conza*

Tre anni fa, stimolato dai prefetti che mi contattavano quasi quotidianamente per trovare strutture recettive per ospitare i migranti, abbiamo deciso di giocare di anticipo e di considerare la problematica migranti una risorsa culturale, ma anche economica e occupazionale, ed ora vi spiego perché. Noi gestiamo due centri Sprar per rifugiati minori e gestiamo direttamente i flussi di denaro che arrivano dall'Unione Europea. Questo significa evitare che questo flusso di denaro vada a finire nelle mani di cooperative o di società per lo meno poco trasparenti e che invece dovrebbero essere gestiti in maniera più oculata rispetto a quello che sta succedendo oggi. Ebbene, questo è possibile farlo quando le amministrazioni si impegnano in prima persona a dare un'accoglienza dignitosa, ma nello stesso trasparente e seria. Dignitosa perché i ragazzi che sono ospitati nei nostri centri Sprar sono ragazzi che fanno di tutto. Vanno a scuola, svolgono attività sportive varie, musicali. Si fermano sul territorio perché sono artigiani, sono fabbri, pizzaioli, fanno molte cose e questo ha consentito una quasi piena integrazione con le nostre comunità.

La presenza di questi migranti ha consentito anche di risolvere in parte il problema dello spopolamento, perché come sapete che i piccoli paesi dell'Appennino stanno incontrando difficoltà soprattutto per motivi legati all'occupazione e questo importante flusso umano ed economico ci consente di migliorare da tutti i punti di vista: culturale, sociale ed economico. I nostri Centri Sprar impiegano una ventina di professionalità, quali mediatori culturali, mediatori linguistici, avvocati, psicologi, educatori, ecc. Questo ha garantito e garantisce un'accoglienza a dir poco dignitosa per i tanti ragazzi che vengono sulle nostre sponde. Credo che se tutte le amministrazioni, se tutte le comunità anche se piccole, facessero questo, quindi dessero una programmazione seria e finalizzata ad una dignitosa politica dell'accoglienza, si potrebbero creare le reali condizioni per gestire direttamente i flussi di denaro che vengono dall'Europa, attivando un processo virtuoso di accoglienza dignitosa e conseguentemente aprendo un processo vero di sostegno all'integrazione.

Tale percorso, infatti, ha evitato di alimentare una pericolosa marginalità del migrante, favorendo un inserimento più rapido nelle nostre comunità e creando, altresì, una serie di opportunità occupazionali concrete per tanti giovani dei nostri territori. Opportunità di lavoro ma anche di crescita nel confronto e nella conoscenza diretta di un fenomeno destinato a modificare radicalmente la nostra quotidianità, da qui agli anni a venire.

È necessario, pertanto, che tutti gli amministratori acquisiscano una nuova consapevolezza sulla vicenda e scelgano di investire in accoglienza, con senso di responsabilità e con assoluta garanzia di ordine e trasparenza delle procedure burocratiche, oltre che con il compito di porre le basi per un futuro presso le nostre comunità e non altrove.

SENZA CASA E SENZA TUTELA

Il dramma e la speranza dei profughi ambientali

Dott.ssa Carlotta Venturi

Ricercatrice e Collaboratrice Migrantes

La scelta d'indagare su un argomento così complesso come quello dei profughi ambientali nasce sia dall'osservazione statistica del problema – oltre 19,2 milioni di persone sfollate a causa di disastri naturali secondo fonti ufficiali – sia dalla consapevolezza dell'esistenza di alcune mancanze nel sistema di tutela delle persone che, colpite da problemi ambientali o climatici, lasciano il proprio Paese d'origine.

Per un'analisi critica del fenomeno sono state utilizzate una quantità molto variegata di fonti: dati statistici – prodotti da organizzazioni internazionali –, articoli scientifici, monografie e documenti del Magistero della Chiesa cattolica.

L'emigrazione forzata è una realtà molto variegata che necessita di essere studiata attraverso un approccio multifattoriale, attento alle cause che la producono e alle conseguenze generate dal suo verificarsi. Molti, infatti, sono i motivi che costringono una persona a lasciare il proprio Paese: si spazia da problemi politici, persecuzioni razziali o religiose, fino ad arrivare a problemi dell'ambiente causati dai cambiamenti climatici.

Il clima e l'ambiente sono, dunque, fattori da tenere in debita considerazione quando si parla di spostamenti forzati di popolazione: possono provocare morti violente con alluvioni, terremoti o inondazioni improvvise o possono sottrarre risorse, causando fame e povertà, attraverso lente ma costanti alterazioni del suolo o del livello degli oceani.

Il libro si apre con l'analisi della complicata relazione tra il clima, l'ambiente e la mobilità in cui vengono presentate e stu-

diate le più accreditate ricerche scientifiche sull'argomento. L'obiettivo è quello di capire se esiste una relazione di causa-effetto per cui il clima e l'ambiente possono davvero essere considerate come cause di migrazioni forzate. Compresa la difficoltà di dimostrare da un punto di vista epistemologico ed empirico un simile legame ci si interroga sulla possibilità che l'essere umano possa convivere con la natura senza dominarla e/o da essa esserne dominato. La crescita economica, l'innovazione tecnologica e le emissioni di gas effetto serra sono tre fattori che possono provocare – se incontrollati – cambiamenti climatici e degrado ambientale condannando una parte dell'umanità, quella più povera, alla fragilità economica, all'instabilità politica e alla disuguaglianza. Sono i poveri, infatti, le principali vittime del clima e dell'ambiente.

La crisi ambientale riguarda senza dubbio tutto il Pianeta ma le capacità di gestione del problema sono così differenti che è e sarà inevitabile un aumento dei flussi migratori dai Paesi in via di sviluppo – o da quelli economicamente svantaggiati – verso i Paesi cosiddetti a economia avanzata. Il cambiamento climatico tende a esasperare le disparità tra nazioni e all'interno degli Stati stessi emargina i gruppi più vulnerabili come donne, bambini, anziani e popolazioni indigene: la migrazione ha un costo e mette in gioco molte risorse che non tutti hanno a disposizione, quindi fuggire è spesso un privilegio di pochi.

Come affrontare, dunque, l'esistenza di masse crescenti di esseri umani che si spostano in conseguenza di fenomeni naturali violenti o di lunghe – e costanti – situazioni di degrado ambientale che indubbiamente pregiudicano la qualità della loro vita e della loro salute? Come definire queste persone: rifugiati, profughi ambientali o altro? Sarà necessario estendere il diritto d'asilo anche a chi fugge a causa del clima e del degrado ambientale o servono delle nuove e specifiche azioni e tutele giuridiche?

È l'oggetto del terzo capitolo dove sono presi in considerazione i più rilevanti dibattiti scientifici relativi alla definizione – e di conseguenza alla tutela – giuridica dei profughi ambientali. Sono presentate le principali definizioni che nel corso degli anni vari studiosi ed esperti hanno proposto senza però accordarsi su una definizione univoca e internazionalmente ricono-

sciuta e vincolante per tutti. Anche la politica europea e quella delle Nazioni Unite sono prese in considerazione palesando *vulnus* normativi sull'argomento.

La difficoltà di concordare una definizione e una modalità di tutela specifica per questa categoria di persone in mobilità nasce dal fatto che la migrazione non si determina semplicemente come conseguenza di uno o due agenti scatenanti ma può verificarsi in risposta a una serie di fattori che si fondono e confondono tra loro: come misurare scientificamente il livello d'incidenza del clima o del degrado ambientale nella scelta di partire? La decisione può essere forzata, ma anche volontaria.

Se gli effetti negativi prodotti da calamità naturali sono più semplici da comprendere – data l'immediatezza delle conseguenze – nel caso dei lenti cambiamenti ambientali bisogna eseguire una analisi più attenta per capire quanto questi ultimi possano realmente essere determinanti nella scelta di emigrare. In questi casi, si può dire che i fattori ambientali inducano alla migrazione in maniera indiretta, attraverso l'interrelazione con altri fattori, socio-economici ad esempio. Se non si tiene conto di queste relazioni si corre il pericolo di non comprendere il problema nella sua totalità. L'economia di molti Stati, soprattutto di quelli definiti in via di sviluppo, dipende in gran parte dall'ecosistema (come agricoltura, allevamento, pesca e caccia) e il suo modificarsi genera non solo povertà ma anche conflitti ambientali – nati dalla lotta per l'accaparramento delle risorse disponibili – che producono a loro volta migrazioni forzate. La stretta dipendenza di alcuni Paesi dalle ricchezze naturali è dovuta alla limitata capacità delle infrastrutture e delle conoscenze tecnologiche e scientifiche a disposizione: il problema quindi non è solo ambientale o economico ma anche culturale e di formazione tecnologica. Non si può dunque analizzare il fenomeno delle migrazioni ambientali senza partire dallo studio delle situazioni sociali, economiche e culturali dei Paesi di partenza.

La figura tradizionale del rifugiato è quella relativa alla persona che scappa per ragioni politiche – e non è considerato in nessun documento colui o colei che scappa per motivi ambientali – anche se le due problematiche sono spesso conseguenza

l'una dell'altra. In alcuni casi, infatti, dire rifugiato per motivi di guerra nasconde dietro di sé l'idea di rifugiato ambientale perché è l'ambiente la causa primaria del conflitto.

Chi fugge da catastrofi naturali non gode ancora di uno specifico riconoscimento giuridico: non rientra né nel concetto di rifugiato e né nelle altre forme di protezione previste dall'United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR).

Difronte ai dibattiti e agli scontri scientifici e istituzionali su quale forma di tutela riconoscere a chi fugge per motivi ambientali, la Chiesa si è espressa in molte occasioni e con una pluralità di documenti – studiati a fondo nel libro – in difesa dell'ambiente e dei migranti. Il quarto capito parla infatti della tutela dell'ambiente e dei migranti nella Dottrina Sociale della Chiesa. Per la Chiesa la questione ambientale è una questione umana e la tutela del creato deve essere accompagnata a quella per l'essere umano. Essa ribadisce il dovere dell'accoglienza e la necessità di riconoscere nel migrante un *frater* e non un nemico e nel creato un dono che Dio ha fatto a tutta l'umanità, affinché lo custodisse e non dominasse. L'invito di papa Francesco, come del resto anche quello dei suoi predecessori, a cominciare da Paolo VI, è quello di superare un concetto sbagliato di sviluppo legato principalmente all'economia, alla tecnologia e al reddito per abbracciare l'idea di uno sviluppo umano integrale, cioè di «ogni uomo e di tutto l'uomo»¹. Nell'anno della Misericordia il Pontefice ci ha invitato ad ascoltare «tanto il grido della terra quanto il grido dei poveri»².

A questo proposito sono stati studiati i documenti del Magistero della Chiesa, sia quelli scritti dai Papi – con particolare attenzione alla *Laudato si'* – che quelli prodotti dai Pontifici Consigli.

L'analisi svolta ha presentato molte criticità su come definire e fronteggiare il problema dei profughi ambientali e ha messo in evidenza le sfide imminenti che il fenomeno sta ponendo e porrà nel breve e lungo periodo all'umanità. È l'oggetto del quinto e ultimo capitolo. Senza dubbio è emersa la necessità e

l'urgenza di affrontare la questione al livello globale. Per poter avviare politiche concrete di intervento, accoglienza e integrazione, si è dimostrato indispensabile che ogni Paese prenda coscienza delle probabili conseguenze del riscaldamento globale e del degrado ambientale sulla mobilità umana e su quanto questa a sua volta possa minare la sicurezza e l'equilibrio internazionale. Le persone fuggono perché il clima cambia e modifica gli equilibri della natura producendo eventi meteorologici estremi o cambiamenti geo-fisici che spesso minano la stessa sopravvivenza degli individui.

Se si vogliono controllare i flussi è necessario prima di tutto agire sui fattori che li producono, non servono muri. Finché le persone non avranno di che vivere partiranno, incuranti delle leggi più o meno restrittive dei Paesi di accoglienza. La comunità internazionale deve farsi carico di portare la conoscenza dove regna l'ignoranza, collaborando non dando elemosine, concertando soluzioni comuni non imponendo risposte, altrimenti la cooperazione sarà una parola senza voce.

La fiducia, la reciprocità, la partecipazione e la volontà reale di cambiamento sono alla base di una collaborazione efficace. La crisi ambientale impone di superare le frontiere nazionali ma questo non significa ignorarle o negarle, solo allargarle. La cooperazione inoltre suggerisce di includere le comunità interessate nelle decisioni da prendere, consapevole che queste devono essere collettive e frutto di un'autocoscienza condivisa.

La Dottrina Sociale della Chiesa insiste molto su questo tema già da papa Paolo VI che incitava a includere i Paesi poveri a partecipare alle decisioni internazionali. La partecipazione è fondamentale perché aiuta nella costruzione di quella che papa Giovanni Paolo II chiamava *coscienza ecologica*³ che favorisce la responsabilità verso la natura e l'uomo stesso. Come formarla? Per partecipare le persone devono conoscere a fondo il problema: serve quindi una corretta educazione ambientale. Soggetti privati e istituzioni pubbliche devono lavorare alla formulazione e all'ottenimento di obiettivi condivisi.

¹ Paolo VI, *Popolorum Progressio*, 1967, n. 14.

² Francesco, *Laudato si'*, 2015, n. 49.

³ GIOVANNI PAOLO II, *Messaggio per la Giornata Mondiale della Pace*, 1990, n. 1.

Nei Paesi industrializzati e in quelli economicamente emergenti il crescente benessere palesa abitudini alimentari irrispettose sia dell'ambiente, sia di quella fascia della popolazione mondiale che è ancora sconfitta dalla povertà e dalla mancanza di cibo. Il problema economico si fa etico: urge ricollocare la questione ambientale all'interno dell'etica e serve una revisione profonda e lungimirante del concetto di sviluppo. Ambiente ed economia devono trovare un punto d'incontro e un dialogo costruttivo nell'ottica della sostenibilità attraverso la riscoperta morale di valori che aiutino la costruzione di una cultura rispettosa della natura e dell'uomo stesso da contrapporre a quella fino ad ora dominante del profitto e della tecnologia.

La nascita di un'adeguata comunicazione ambientale potrebbe aiutare a far sviluppare il senso di responsabilità nelle scelte e formare una conoscenza condivisa. Il rapporto tra educazione e comunicazione, come strumento in grado di informare delle reali possibilità e soprattutto di influenzare le scelte e l'opinione pubblica è fondamentale. Avviare studi e fornire informazioni semplici e chiare potrebbe favorire il crearsi di una fascia di popolazione sempre più attenta al problema. Un nuovo sviluppo tecnologico può, come abbiamo visto, contribuire alla costruzione di un nuovo inizio per le imprese che vogliono portare avanti modelli di produzione industriale ed energetica alternativi, che prendono in considerazione i principi della sostenibilità ambientale. Attraverso l'opera di formazione all'interno delle aziende si potrebbe sviluppare quello che molti economisti chiamano *economia ecologica*⁴. Si favorirebbe in questo modo il consenso e la partecipazione. Per questo motivo è importante educare alla convivenza con l'ambiente. Sarà possibile realizzarla? Probabilmente sì, ma occorre partire dal riconoscimento del peso che le scelte dell'uomo hanno sull'alterazione degli ecosistemi naturali: la natura non è un soggetto passivo nel rapporto ma un agente co-protagonista. L'uomo sarà capace di convivere con la natura nel momento in cui sarà ben educato

⁴ L'economia basata sul forte legame esistente tra l'equilibrio dell'ecosistema e il benessere economico delle persone.

a farlo: quando sarà eticamente pronto a trovare nuove tecnologie di produzione che rispettino l'ambiente. Molti sistemi agricoli di sussistenza sono infatti tra i primi sfruttatori delle risorse naturali ma le popolazioni che le praticano sono del tutto ignare dei danni che stanno causando all'ambiente.

Per ridurre il rischio di destabilizzazione del sistema climatico bisogna agire sulle cause con strategie di mitigazione per la riduzione delle emissioni di gas e adottare misure per ridurre la vulnerabilità ambientale e quindi economica e sociale. Bisogna negoziare un patto di sopravvivenza basato sulla maggiore rinuncia di carbone possibile, che punti sull'utilizzo di fonti di energia rinnovabile, sull'effettiva assistenza ai nuovi paesi industrializzati e sull'aiuto ad adottare politiche economiche sostenibili nei Paesi in via di sviluppo. Un patto indispensabile per tutti, Paesi industrializzati, emergenti e in via di sviluppo, perché la salvaguardia dell'ambiente è un bene comune, è di tutti. L'adattamento deve essere visto non come un qualcosa di altro dalla riduzione delle emissioni ma come un qualcosa di complementare ad esse.

La comunità internazionale non deve però limitarsi a intervenire solo sulle cause dei cambiamenti climatici e del degrado ambientale ma anche sulle conseguenze: migliaia di profughi in fuga senza riconoscimento e senza tutela e il rischio di nuovi conflitti. La pace nazionale e internazionale è a rischio di fronte a masse sempre crescenti di persone che spingono per essere accolte e a società sempre più restie ad accogliere. Se è vero infatti che le migrazioni non conoscono confini geografici è altrettanto vero che sono soggette a molte barriere politiche e giuridiche.

È importante comprendere che promuovere lo sviluppo sostenibile significa prevenire le migrazioni forzate dovute ai cambiamenti climatici e contrastare tali migrazioni è un modo per espandere le libertà civili: la lotta alle migrazioni forzate per motivi ambientali è sia scopo che mezzo di sviluppo. Politiche attive contro la fame e la povertà sono infatti politiche attive contro le migrazioni forzate.

Questo libro ha messo in evidenza i limiti e le lacune che il diritto internazionale presenta sul tema e ha favorito la formulazione di precisi punti su cui porre l'attenzione. Un primo ar-

gomento da considerare è quello relativo alla necessità di creare un accordo internazionale legalmente vincolante che regoli il fenomeno dei profughi climatici. È importante riferirsi a una categoria collettiva, ad esempio un intero Paese, più che individuale perché per i cambiamenti climatici e il degrado ambientale si fa riferimento ad una dinamica forzata di gruppo più che singola.

Si potrebbe ad esempio integrare formalmente il mandato dell'UNHCR con un esplicito riferimento ai rifugiati ambientali o ampliare i poteri di azione delle agenzie dell'ONU per i diritti umani oppure creare un'agenzia *ad hoc*⁵. Un'altra proposta potrebbe essere quella di inserire dei corollari ai nuovi accordi sui cambiamenti climatici all'interno dell'UNFCCC e definire un meccanismo di protocollo attuativo. Probabilmente infatti il negoziato climatico è la sede più accreditata per dare l'avvio a decisioni multilaterali: all'interno infatti è possibile individuare aree e gruppi più sensibili ai cambiamenti climatici. Qui è possibile ipotizzare un piano di intervento. Serve un accordo internazionale legalmente vincolante che individui con precisione i contesti e gli individui più a rischio di subire gli effetti dei cambiamenti climatici o di eventi meteorologici violenti. Rispettare le specificità geografiche e temporali è fondamentale. Basandosi sui materiali del rapporto IPCC si può fare un elenco di regioni probabilmente interessate. Individuare aree consente di articolare interventi e non sprecare le risorse.

Oggi si possono fare degli accordi che tengano conto degli innumerevoli casi di migrazioni forzate per cambiamenti climatici che sono già avvenute perché non c'è luogo al mondo oggi che non abbia una memoria di un qualche disastro⁶.

Attualmente non ci sono obblighi di accoglienza e tutela riconosciuti a livello globale e gli Stati hanno il potere di acco-

⁵ Se si sceglie di non affidare la questione delle migrazioni forzate per cause ambientali all'UNHCR, si potrebbe creare un'agenzia specifica come ad esempio la UNRWA.

⁶ Si possono fare esempi della potenza distruttiva della natura anche in Italia, basti pensare al terremoto dell'Irpinia del 1980, a quello dell'Aquila del 2009 o all'ultimo avvenuto tra il Lazio, le Marche e l'Umbria del 24 agosto scorso.

gliere o respingere i profughi, in base alle proprie politiche migratorie. Molte popolazioni rischiano di rimanere seriamente senza diritto e senza Stato⁷.

Anche se molte organizzazioni internazionali – come l'IPCC, l'Internal Displacement Centre, il Norwegian Refugee Centre, ecc. – riconoscono nei loro rapporti i cambiamenti climatici e i movimenti di popolazioni a essi connessi, mancano statistiche ufficiali e universalmente riconosciute sui profughi ambientali internazionali.

La questione, ad ogni modo, non può prescindere da un coinvolgimento dell'ONU perché i disastri sono globali e riguardano non solo i Paesi poveri come il Bangladesh ma anche quelli ricchi come gli Stati Uniti⁸. Non esiste un'agenzia delle Nazioni Unite che regoli le migrazioni forzate internazionali per motivi ambientali e/o climatici e di conseguenza non esistono dati certi sui rifugiati o profughi ambientali – permangono d'altronde anche i problemi di definizione – ma solo stime. Al livello politico e giuridico internazionale, infatti, si parla di rifugiati solo in termini politici e questo crea un'assenza di informazioni corrette e precise che aiuterebbero nella conoscenza e definizione del fenomeno e delle sue forme di tutela.

Serve, dunque, uno strumento legale dell'ONU al riconoscimento, alla prevenzione mirata, alla protezione e all'assistenza dei profughi ambientali.

Le migrazioni forzate per motivi ambientali impongono quindi una modifica del sistema internazionale dei diritti che sarà possibile realizzare solo a partire da un presupposto: il clima e l'ambiente uccidono come le guerre e creano masse di persone forzatamente costrette a lasciare i loro Paesi, persone che hanno diritti, primo tra tutti quello alla vita.

L'intento con cui è stato scritto questo volume, in conclusione, è quello di far riflettere non solo sull'importanza di studiare le migrazioni causate da problemi ambientali e climatici – da cosa vengono prodotte, perché, e quali conseguenze pos-

⁷ Si pensi agli arcipelaghi del Pacifico.

⁸ Un esempio è costituito dall'uragano Katrina che colpì la zona di New Orleans nel 2005.

sono produrre negli equilibri internazionali – ma anche sulla necessità di far conoscere la situazione drammatica in cui vivono oggi migliaia di esseri umani che si spostano da una parte all'altra del globo senza tutela e riconoscimento giuridico. La speranza è quella di riflettere su possibili e durature soluzioni condivise studiate secondo un approccio di tipo etico e scientifico.

| | |
|---|---------|
| Amministrazione | |
| Giornata Mondiale del Migrante e del Rifugiato: offerte 2012-2013-2014-2015 (cfr GMM)..... | SM 1-57 |
| Fondazione Migrantes: bilancio di esercizio 2015..... | SM 3-95 |
| Stampa Migrantes: bilancio 2015..... | SM 3-96 |
| Giornata Mondiale delle Migrazioni: offerte 2013-2014-2015-2016 (cfr GMM) | SM 5-57 |
| Approfondimenti socio-pastorali | |
| La Chiesa in Polonia e l'accoglienza dei profughi (P. Rytel-Andrianik)..... | SM 4-67 |
| La follia del partire, la follia del restare (F. Gaspari)..... | SM 4-71 |
| Senza casa e senza tutela (C. Venturi) | SM 6-67 |
| <i>Convegno "Migrazioni tra allarmismo e risorsa sociale" (23-24 novembre 2016):</i> | |
| - Discutere di migrazioni (E. Fonzo / C. Marra) | SM 6-45 |
| - Irpinia: sgombrati i migranti la precarietà resta (M. Valenti) | SM 6-57 |
| - L'esperienza dei Centri Sprar di Sant'Andrea di Conza (G. D'Angola) | SM 6-65 |
| CGIE | |
| Riconfermata la Migrantes nel nuovo CGIE (cfr Emigrazione) | SM 1-55 |
| CGIE 2016: volti nuovi e tante speranze (F. Dotolo) (cfr Emigrazione)..... | SM 2-59 |
| Il nuovo CGIE e la nuova Emigrazione italiana (M. Schiavone) (cfr Emigrazione) | SM 2-63 |
| Il ruolo del CGIE e dei Comites nella politica estera (V. Amendola) (cfr Emigrazione)..... | SM 2-67 |
| Circhi, Luna Park e Spettacolo Viaggiante | |
| <i>Speciale Giubileo dello Spettacolo Viaggiante (Roma, 15-16 giugno 2016):</i> | |
| Omelia nella Santa Messa (A.M. Vegliò) (cfr Voce Vescovi)..... | SM 4-11 |
| La gente dello spettacolo viaggiante (cfr Rapporto Migrantes) | SM 3-34 |
| Saluto a Sua Santità Francesco (A.M. Vegliò) (cfr Voce Vescovi) | SM 4-15 |
| Cantori della gioia (cfr Voce Papa) | SM 4-7 |
| Testimonianze (M. Seif Mlewi / V. Ravelli / L. Colombaioni) | SM 4-17 |
| Contributi e Ricerche | |
| Percorsi di vita dei giovani stranieri: opportunità, risorse e ostacoli tra famiglia e scuola (E. Besozzi) (cfr Immigrazione) | |
| | SM 2-55 |
| <i>Rapporto sulla Protezione Internazionale 2016:</i> | |
| - Prefazione (F. Mogherini) (cfr Immigrazione) | SM 6-17 |
| - Introduzione | SM 6-19 |
| - Sintesi..... | SM 6-27 |
| Decessi | |
| Lutti (cfr Rapporto Migrantes) | SM 3-83 |
| Editoriali | |
| Il 'prossimo', vittima di tratta (G. Perego) (cfr Immigrazione)..... | SM 1-5 |
| Il rispetto, la prima condizione per costruire inclusione e partecipazione del popolo Rom (G. Perego) (cfr Rom e Sinti) | SM 2-5 |
| Un anno di impegno nell'accoglienza dei richiedenti asilo nelle comunità cristiane (G. Perego) (cfr Immigrazione) | SM 4-5 |
| Miserere (G. Perego) | SM 5-5 |
| Costruire una cultura dell'incontro (G. Perego) (cfr Immigrazione)..... | SM 6-5 |
| Emigrazione | |
| Atto costitutivo e linee di progettualità per la prima Assemblea Congressuale del FAIM (cfr Faim) | SM 1-41 |
| Riconfermata la Migrantes nel nuovo CGIE (cfr Cgie)..... | SM 1-55 |

| | |
|--|---------|
| CGIE 2016: volti nuovi e tante speranze (F. Dotolo) (cfr Cgie) | SM 2-59 |
| Il nuovo CGIE e la nuova Emigrazione italiana (M. Schiavone) (cfr Cgie) | SM 2-63 |
| Il ruolo del CGIE e dei Comites nella politica estera (V. Amendola) (cfr Cgie) | SM 2-67 |
| Italiani nel mondo (cfr Rapporto Migrantes) | SM 3-23 |
| Esperienze e Riflessioni pastorali | |
| Migranti e rifugiati: oltre la paura e l'indifferenza (G. Perego) | SM 1-29 |
| Il Giubileo della Misericordia per la liberazione degli schiavi di oggi (G. Perego) | SM 1-37 |
| <i>XI Incontro nazionale dei giovani in Servizio Civile:</i> | |
| - Vinci l'indifferenza e conquista la pace (F. Montenegro) | SM 2-9 |
| - Servizio civile e cittadinanza (S. Mattarella) | SM 2-13 |
| - Vincere l'indifferenza (L. Bobba) | SM 2-15 |
| Siete un dono (G. Falzolato) | SM 2-17 |
| Rapporto annuale 2016: alcune sottolineature (Ass. Centro Astalli) | SM 4-37 |
| Il quadro generale del fenomeno migratorio nel mondo di oggi (V. Passerini) | SM 4-43 |
| Olimpiadi di Rio: eroi senza patria (J. Mwangi) | SM 5-53 |
| Ottobre africano tra cultura e diplomazia (J. Mwangi) | SM 5-55 |
| Caritas e Migrantes: insieme per la promozione della dignità dei migranti "nell'anno giubilare della misericordia" (M. Affronti) (cfr Immigrazione) | SM 6-9 |
| IV Congresso Mondiale di Pastorale per gli Studenti Internazionali Documento finale (cfr Immigrazione) | SM 6-15 |
| Eventi, nomine e riconoscimenti | |
| Eventi, nomine e riconoscimenti (cfr Rapporto Migrantes) | SM 3-43 |
| FAIM (Forum Associazioni Italiane nel Mondo) | |
| Atto costitutivo e linee di progettualità per la prima Assemblea Congressuale del FAIM (cfr Emigrazione) | SM 1-41 |
| La Migrantes e l'Associazionismo (cfr Rapporto Migrantes) | SM 3-37 |
| Giornata Mondiale del Migrante e del Rifugiato | |
| Giornata Mondiale del Migrante e del Rifugiato: offerte 2012-2013-2014-2015 (cfr GMM) | SM 1-57 |
| Migranti minorenni, vulnerabili e senza voce" (P. Francesco) (cfr Immigrazione) | SM 5-7 |
| Giornata Mondiale delle Migrazioni: offerte 2013-2014-2015-2016 (cfr GMM) | SM 5-57 |
| Immigrazione | |
| Il "prossimo", vittima di tratta (G. Perego) (cfr Editoriale) | SM 1-5 |
| Vittime di nuove schiavitù (cfr Voce Papa) | SM 1-7 |
| Schiavi di un'economia ingiusta (cfr Voce Papa) | SM 1-11 |
| I migranti: costruttori di misericordia e fraternità (A.M. Vegliò) (cfr Voce Vescovi) | SM 1-15 |
| Vincere l'indifferenza (G. Di Tora) (cfr Voce Vescovi) | SM 1-19 |
| Combattere la tratta degli esseri umani. Appello dei Vescovi australiani (cfr Voce Vescovi) | SM 1-23 |
| Immigrazione e integrazione (A.M. Vegliò) (cfr Voce Vescovi) | SM 1-25 |
| L'Europa ha bisogno di soluzioni comunitarie e non di nuove barriere (I. Muser) (cfr Voce Vescovi) | SM 2-7 |
| Percorsi di vita dei giovani stranieri: opportunità, risorse e ostacoli tra famiglia e scuola (E. Besozzi) (cfr Cont. Ric) | SM 2-55 |
| Immigrati e profughi (cfr Rapporto Migrantes) | SM 3-27 |
| Un anno di impegno nell'accoglienza dei richiedenti asilo nelle comunità cristiane (G. Perego) (cfr Editoriale) | SM 4-5 |
| Comunicato stampa congiunto Caritas Italiana / Fondazione Migrantes (cfr Rapp. Immigrazione) | SM 4-21 |
| La cultura dell'incontro (N. Galantino) (cfr Rapp. Immigrazione) | SM 4-25 |
| La Chiesa non è una dogana: la cultura dell'incontro (G. Di Tora) (cfr Rapp. Immigrazione) | SM 4-29 |
| Esperienze di incontro (G. Perego) (cfr Rapp. Immigrazione) | SM 4-33 |
| Migranti minorenni, vulnerabili e senza voce" (P. Francesco) (cfr Voce Papa) | SM 5-7 |

| | |
|---|---------|
| Costruire una cultura dell'incontro (G. Perego) (cfr Editoriale) | SM 6-5 |
| Caritas e Migrantes: insieme per la promozione della dignità dei migranti "nell'anno giubilare della misericordia" (M. Affronti) (cfr Esp. Rifl) | SM 6-9 |
| IV Congresso Mondiale di Pastorale per gli Studenti Internazionali: Documento finale (cfr. Esp. Rifl) | SM 6-15 |
| Rapporto sulla Protezione Internazionale 2016: -Prefazione (F. Mogherini) (cfr Contr. Ric.) | SM 6-17 |
| Indice annata | |
| Indice annata 2016 | SM 6-77 |
| La voce del Papa | |
| Vittime di nuove schiavitù (cfr. Immigrazione) | SM 1-7 |
| Schiavi di un'economia ingiusta (cfr. Immigrazione) | SM 1-11 |
| Cantori della gioia (cfr Circhi) | SM 4-7 |
| Migranti minorenni, vulnerabili e senza voce" (P. Francesco) (cfr Immigrazione) | SM 5-7 |
| La voce dei Vescovi | |
| I migranti: costruttori di misericordia e fraternità (A.M. Vegliò) (cfr Immigrazione) | SM 1-15 |
| Vincere l'indifferenza (G. Di Tora) (cfr Immigrazione) | SM 1-19 |
| Combattere la tratta degli esseri umani. Appello dei Vescovi australiani (cfr Immigrazione) | SM 1-23 |
| Immigrazione e integrazione (A.M. Vegliò) (cfr Immigrazione) | SM 1-25 |
| L'Europa ha bisogno di soluzioni comunitarie e non di nuove barriere (I. Muser) (cfr Immigrazione) | SM 2-7 |
| Omelia nella Santa Messa (A.M. Vegliò) (cfr Circhi) | SM 4-11 |
| Saluto a Sua Santità Francesco (A.M. Vegliò) (cfr Circhi) | SM 4-15 |
| Dichiarazione congiunta (J.P. Jaeger / G. Di Tora / F. Montenegro) | SM 5-13 |
| Comunicato congiunto dei Vescovi della Provincia di Frosinone (A. Spreafico / G. Antonazzo / L. Loppa) | SM 5-15 |
| Rapporto Immigrazione | |
| <i>Speciale Rapporto Immigrazione 2015:</i> | |
| "La cultura dell'incontro": XXV Rapporto Caritas e Migrantes | |
| Comunicato stampa congiunto Caritas Italiana / Fondazione Migrantes (cfr Immigrazione) | SM 4-21 |
| La cultura dell'incontro (N. Galantino) (cfr Immigrazione) | SM 4-25 |
| La Chiesa non è una dogana: la cultura dell'incontro (G. Di Tora) (cfr Immigrazione) | SM 4-29 |
| Esperienze di incontro (G. Perego) (cfr Immigrazione) | SM 4-33 |
| Rapporto Migrantes annuale 2016 | |
| Premessa | SM 3-5 |
| La Migrantes e la mobilità umana | SM 3-6 |
| Stampa Migrantes | SM 3-19 |
| <i>I volti, le persone e le comunità:</i> | |
| - Italiani nel mondo (cfr Emigrazione) | SM 3-23 |
| - Immigrati e profughi (cfr Immigrazione) | SM 3-27 |
| - Rom e Sinti (cfr Rom e Sinti) | SM 3-32 |
| - La gente dello spettacolo viaggiante (cfr Circhi) | SM 3-34 |
| La Migrantes e l'Associazionismo (cfr Faim) | SM 3-37 |
| Eventi, nomine e riconoscimenti (cfr. Eventi) | SM 3-43 |
| Lutti (cfr Lutti) | SM 3-83 |
| Rapporto Italiani nel Mondo | |
| Presentazione del Rapporto Italiani nel Mondo 2016 (G. Di Tora) | SM 5-19 |
| Telegramma del Presidente della Repubblica Italiana (S. Mattarella) | SM 5-23 |
| La rappresentanza degli Italiani all'estero tra antichi percorsi e nuove prospettive (M. Schiavone) | SM 5-25 |

| | |
|--|---------|
| I giovani italiani a Barcellona (<i>L. Usubelli</i>)..... | SM 5-33 |
| La mobilità italiana tra appartenenze multiple e nuovi spazi urbani (<i>G. Perego / D. Licata</i>) | SM 5-37 |

Rom e Sinti

| | |
|--|--------|
| Il rispetto, la prima condizione per costruire inclusione e partecipazione del popolo Rom (<i>G. Perego</i>) (<i>cf</i> Editoriale) | SM 2-5 |
|--|--------|

Speciale Incontro CCIT

| | |
|---|---------|
| <i>Esztergom (Ungheria), 8-10 aprile 2016</i> | |
| - La Chiesa ungherese e i Rom (<i>J. Székely</i>) | SM 2-19 |
| - I Rom all'incrocio dell'Europa (<i>C. Dumas</i>) | SM 2-21 |
| - I Rom e la misericordia (<i>A.M. Vegliò / G. Bentoglio</i>) | SM 2-23 |
| - La figura della coscienza del Samaritano (<i>V. Impellizzeri</i>) | SM 2-29 |
| - La pastorale degli Zingari in Ungheria (<i>G. Dul</i>) | SM 2-45 |
| Rom e Sinti (<i>cf</i> Rapporto Migrantes) | SM 3-32 |

Strutture per la pastorale migratoria

| | |
|---|---------|
| Chiesa universale | SM 3-89 |
| Chiesa italiana: CEMi, Migrantes, strutture periferiche | SM 3-89 |

Pubblicazioni Migrantes 2016

Migranti-press, mensile 10 numeri

Servizio Migranti, bimestrale, 6 numeri

Rapporto Italiani nel Mondo 2016

XXV Rapporto Immigrazione 2015

Rapporto sulla Protezione Internazionale in Italia 2016

Giovani Italiani in Australia. Un "viaggio" da temporaneo a permanente

La legalità paga

Santa Francesca Saverio Cabrini

Cittadini di un luogo, Cittadini del mondo, Benvenuti!

Senza casa e senza tutela. Il dramma dei profughi ambientali (Collana Quaderni Migrantes, 08)

La follia del partire, la follia del restare. Il disagio mentale nell'emigrazione italiana in Australia alla fine dell'Ottocento (Testimonianze e esperienze delle migrazioni, 12)

Io sono Rom del mio Kosovo (Testimonianze e esperienze delle migrazioni, 13)

Un paese nel paese. Il senso del luogo nell'esperienza di emigrazione (Testimonianze e esperienze delle migrazioni, 14)

La vita in due valigie (Testimonianze e esperienze delle migrazioni, 15).