

Rifugiati a Perugia



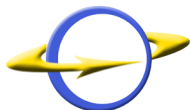
**10 anni
di Sistema di Protezione
per Richiedenti Asilo
e Rifugiati**

a cura della
Cooperativa Sociale Perugia Onlus
Ente Gestore del Progetto
del Comune di Perugia

Rifugiati a Perugia

**10 anni
di Sistema di Protezione
per Richiedenti Asilo
e Rifugiati**

Realizzato da :



Cooperativa Sociale
PERUSIA

www.perusiasociale.org

Si ringrazia il Comune di Perugia che ha consentito la realizzazione di questo progetto.

Questa pubblicazione è stata realizzata mettendo insieme l'esperienza e la professionalità di diverse persone che fanno parte della Cooperativa Sociale Perugia - ente gestore del progetto Sprar del Comune di Perugia - che dal 1997 si occupa di immigrazione in Umbria.

Coordinamento: Bernardetta Gasperi

Testi e dati a cura di: Oriana Marotta e Irene Bolis

Progetto grafico e impaginazione: *NR studio* di Ferdinando Ramondo

Foto: Archivio Cooperativa Perugia

Si ringraziano per la collaborazione: Michele Telaro e Lauletta Comito.

In questo lavoro compaiono immagini di alcuni beneficiari usciti dal progetto che si ringraziano per la loro gentile collaborazione e disponibilità.

Perugia, Giugno 2012

*Un rifugiato è costretto a
lasciare la propria casa,
il proprio villaggio,
il proprio paese.
Spesso anche i propri familiari,
il proprio lavoro, i propri averi.
Un rifugiato non sceglie di
abbandonare tutto questo.
È una persona come noi, con
una vita normale, che per cause
indipendenti dalla propria
volontà - guerre, persecuzioni,
violenze, violazioni dei diritti
umani - finisce per non avere
altra scelta se non quella
di fuggire.*

SOMMARIO

7 - Presentazione

9 - PARTE I – IL CONTESTO NAZIONALE

9 - Evoluzione normativa del diritto d'asilo: cenni

13 - Il Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati:
breve storia

16 - PARTE II – LA REALTA' DI PERUGIA

16 - L'ingresso del Comune di Perugia nel Programma
Nazionale Asilo (PNA)

16 - L'ente gestore: la Cooperativa Sociale Perugia

19 - Le strutture di accoglienza

21 - Modalità di accesso nei progetti di accoglienza
dello Sprar

24 - I beneficiari accolti nel progetto

25 - Il profilo socio-demografico dei beneficiari

28 - Paesi di provenienza

32 - Condizione giuridica dei beneficiari accolti e tempi di
permanenza nel Progetto

39 - L'uscita dal progetto Sprar

42 - Il Centro si apre all'esterno

48 - PARTE III – OLTRE I NUMERI, STORIE DI VITE INTEGRATE

48 - Famiglia S.

50 - Signor M.

52 - Signor A.

54 - PARTE IV – “L'EMERGENZA NORD-AFRICA”

54 - Dalla dichiarazione dello stato di emergenza nazionale
all'accoglienza dei “profughi” a Perugia

56 - Modalità di Accoglienza

58 - Status giuridico: criticità e prospettive

61 - APPENDICE STATISTICA

GLOSSARIO

PRESENTAZIONE

A distanza di 3 anni dalla pubblicazione del primo dossier “Rifugiati a Perugia”, sentiamo l’esigenza di elaborare un aggiornamento del testo. Non solo perché sono trascorsi ben 10 anni da quando la Cooperativa Sociale Perugia ha iniziato a gestire il Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati, fin dalla nascita del Programma Nazionale Asilo (PNA), ma anche perché dal 2008 ad oggi molti e significativi sono stati i cambiamenti e gli eventi che hanno investito la materia dell’asilo. Nel corso del 2008, infatti, sono entrati in vigore due decreti legislativi di recepimento delle direttive europee “qualifiche” e “procedure”, che hanno introdotto modifiche sostanziali alla normativa precedente. Nell’estate del 2008 si è registrato un forte incremento degli sbarchi e delle domande di asilo, la cosiddetta “emergenza sbarchi”, che ha avuto ripercussioni sul sistema di accoglienza anche negli anni successivi. L’Italia ha in seguito messo in atto i respingimenti in mare, ratificando nel febbraio del 2009 un trattato di amicizia con la Libia per la collaborazione nel contrasto all’immigrazione irregolare. Questo ha portato ad un drastico calo degli sbarchi sulle nostre coste, e di conseguenza ad una diminuzione delle richieste di asilo presentate. Nonostante ciò, la richiesta di accoglienza nel Sistema di Protezione è rimasta sempre elevata. Il 2011 è l’anno della cosiddetta “Emergenza Nord Africa”: in seguito ai rivolgimenti politici verificatisi nei Paesi del Nord Africa, si è registrato un aumento considerevole degli sbarchi ed una nuova impennata delle richieste di protezione. Da tale “Emergenza” è nato un nuovo sistema di accoglienza coordinato dalla Protezione Civile, che ha coinvolto anche il Comune di Perugia e la Cooperativa Perugia.

Tali cambiamenti, uniti alla crisi economica iniziata nel 2008, hanno avuto forti ripercussioni sul Sistema di Protezione sia a livello nazionale che locale. L’obiettivo degli operatori del progetto di Perugia è rimasto immutato nel tempo: l’inserimento dei beneficiari nella comunità. Ma negli ultimi anni sono cambiate le caratteristiche e i bisogni dei beneficiari, e il contesto sociale

in cui inserirli è più difficile e complesso. L'integrazione è quindi una sfida cui gli operatori devono rispondere con nuove modalità e nuove strategie di intervento.

Il presente lavoro non ha la pretesa di avere carattere esaustivo di tutto ciò che è stato realizzato in 10 anni di gestione del progetto Sprar di Perugia. Si vuole invece offrire una panoramica generale sulle caratteristiche dei beneficiari del progetto e sulle modalità di intervento degli operatori, evidenziando i cambiamenti che si sono verificati nel corso di questo decennio. Gran parte del testo è costituita da numeri, percentuali, e rappresentazioni grafiche. Ma dietro i numeri ci sono persone, con le loro storie di vita e il proprio bagaglio culturale, fonte di profondo arricchimento per gli operatori che quotidianamente si relazionano con loro. Nell'attuale contesto, dove il pregiudizio, la paura e la chiusura nei confronti dello straniero sono predominanti, acuitizzati anche dalla crisi economica e sociale, sentiamo ancora di più l'esigenza di far conoscere la realtà dei migranti forzati a Perugia. Solo la conoscenza può scalfire il muro della diffidenza nei confronti dello straniero, e permettere un avvicinamento e uno scambio reciproco.

IL CONTESTO NAZIONALE

EVOLUZIONE NORMATIVA DEL DIRITTO D'ASILO: CENNI

Il mondo ha sempre conosciuto movimenti di persone in fuga dal proprio Paese, ma è soltanto all'indomani della disastrosa esperienza della seconda guerra mondiale che la comunità internazionale si è interessata alla tematica ed ha cominciato a legiferare in materia. Nascono così le garanzie della Convenzione di Ginevra del 1951 sullo status di rifugiato, a livello internazionale, e l'articolo 10 comma 3 della Costituzione, a livello nazionale. La Convenzione di Ginevra fornisce per la prima volta una definizione di "rifugiato" internazionalmente riconosciuta, ed una serie di garanzie e diritti in capo ai titolari di questa forma di protezione. Tale definizione è rimasta fino ad oggi quella utilizzata anche dallo Stato Italiano, e stabilisce che rifugiato è colui che "temendo a ragione di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o per le sue opinioni politiche, si trova fuori dal Paese di cui è cittadino e non può o non vuole, a causa di questo timore, avvalersi della protezione di questo Paese". Per essere riconosciuta rifugiata, dunque, una persona deve temere una persecuzione individuale, la cui causa non si esaurisce solo con i motivi politici, come comunemente si crede. La Costituzione Italiana, qualche anno prima, aveva stabilito che "Lo straniero al quale sia impedito nel suo Paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione Italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica secondo le condizioni stabilite dalla legge" (Articolo 10 Costituzione italiana). La definizione di "asilante" data dalla nostra Costituzione, come si vede, è più ampia rispetto a quella data dalla Convenzione di Ginevra. L'ordinamento italiano, tuttavia, non si è ancora dotato, a distanza di più di sessant'anni, di una legge organica di recepimento del dettato costituzionale, che disciplini le condizioni di esercizio del diritto di asilo.

Il diritto di asilo è una tematica relativamente recente, in Italia: fino agli anni Novanta la nostra penisola fungeva da terra di mero transito per i potenziali rifugiati, diretti verso altri Paesi europei. Con la cosiddetta “Legge Martelli” del 1990, prima, e con il Decreto Legislativo n. 286/98, dopo, la legislazione italiana ha previsto un iter che i richiedenti asilo presenti sul territorio dovevano seguire per vedersi riconoscere da un’unica Commissione Centrale lo status di rifugiato ex Convenzione di Ginevra o una forma di protezione umanitaria, nel caso in cui non ci fossero i presupposti per il riconoscimento dello status di rifugiato, ma non si potesse respingere la persona verso il proprio Paese di origine per motivi di carattere umanitario (“principio di non-refoulement”). Non veniva tuttavia prevista alcuna forma di accoglienza per i richiedenti asilo presenti sul territorio, che in caso di indigenza potevano disporre solo di un contributo economico di prima assistenza per un periodo non superiore a 45 giorni, a fronte di una durata media della procedura di diciotto mesi e del divieto di lavorare in Italia fino alla decisione della Commissione. Soltanto nel 2001 si giungerà all’istituzione di un sistema di accoglienza pubblico rivolto a richiedenti asilo, rifugiati e titolari di altre forme di protezione. A partire dal 2005 i richiedenti asilo possono accedere ad un regolare lavoro anche nella fase provvisoria di attesa del riconoscimento dopo sei mesi dalla presentazione della domanda di asilo, se la decisione nei loro confronti non è stata ancora adottata per motivi non attribuibili al richiedente. La Legge n.189/02 (Legge “Bossi-Fini”) e il suo regolamento attuativo (applicabile dal 21 aprile 2005) hanno introdotto alcune modifiche, che sono intervenute pesantemente sulla disciplina esistente. Tale legge ha disposto che per determinati casi (molto ampi) i richiedenti asilo in attesa della decisione in merito al loro status fossero trattenuti nei neo-istituiti Centri di Identificazione (CID) o, in caso di precedente espulsione, nei Centri di Permanenza Temporanea (CPT). In tali casi la loro procedura doveva considerarsi semplificata. Si è poi previsto il decentramento dell’organo decisionale, con l’istituzione di sette Commissioni territoriali per il riconoscimento dello status di rifugiato, di modo da accorciare i tempi di

attesa dell'audizione. Le Commissioni, come in precedenza, potevano riconoscere lo status di rifugiato, valutare il rilascio di una protezione umanitaria, o rigettare la domanda di asilo. In quest'ultimo caso, il richiedente veniva immediatamente raggiunto da un provvedimento di espulsione: il diniego dello status di rifugiato poteva essere impugnato innanzi al Tribunale ordinario, ma non era scontata l'autorizzazione a permanere sul territorio nazionale in attesa dell'esito del ricorso.

Seguendo il processo di armonizzazione della normativa europea in materia di asilo, iniziato negli anni Novanta, negli ultimi anni l'Italia ha recepito due importanti direttive europee: la direttiva 2004/83/CE sulla qualifica di rifugiato o titolare di protezione sussidiaria, e la 2005/85/CE sulle procedure per il riconoscimento della protezione internazionale. Il recepimento di tali direttive ha apportato modifiche estremamente positive nel panorama italiano, rendendo più forte la legislazione sull'asilo, seppure in assenza di una legge organica in materia. In particolare, l'introduzione di un nuovo status giuridico, la protezione sussidiaria¹, ha permesso di ampliare la portata della protezione internazionale, includendo anche persone in fuga dalle microconflittualità che caratterizzano la storia del nostro tempo. La definizione di rifugiato data negli anni Cinquanta, fortemente influenzata dal momento storico e dall'ideologia di quegli anni, non era infatti più attuale, essendo cambiati gli assetti geopolitici e i motivi che spingono un numero sempre maggiore di persone all'esodo forzato. Il Decreto Legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, recependo la direttiva 2005/85/CE, rivoluziona la procedura per il riconoscimento della protezione internazionale: scompare la procedura semplificata, i CID vengono sostituiti dai Centri di Accoglienza per Richiedenti Asilo (CARA), dove le persone non sono trattenute bensì accolte, mentre in determinati casi rimane la previsione del trattenimento dei richiedenti asilo

1 E' una forma di protezione internazionale istituita con il D.Lgs. n.251/2007, che viene riconosciuta a chi "non possiede i requisiti per essere riconosciuto come rifugiato ma nei cui confronti sussistono fondati motivi di ritenere che, se ritornasse nel Paese nel quale aveva precedentemente la dimora abituale, correrebbe un rischio effettivo di subire un grave danno", come la tortura o trattamenti inumani o degradanti, la condanna a morte o l'esecuzione della pena di morte, la minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale.

nei CPT, ora denominati Centri di Identificazione ed Espulsione (CIE). Le Commissioni territoriali, portate da sette a dieci,² possono: riconoscere lo status di rifugiato, riconoscere il nuovo status di protezione sussidiaria, raccomandare in via residuale il rilascio di una protezione umanitaria, o non riconoscere alcuna protezione. In quest'ultimo caso viene introdotto e disciplinato per la prima volta in Italia il "ricorso sospensivo": in caso di ricorso avverso il diniego dello status di protezione internazionale, il ricorrente può rimanere sul territorio nazionale fino alla decisione del Tribunale. Il Decreto Legislativo n.25/2008 è stato modificato pochi mesi dopo dal Governo Berlusconi, con il Decreto Legislativo 3 ottobre 2008, n.159. Tra le modifiche apportate, vi è l'inserimento, tra le decisioni che la Commissione territoriale può adottare, del rigetto della domanda per manifesta infondatezza. I termini di impugnazione del diniego vengono dimezzati per i richiedenti asilo accolti nei CARA o trattenuti nei CIE. In taluni casi, inoltre, il ricorso non ha un automatico effetto sospensivo dell'espulsione. Si ridimensiona dunque la portata della novità fortemente tutelante il diritto d'asilo introdotta a gennaio 2008, del "ricorso sospensivo".

IL SISTEMA DI PROTEZIONE PER RICHIEDENTI ASILO E RIFUGIATI: BREVE STORIA

Come si è accennato nel paragrafo precedente, negli anni Novanta i richiedenti asilo presenti in Italia in condizioni di indigenza potevano disporre solo di un contributo economico, peraltro insufficiente e per un periodo limitato di tempo. Per affrontare le esigenze del primo flusso massiccio di profughi in Italia, in concomitanza con la crisi del Kosovo, nel 1999 il terzo settore avvia il progetto Azione Comune: una prima rete di servizi territoriali per i richiedenti asilo. Tale esperienza viene capitalizzata nel 2000 con la firma di un Protocollo d'Intesa tra il Ministero dell'Interno, l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (ACNUR) e l'Associazione dei Comuni Italiani (ANCI). Il Protocollo diviene operativo nel luglio del 2001, creando la prima esperienza di sistema di accoglienza pubblico: il Programma Nazionale Asilo (PNA). Si tratta di una rete integrata di servizi di accoglienza, decentrata sul territorio nazionale, che non si riducono alla mera erogazione di vitto e alloggio, ma prevedono la promozione di percorsi volti all'integrazione dei beneficiari nelle realtà territoriali. Gli enti locali svolgono un ruolo importante, partecipando su base volontaria al PNA e gestendo il coordinamento dell'intera rete attraverso una Segreteria Centrale. Il privato sociale mantiene il suo ruolo di attore di primo piano, gestendo i centri di accoglienza. La Legge 189/02 in materia di immigrazione e asilo dà un riconoscimento istituzionale al PNA, istituendo il Sistema di Protezione per richiedenti asilo e rifugiati (Sprar), attivo dal 2003. L'intero sistema viene coordinato da un Servizio Centrale (affidato all'ANCI) di informazione, promozione, consulenza, monitoraggio e supporto tecnico agli enti locali che prestano servizi d'accoglienza. L'istituzionalizzazione del Sistema di Protezione ha permesso all'Italia di allinearsi alle disposizioni europee, in particolare alla direttiva 2003/9/CE, recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri, recepita in Italia con il Decreto legislativo del 30 maggio 2005, n. 140.

Il modello italiano di accoglienza ha visto mutare le caratteristiche dei suoi beneficiari nel corso degli anni, in seguito alle modifiche apportate a livello legislativo, oltre che a causa delle vicende del panorama geopolitico internazionale, di cui le migrazioni forzate sono una conseguenza. Da un lato cambia la percentuale di beneficiari a seconda del paese di provenienza, dall'altro la loro condizione giuridica. In seguito alle modifiche apportate dalla Legge n.189/02 e dal suo regolamento attuativo³ i beneficiari dello Sprar attuali sono per la maggior parte titolari di protezione sussidiaria o umanitaria, mentre nei primi anni il Sistema accoglieva principalmente richiedenti asilo non ancora riconosciuti. Questo perché la maggior parte dei richiedenti asilo che arriva in Italia viene oggi accolta nei centri governativi (CARA), da cui esce solo dopo aver ottenuto il riconoscimento di una forma di protezione internazionale da parte delle Commissioni preposte. A quel punto i rifugiati o i titolari di protezione sussidiaria o umanitaria possono essere inseriti nei progetti territoriali dello Sprar, che hanno sei mesi di tempo per attivare percorsi che permettano un loro inserimento socio-economico. Con il mutare della condizione giuridica dei beneficiari accolti si è dunque resa necessaria una ristrutturazione dei servizi che i progetti di accoglienza offrono ai beneficiari del Sistema di Protezione.

Nel quadro sopra descritto si inserisce l'esperienza di Perugia, che fin dal 2001 ha fatto parte della rete di progetti di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati, pur non essendo meta diretta di questo tipo di migrazione.

SPRAR, CARA E PROTEZIONE CIVILE: tre sistemi di accoglienza paralleli

Nel paragrafo precedente si è parlato della rete del Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati che nel 2011 risulta composta da 151 progetti territoriali, che fanno capo a 128 enti locali, per una capacità di accoglienza di 3000 posti.

³ Decentramento dell'organo decisionale con conseguente accorciamento dei tempi dell'iter per il riconoscimento dello status; previsione, nella maggior parte dei casi, del trattenimento dei richiedenti asilo.

Dal 2005, oltre ai centri dello Sprar, abbiamo i Centri governativi (CID, successivamente denominati CARA), dove vengono identificati e accolti richiedenti asilo appena giunti sul territorio, in attesa della definizione della loro domanda di protezione internazionale. Tali centri hanno una capacità ricettiva elevata (in alcuni casi vengono accolti nella medesima struttura 1000, 2000 persone) e si trovano in prossimità delle Commissioni territoriali.

All'inizio del 2011, in seguito ai flussi migratori provenienti dal Nord Africa e al conseguente incremento di domande di protezione internazionale, assistiamo alla creazione di un nuovo sistema di accoglienza. Infatti, a seguito dell'emanazione del Decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 12 febbraio 2011, nel quale si è dichiarato "lo stato di emergenza nel territorio nazionale", il Governo ha dato mandato alla Protezione Civile di fronteggiare tale situazione.

Ai centri Sprar e ai CARA si aggiunge quindi una rete di accoglienza regionale attivata con le risorse della Protezione Civile (per approfondimenti si veda la parte IV). Di fatto siamo di fronte a tre sistemi di accoglienza paralleli, con standard e modalità di intervento molto diversi. Tale eterogeneità è senz'altro fonte di disservizi e disfunzioni che necessariamente vanno a ripercuotersi in primis sugli stessi beneficiari accolti.

PARTE II

LA REALTÀ DI PERUGIA

L'INGRESSO DEL COMUNE DI PERUGIA NEL PROGRAMMA NAZIONALE ASILO (PNA)

Il Comune di Perugia, grazie alla volontà politica dell'allora Assessorato alle Politiche di Coesione Sociale, aderisce fin dal 2001 al Programma Nazionale Asilo (PNA) mettendo a disposizione una parte del preesistente centro di prima accoglienza per immigrati, garantendo una capacità ricettiva di 27 posti letto. Fino a quel momento il Comune di Perugia non aveva realizzato interventi specifici per richiedenti asilo e rifugiati essendo questi una presenza molto esigua sul territorio e avendo preferito attivare un sistema di servizi che fosse fruibile da tutta la cittadinanza, indipendentemente dal paese di provenienza. La gestione del progetto viene affidata alla Cooperativa Sociale Perusia – ONLUS che il 10.07.2001 inizia ad accogliere i primi beneficiari.

L'ENTE GESTORE: LA COOPERATIVA SOCIALE PERUSIA

La Cooperativa Sociale Perusia nasce nel 1994 per volontà dei membri del Consiglio di Amministrazione della Croce Rossa Italiana di Perugia, che decidono di fondare una Cooperativa per gestire servizi di assistenza socio-sanitaria qualificata. La Cooperativa Sociale Perusia, nel corso dei primi anni, è impegnata principalmente in servizi di assistenza domiciliare ed ospedaliera a persone anziane, disabili e malate.

Dal 1997, in seguito ad una trattativa privata, diventa ente gestore del centro di prima accoglienza per immigrati del Comune di Perugia, intraprendendo un percorso di qualificazione in servizi di accoglienza ed integrazione per immigrati non comunitari. Nel 2001, con l'ingresso del Comune di Perugia nella rete nazionale degli enti locali che forniscono servizi di accoglienza e assistenza ai richiedenti asilo, rifugiati e titolari della protezione

umanitaria, la Cooperativa ha stipulato con il Comune una nuova convenzione per la gestione del Programma Nazionale Asilo (PNA), e successivamente per la gestione del Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (Sprar).

Modalità di gestione

La Cooperativa Sociale Perugia per la gestione del progetto si avvale di un'équipe multidisciplinare in grado di rispondere alle diverse esigenze dei beneficiari e ai bisogni gestionali delle strutture di accoglienza. Ogni operatore ha una formazione specifica con competenze e capacità trasversali che consentono la gestione di tutte le fasi del progetto relative all'accoglienza e all'integrazione dei beneficiari: dall'ingresso alla definitiva uscita.

Nel momento in cui il nuovo beneficiario giunge nel centro vengono effettuati i primi adempimenti: il colloquio di ingresso e la condivisione e stipula del contratto di accoglienza. Sottoscritto il contratto di accoglienza, l'ospite diviene formalmente beneficiario del progetto Sprar, quindi gli viene assegnato il posto letto e consegnate le chiavi dell'alloggio, il kit igiene e i primi viveri. Nei giorni immediatamente successivi si procede al disbrigo delle prime pratiche burocratiche: l'accompagnamento in Questura per la presa in carico, la richiesta del codice fiscale e l'iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale (SSN).

Fin dal primo colloquio il beneficiario, se necessario con l'ausilio di un mediatore interculturale, viene informato sui tempi e le modalità di accoglienza, sui servizi di cui potrà usufruire e sul funzionamento e il regolamento del centro. L'ospite viene immediatamente inserito nel corso di alfabetizzazione che si tiene quotidianamente all'interno della struttura. La regolare frequenza del corso di italiano è condizione imprescindibile per la permanenza nel progetto. Ciascun ospite viene infatti sensibilizzato sull'importanza dell'acquisizione di idonee competenze linguistiche quali strumento indispensabile per intraprendere un graduale percorso di integrazione.

I beneficiari titolari di un permesso di soggiorno per "richiesta protezione internazionale", in attesa dell'audizione presso la

competente Commissione territoriale, hanno la possibilità di farsi assistere dalle operatrici legali del progetto per l'iter inerente la loro richiesta di protezione. In particolare, in vista della convocazione, il beneficiario viene preparato, anche con l'ausilio di un avvocato, ad affrontare l'audizione. Se ne fa richiesta, viene supportato nella preparazione della memoria scritta in cui presenta la sua storia, focalizzando i motivi che l'hanno indotto a lasciare il proprio paese e a richiedere protezione. Nel caso in cui siano da evidenziare torture o violenze subite, il beneficiario viene accompagnato presso il medico legale che rilascia idonea certificazione medica da allegare alla memoria.

Coloro che hanno concluso l'iter per il riconoscimento della protezione internazionale o che sono in possesso di un permesso di soggiorno che consente l'attività lavorativa, raggiunta una sufficiente capacità comunicativa, vengono supportati nell'individuazione delle opportunità formative e lavorative offerte dal territorio. Tale fase è preceduta dalla stesura del curriculum vitae e dal bilancio delle competenze. Gli strumenti privilegiati per la formazione sono i tirocini formativi e le borse lavoro, che agevolano l'ingresso nel mercato lavorativo attraverso un'esperienza svolta direttamente in azienda. Terminato il tempo massimo di permanenza all'interno del progetto, si procede con la fase relativa all'uscita; l'ospite, se ne fa richiesta, viene supportato nella ricerca di opportunità abitative alternative alle strutture di accoglienza del progetto Sprar.

Anche se il progetto di Perugia è dedicato a categorie ordinarie, per i beneficiari che manifestano delle particolari fragilità psichiche si provvede, sentito il medico di base, ad effettuare la presa in carico presso il Centro di Salute Mentale (CSM).

La Cooperativa Perusia, nell'ottica di favorire il dialogo interculturale attraverso l'inserimento sociale dei beneficiari, dà ampio spazio all'animazione socio-culturale promuovendo e organizzando attività di vario genere (sportive, culturali, ricreative e sociali), coinvolgendo gli enti pubblici, le associazioni di volontariato e del terzo settore, le scuole e le comunità di stranieri presenti sul territorio.

Tutti gli interventi effettuati per ciascun ospite vengono inseriti nella banca dati del Servizio Centrale, costantemente aggiornata con le informazioni richieste dal software, relative al percorso individuale di permanenza.

LE STRUTTURE DI ACCOGLIENZA

La tipologia principale degli ospiti che inizialmente fruiva del centro di accoglienza di via del Favarone (struttura del Comune di Perugia aperta nel 1996), era rappresentata da cittadini stranieri di sesso maschile, in possesso di regolare permesso di soggiorno, giunti in Italia per motivi di lavoro che facevano richiesta di un posto letto in attesa di una soluzione abitativa più stabile.

A partire dal 2001, con la nascita del Programma Nazionale Asilo (PNA), il centro di accoglienza inizia a cambiare fisionomia: un'ala della struttura è stata destinata ad accogliere i beneficiari del progetto, in particolare sono stati messi a disposizione 9 mini-appartamenti con bagno interno, garantendo una capacità ricettiva di 27 persone. Oltre al proprio alloggio, gli ospiti usufruiscono degli spazi comuni: la cucina, la lavanderia, la sala tv, la sala lettura ed un ampio spazio adibito principalmente allo svolgimento delle lezioni di lingua e cultura italiana. Presso il centro di via del Favarone periodicamente vengono organizzati eventi ed iniziative aperte alla cittadinanza. In tal modo il centro di accoglienza diviene luogo di incontro e di conoscenza tra cittadini italiani e stranieri.

Gli orari per la fruizione dei diversi spazi sono regolamentati internamente. Gli uffici si trovano all'interno del centro e gli operatori, organizzati su turni di lavoro, garantiscono la loro presenza sette giorni su sette.

A partire dall'11 Aprile 2011, dovendo predisporre un piano di azione locale per la gestione dell'accoglienza dei profughi nella città di Perugia⁴, il Comune ha messo a disposizione, oltre al centro di via del Favarone, un appartamento nella periferia di Perugia, con una capacità ricettiva di 10 beneficiari.

In tale appartamento vengono trasferiti i beneficiari Sprar in

⁴ Si veda parte IV, "Emergenza Nord-Africa".

imminente uscita dal progetto, per favorire il graduale processo di autonomia prima della definitiva uscita dal Sistema di protezione.

La nuova struttura, quale servizio aggiuntivo dello Sprar, ha consentito di accogliere 11 profughi dell’Emergenza Nord-Africa presso il centro di via del Favarone.



Foto del centro di accoglienza di Via del Favarone e dell'appartamento messo a disposizione dal Comune da aprile 2011.

MODALITA' DI ACCESSO NEI PROGETTI DI ACCOGLIENZA DELLO SPRAR

Come si diventa beneficiari dello Sprar? L'iter per l'accesso allo Sprar per richiedenti asilo, rifugiati, titolari di protezione sussidiaria e umanitaria ha inizio con la segnalazione dei singoli casi al Servizio Centrale, attraverso un'apposita banca dati. La segnalazione dei casi può avvenire da parte dei progetti Sprar (enti locali o enti gestori dei progetti) a cui si rivolgono potenziali beneficiari, dai centri governativi (CARA), ma anche da enti di tutela presenti sul territorio, associazioni locali o nazionali che entrano in contatto con richiedenti o titolari di protezione internazionale bisognosi di accoglienza. Le Prefetture, con una procedura ad hoc stabilita nel D.Lgs. n. 140/2005, segnalano al Servizio Centrale i richiedenti asilo privi di mezzi di sussistenza. I CARA e le Questure segnalano invece al Servizio Centrale i titolari di protezione già riconosciuta. I progetti dello Sprar, se hanno disponibilità di posti all'interno del proprio centro, possono segnalare i potenziali beneficiari al Servizio Centrale, indicando la volontà di inserire le persone direttamente presso il proprio progetto territoriale. Nel caso in cui, invece, non abbiano disponibilità, segnalano i casi al Servizio Centrale, che provvede a cercare nel resto d'Italia un progetto dello Sprar che possa ospitarli.

L'insieme delle richieste di accoglienza viene valutata dal Servizio Centrale a Roma, sulla base della disponibilità dei posti e delle caratteristiche delle persone. Si tiene conto della data della richiesta di inserimento nello Sprar, della località dalla quale provengono le segnalazioni, ma anche delle caratteristiche peculiari dei richiedenti. Ci sono infatti maggiori esigenze di tutela nel caso in cui si tratti di famiglie, nuclei monoparentali, minori o donne sole, o nel caso in cui ci siano particolari vulnerabilità (vittime di tortura, disagi psichici, gravi problemi fisici). Anche la tipologia del permesso di soggiorno di cui si è titolari è un criterio che viene valutato dal Servizio Centrale: tendenzialmente i richiedenti asilo non ancora riconosciuti necessitano di maggiore tutela. Una volta

confermata la disponibilità di un posto di accoglienza, il Servizio Centrale provvede ad attivare i necessari contatti tra il soggetto segnalatore e il progetto di accoglienza individuato. I tempi di inserimento sono fortemente condizionati dalla disponibilità di posti e dal numero di richieste pervenute al Servizio Centrale. Le segnalazioni delle Prefetture, tuttavia, hanno carattere di priorità.

Grafico 1 - Modalità di ingresso nel progetto di Perugia

ANNO	Procedura D.Lgs 140/2005	Altre segnalazioni tramite Servizio Centrale	Presenze sul territorio
2006	2	4	5
2007	13	9	5
2008	2	8	11
2009	5	7	14
2010	3	11	7
2011	3	20	5



Fonte: dati elaborati dalla Cooperativa Sociale Perugia

Come risulta dal grafico, in seguito all'entrata in vigore del Decreto Legislativo n.140 del 2005, molti beneficiari richiedenti asilo sono inseriti su segnalazione delle Prefetture. Dal 2006 al 2011 Perugia ha accolto su richiesta delle Prefetture 28 richiedenti asilo. Altri beneficiari, richiedenti asilo o titolari di

una forma di protezione, sono inseriti nel progetto dal Servizio Centrale su segnalazione di progetti Sprar, enti di tutela, enti locali e in particolar modo dai CARA.

Un numero considerevole di beneficiari entra nel progetto su nostra segnalazione al Servizio Centrale: si parla in questo caso di “presenze sul territorio”. Le persone che si rivolgono direttamente al nostro sportello per chiedere accoglienza sono di solito persone che escono con un documento dai centri governativi delle regioni meridionali, senza avere alcuna rete di riferimento sul territorio. Dopo aver trascorso svariati mesi in grandi città, come Roma o Milano, arrivano a Perugia casualmente o su consiglio di conoscenti. Diversi sono i casi di persone intercettate in evidente stato di bisogno nei pressi della stazione da loro connazionali ex beneficiari del progetto Sprar, che le hanno indirizzate al nostro sportello. In tutti questi casi, ciò che stupisce è l'assoluta incapacità di comunicare in italiano delle persone che chiedono accoglienza, nonostante siano arrivati in Italia da parecchi mesi.

E' interessante analizzare le modalità di ingresso nel progetto di Perugia nel triennio 2008-2010: in questi anni gli ingressi come presenze sul territorio hanno rappresentato una rilevante percentuale (il 52% nel 2008, il 54% nel 2009 e il 33% nel 2010). Si tratta principalmente di persone entrate in Italia nel periodo dell' "emergenza sbarchi" del 2008 che, dopo aver ottenuto una forma di protezione (in prevalenza protezione sussidiaria), hanno vagato sul territorio nazionale per mesi senza ricevere alcuna forma di accoglienza o solo interventi di bassa soglia. In molti casi hanno poi cercato la fortuna chiedendo asilo in altri Paesi europei, ma sono stati obbligati a tornare in Italia come previsto dal Regolamento Dublino II⁵. Di fatto, quando si sono rivolti a noi per chiedere accoglienza, si trovavano nelle medesime condizioni di chi è appena uscito da un centro governativo: privo di mezzi di sussistenza, senza punti di riferimento sul territorio, e con una scarsa padronanza della lingua italiana. Anche a

⁵ Il "Regolamento Dublino II" determina lo Stato dell' Unione Europea competente per l'esame delle domande d'asilo. Si basa sul principio che un solo Stato membro è competente per l'esame di una domanda di asilo. L'obiettivo è infatti quello di evitare che i richiedenti asilo siano inviati da un paese all'altro ("rifugiati in orbita"), ma anche di prevenire l'abuso del sistema con la presentazione di domande di asilo multiple da parte di una sola persona ("asylum shopping").

livello nazionale si è registrata la stessa situazione: il numero straordinario di persone sbarcate nel 2008 è stato accolto solo per un periodo di tempo limitato in grandi centri governativi, che non attuano interventi di integrazione per il raggiungimento di una piena autonomia. L'“emergenza sbarchi” del 2008 ha avuto ricadute sul Sistema di protezione almeno per il biennio successivo. Ciò è testimoniato dai dati: nonostante il 2009 e il 2010 siano stati gli anni con il minor numero di sbarchi, le richieste di inserimento nello Sprar sono addirittura aumentate, e hanno riguardato in misura preponderante le persone sbarcate nel 2008 che, a distanza di mesi, se non addirittura di anni, avevano bisogno di assistenza. Tale situazione, se rapportata all'emergenza Nord-Africa del 2011 (si veda parte IV) costituisce un importante spunto di riflessione: quali saranno le ripercussioni, a distanza di anni, per coloro che sono entrati nel nostro paese ricevendo per molti mesi solo interventi di bassa soglia senza intraprendere dei reali percorsi di integrazione?

I BENEFICIARI ACCOLTI NEL PROGETTO

Il numero totale dei beneficiari accolti dal 2001 al 2011 è 267. Fino al 2005 i posti di accoglienza finanziati sono stati 27, ridotti a 20 e 22 tra il 2006 e il 2010; dal 2011 i posti finanziati sono nuovamente 27.

24

Tabella 1 - Posti finanziati e beneficiari accolti

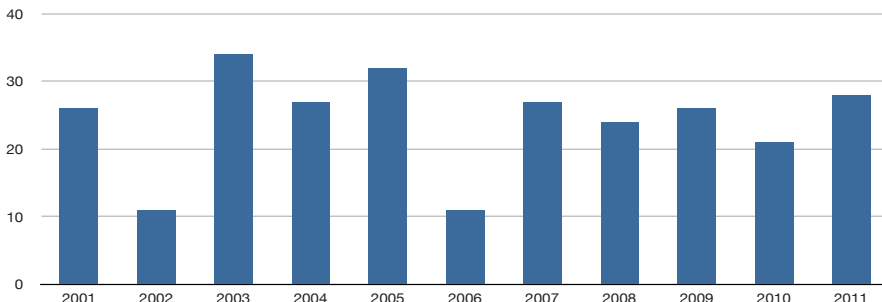
ANNO	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Posti finanziati	27	27	27	27	27	20	20	20	22	22	27
Beneficiari accolti	26	36	40	54	57	39	45	50	50	40	48

Fonte: dati elaborati dalla Cooperativa Sociale Perusia

Per la sua capacità ricettiva lo Sprar di Perugia può considerarsi di dimensioni medio-piccole. Ciò costituisce sicuramente un aspetto positivo: l'esperienza maturata negli anni a livello nazionale ha evidenziato che è proprio nelle realtà più piccole che i beneficiari possono essere maggiormente e meglio affiancati nel loro percorso di accoglienza e integrazione.

Grafico 2 - Flusso degli ingressi

ANNO	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Numero	26	11	34	27	32	11	27	24	26	21	28



Fonte: dati elaborati dalla Cooperativa Sociale Perugia

Il grafico rappresenta il numero delle persone che annualmente è stato inserito nel progetto. Il numero delle persone inserite è strettamente correlato al numero delle uscite: il Servizio Centrale, infatti, non appena verifica la disponibilità di nuovi posti nel nostro progetto, provvede immediatamente ad inserire altri beneficiari. In tal modo il progetto riesce a garantire un turn over continuo. Nonostante il turn over, c'è un'esigenza costante di accoglienza da parte di richiedenti asilo e rifugiati che si trovano sul territorio nazionale, privi di mezzi di sussistenza. Questo conferma un grosso limite del Sistema di Protezione: l'insufficienza di posti rispetto alle richieste i accoglienza. Lo Sprar ha una capacità ricettiva di 3000 posti⁶, distribuiti su 151 progetti.

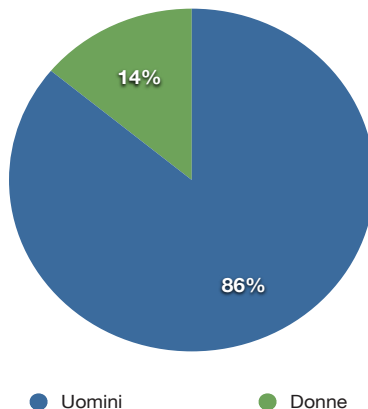
IL PROFILO SOCIO-DEMOGRAFICO DEI BENEFICIARI

Chi è "il beneficiario tipo" del progetto Sprar di Perugia? Rispecchiando il trend nazionale, è un uomo solo tra i 18 e i 27 anni. Solo una bassa percentuale dei beneficiari è arrivata con la propria famiglia.

⁶ I posti sono così suddivisi: 2500 per categorie ordinarie (uomini singoli, donne singole e nuclei familiari), 450 per vulnerabili (famiglie monoparentali, vittime di tortura, anziani, minori non accompagnati, persone che necessitano di assistenza sanitaria specialistica e prolungata), 50 per persone con vulnerabilità afferente alla salute mentale.

Grafico 3 - Distribuzione di genere

GENERE	Uomini	Donne
%	86	14



Fonte: dati elaborati dalla Cooperativa Sociale Perugia

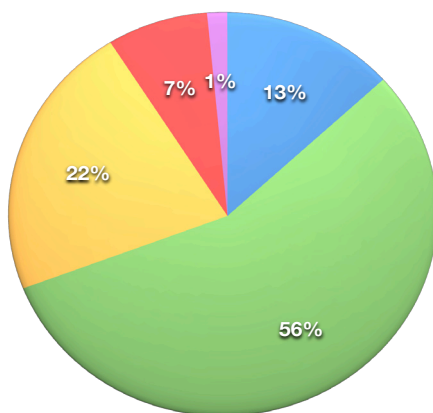
Il numero di donne accolte costituisce solo il 14% dei beneficiari. Ciò è dovuto alla tipologia del progetto di Perugia, nato per accogliere principalmente uomini singoli e piccoli nuclei familiari. Questo è confermato dal fatto che negli anni solo 3 sono state le donne sole accolte, mentre le restanti sono giunte con la propria famiglia. Anche se negli ultimi anni a livello nazionale il numero di donne sole, provenienti principalmente dal Corno d’Africa, è sensibilmente aumentato, rimane ad ogni modo molto inferiore rispetto al numero di richiedenti asilo di sesso maschile.

Si registra invece una sostanziale parità di genere tra i migranti che giungono in Italia per motivi di lavoro. Il numero esiguo di donne richiedenti asilo è sicuramente dovuto alle modalità di ingresso in Italia. La maggior parte dei richiedenti asilo che fugge dal proprio Paese affronta infatti un viaggio estenuante, spesso al limite della sopportazione umana, che può durare mesi, se non addirittura anni. Le donne sono esposte a rischi aggiuntivi durante le tappe forzate del viaggio nei Paesi di transito, quali rimanere vittime di violenza sessuale, divenire

oggetto di sfruttamento e di riduzione in schiavitù, vivere periodi di detenzione, essere esposte al ricatto di trafficanti.

Grafico 4 - Fasce di età

Fasce di età	Minori	18 - 27	28 - 35	36 - 45	Oltre 45
V.A.	35	150	58	20	4



● Minori ● 18 - 27 ● 28 - 35 ● 36 - 45 ● Oltre 45

Fonte: dati elaborati dalla Cooperativa Sociale Perugia

34 sono i minori accolti nel progetto, di cui 5 nati a Perugia. Si tenga conto che frequenti sono i casi di discordanza tra l'età indicata nel permesso di soggiorno e la reale età anagrafica del beneficiario: questo a causa di errori di registrazione al momento degli sbarchi, o a causa della non conoscenza della propria data di nascita da parte di alcuni richiedenti protezione internazionale. Si porta come esempio l'inserimento nel nostro progetto di un beneficiario segnalato nel 2011 come maggiorenne, ma che nel corso dell'accoglienza ha dimostrato di essere un minore producendo il certificato di nascita, e per questo successivamente trasferito in un progetto per minori non accompagnati.

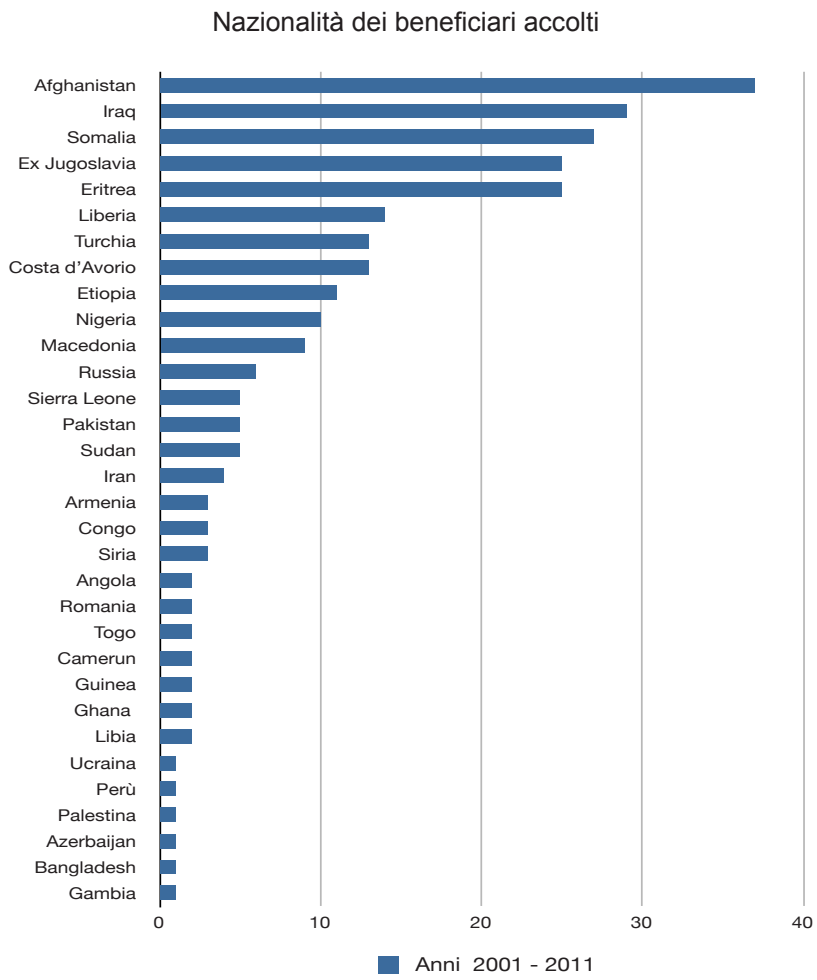
PAESI DI PROVENIENZA

Complessivamente nel Sistema di Protezione di Perugia risultano accolti, tra il 2001 e il 2011, beneficiari appartenenti a 32 diverse nazionalità.

Tabella 2 - Nazionalità dei beneficiari accolti.

Nazionalità	Anni 2001 - 2011
Afghanistan	37
Iraq	29
Somalia	27
Ex Jugoslavia	25
Eritrea	25
Liberia	14
Turchia	13
Costa d'Avorio	13
Etiopia	11
Nigeria	10
Macedonia	9
Russia	6
Sierra Leone	5
Pakistan	5
Sudan	5
Iran	4
Armenia	3
Congo	3
Siria	3
Angola	2
Romania	2
Togo	2
Camerun	2
Guinea	2
Ghana	2
Libia	2
Ucraina	1
Perù	1
Palestina	1
Azerbaijan	1
Bangladesh	1
Gambia	1

Fonte: dati elaborati dalla Cooperativa Sociale Perugia



Fonte: dati elaborati dalla Cooperativa Sociale Perugia

Le prime 5 nazionalità dei beneficiari accolti in questi 10 anni sono Afghanistan, Iraq, Somalia, Ex Jugoslavia ed Eritrea. Anche a livello nazionale tali Paesi di provenienza compaiono tra le prime nazionalità dei beneficiari accolti. Se si scompongono i dati per singolo anno, a livello nazionale è evidente che i paesi di provenienza sono cambiati nel tempo, riflettendo gli scenari geopolitici internazionali. A livello locale tale riflesso non è sempre immediato, a causa delle modalità di inserimento dei beneficiari nei progetti. Ad ogni modo, anche nel

progetto di Perugia si rispecchia l'andamento dei conflitti e delle vicende politico-sociali internazionali⁷. Nei primi anni di attività, il progetto di Perugia accoglie principalmente persone in fuga dai conflitti dell'ex Jugoslavia (in particolare dal Kosovo), dai Balcani, dall'Europa orientale e dall'ex Unione Sovietica. Nel 2003 gli iracheni rappresentano il 38% degli accolti, e la loro presenza è forte negli anni: l'Iraq rappresenta infatti la seconda nazionalità di provenienza dei beneficiari accolti nel progetto dal 2001 al 2010. E' a partire dal 2003 che il progetto accoglie i primi beneficiari provenienti dall'Afghanistan, presenza costante nel corso degli anni, che arriva a rappresentare il 41% degli ospiti nel 2007, il 33% nel 2008 e il 29% nel 2011. A partire dal 2004 il progetto di Perugia inizia a registrare una forte presenza di beneficiari provenienti dal Corno d'Africa: somali, eritrei e, in numero minore, etiopi rappresentano il 44% degli accolti nel 2004, il 46% nel 2009 e il 47% nel 2010. Tale presenza è conforme a quanto registrato a livello nazionale e testimonia situazioni irrisolte di crisi ed instabilità e il drammatico acuirsi di nuovi conflitti. Il Corno d'Africa è una regione dalla quale è costante il flusso delle migrazioni forzate, in particolare negli ultimi anni dalla Somalia. Altri Paesi dai quali provengono molti beneficiari sono la Turchia, dalla quale fuggono principalmente curdi, la Costa d'Avorio, la Liberia e la Nigeria. Nel 2011 si registrano i primi arrivi a Perugia di cittadini provenienti dalla Libia e dalla Siria, in fuga dalle guerra civili che stanno tuttora devastando tali Paesi.

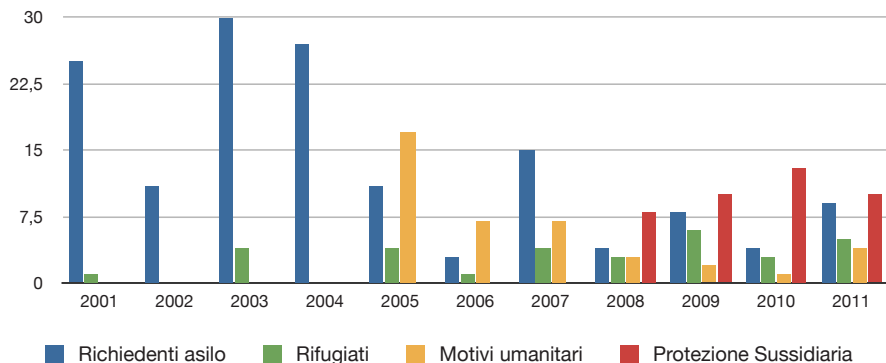
Le testimonianze dei beneficiari del progetto provenienti dai Paesi dell'Africa sub-sahariana indicano che la modalità principale di ingresso in Italia è quella via mare dai Paesi del Nord Africa, come la Libia, verso le isole e le coste della Sicilia. In seguito all'inasprimento dei controlli nel Mediterraneo, della politica dei respingimenti attuata dall'Italia in particolare nel 2009 e della firma del "Trattato di amicizia, partenariato e cooperazione" con la Libia dello stesso anno, si è ridotto il flusso migratorio dal Nord Africa, ma si è anche sviluppata la ricerca di nuove rotte.

⁷ Si rimanda all'Appendice statistica per la lettura dei dati suddivisi per anno.

Chi giunge dall'Asia (Afghanistan, Iraq, Pakistan) racconta invece di arrivare passando per la Turchia e la Grecia, approdando in Italia, nascosti nei tir, dai porti di Ancona, Bari e Venezia. Questo indica che per i richiedenti protezione internazionale spesso l'unica via di fuga è un viaggio affidato nelle mani dei trafficanti di esseri umani, dunque un ingresso irregolare in Italia. E' infatti connotata nella condizione di chi fugge per chiedere asilo essere nell'impossibilità di ottenere la documentazione necessaria per fare ingresso in modo regolare in un Paese straniero.

CONDIZIONE GIURIDICA DEI BENEFICIARI ACCOLTI E TEMPI DI PERMANENZA NEL PROGETTO

Grafico 5 - Status giuridico dei beneficiari al momento dell'ingresso nel progetto



ANNO	Richiedenti asilo	Rifugiati	Motivi umanitari	Protezione Sussidiaria
2001	25	1	0	0
2002	11	0	0	0
2003	30	4	0	0
2004	27	0	0	0
2005	11	4	17	0
2006	3	1	7	0
2007	15	4	7	0
2008	4	3	3	8
2009	8	6	2	10
2010	4	3	1	13
2011	9	5	4	10

ANNO	Richiedenti asilo %	Rifugiati %	Motivi umanitari %	Protezione Sussidiaria %
2001	96%	4%	0	0
2002	100%	0	0	0
2003	88%	12%	0	0
2004	100%	0	0	0
2005	34%	13%	53%	0
2006	27%	9%	64%	0
2007	58%	15%	27%	0
2008	22%	17%	17%	44%
2009	31%	23%	8%	38%
2010	19%	14%	5%	62%
2011	32%	18%	14%	36%

Fonte: dati elaborati dalla Cooperativa Sociale Perugia

Fino al 2004 i richiedenti asilo in attesa di essere esaminati dalla Commissione Centrale per la definizione del loro status giuridico costituiscono l'80% degli accolti nel Sistema di Protezione nazionale, mentre alla fine del 2011 i richiedenti asilo rappresentano solo il 32 % del totale. Uniformemente a quanto registrato a livello nazionale, anche il progetto di Perugia evidenzia tali proporzioni. Fino al 2005 infatti la normativa sul diritto d'asilo è stata regolamentata dalla cosiddetta "legge Martelli" (Decreto legge 30 Dicembre 1989 n°416, convertito in legge il 28 Febbraio 1990 n°39). Secondo tale normativa la procedura d'asilo prevedeva una sequenza di passaggi burocratici che iniziavano nel momento in cui il cittadino straniero presentava la sua domanda di asilo e si concludeva con l'emanazione di un provvedimento definitivo in merito al riconoscimento (o meno) dello status di rifugiato. Anche se nelle disposizioni di legge tale sequenza di passaggi sembrava abbastanza schematica, nella pratica la durata della procedura era di oltre 18 mesi. Anche nel progetto di Perugia la maggior parte dei beneficiari accolti come richiedenti asilo fino al 2005 doveva attendere svariati mesi prima di essere convocata dalla Commissione Centrale (all'epoca unico organo preposto ad esaminare le domande d'asilo). Questa lunga attesa poneva il richiedente asilo in una specie di limbo facendogli vivere una condizione di incertezza e di apprensione per il proprio futuro, condizione aggravata dal divieto di svolgere un'attività lavorativa. In tale contesto il progetto di Perugia ha mirato ad ottimizzare il tempo di attesa, intraprendendo, anche per i richiedenti asilo (ed indipendentemente dal futuro esito della risposta della Commissione), dei percorsi di integrazione. Infatti anche se quello del richiedente asilo è per sua natura uno status temporaneo e quindi apparentemente incompatibile con il concetto di integrazione, coloro che erano in attesa di essere convocati dalla Commissione di fatto vivevano per circa un anno e mezzo nel territorio italiano ed interagivano con esso nella vita di tutti i giorni (si pensi ad esempio ai servizi socio-sanitari, all'inserimento scolastico dei minori, all'uso dei trasporti pubblici). Se non si fosse iniziato un percorso di

integrazione durante i 18 mesi ci sarebbe stato il rischio che, una volta ottenuto lo status di rifugiato, la persona non sarebbe stata in grado di potere agire in modo autonomo. Dall'altra parte, in caso di diniego, nonostante il vanificarsi di molti degli sforzi compiuti, il richiedente asilo che avesse seguito un percorso di integrazione, avrebbe comunque potuto spendere anche fuori dall'Italia il bagaglio di conoscenze e competenze acquisite durante la permanenza nel progetto.

Le principali novità introdotte dal regolamento attuativo della legge 189/2002 e dal D.Lgs 140/2005

La legge 189 del 2002, la cosiddetta legge Bossi-Fini, e il suo regolamento di attuazione effettivamente applicabile a partire dal 21 aprile 2005, introducono delle rilevanti modifiche nella procedura di asilo che possono così sintetizzarsi:

- introduzione dell'istituto del trattenimento per i richiedenti asilo nei Centri di Identificazione e di una procedura semplificata di esame della domanda che si aggiunge a quella ordinaria;
- sostituzione della Commissione Centrale per il riconoscimento dello status di rifugiato con la Commissione nazionale per il diritto di asilo e istituzione di sette Commissioni territoriali preposte all'esame delle domande di asilo;
- istituzione del Sistema di Protezione per i Richiedenti Asilo e Rifugiati coordinato dal Servizio Centrale dell' ANCI, e del Fondo nazionale per le politiche ed i servizi dell'asilo.

Altra rilevante novità dal punto di vista normativo, dei cui effetti nel progetto di Perugia si parlerà più avanti, è rappresentata dal Decreto Legislativo 30 maggio 2005, n. 140, entrato in vigore il 20 ottobre 2005, con il quale viene data attuazione alla Direttiva europea 2003/9/ CE. Tale decreto ha contribuito alla rimodulazione delle prassi di accoglienza e alla definizione di alcuni diritti spettanti ai richiedenti asilo in Italia.

Certamente la rivoluzionaria novità introdotta dal Decreto Legislativo 140/2005 è quella che i richiedenti asilo possono svolgere attività lavorativa se, dopo sei mesi dalla presentazione della domanda, non sia stata ancora adottata una decisione al riguardo dalla Commissione esaminatrice e il ritardo non sia imputabile al richiedente asilo.

Nuova fisionomia dei beneficiari del progetto

Dall'introduzione del trattenimento nei Centri di identificazione e del decentramento degli organi preposti all'esame della domanda di asilo (Commissioni territoriali), ne consegue che

la maggior parte di coloro che vengono accolti nel Sistema di Protezione non è più costituita da richiedenti asilo, ma da beneficiari la cui domanda è stata già esaminata e il cui status giuridico è quindi già definito. Anche il progetto di Perugia, come si può dedurre dal grafico relativo allo status giuridico dei beneficiari al momento dell'ingresso nel progetto (Grafico 5), evidenzia tale cambiamento. Se infatti nel 2004, prima dell'entrata in vigore del regolamento attuativo della legge 189/2002, su 27 beneficiari inseriti, il 100% era rappresentato da richiedenti asilo, già nel 2005 la tipologia inizia a modificarsi: su 32 nuovi ingressi, il 66% ha già uno status giuridico definito, mentre solo il restante 34% è rappresentato da richiedenti asilo in attesa di essere convocati dalla Commissione territoriale competente. Sempre facendo riferimento alla rappresentazione grafica, anche nel progetto di Perugia nel 2008 iniziano a fare ingresso i primi titolari di protezione sussidiaria che sul totale degli accolti costituiscono il 44%. Anche negli anni successivi, i beneficiari titolari di protezione sussidiaria rappresentano un'alta percentuale degli accolti, arrivando al 61% nel 2010.

Nuove modalità di intervento del progetto

Di fronte a tali trasformazioni, le modalità di intervento e le azioni poste in essere dal progetto di Perugia si sono dovute adeguare alle nuove esigenze dei beneficiari. Se nei primi anni gli interventi erano mirati prevalentemente alla preparazione dei richiedenti asilo per l'audizione in Commissione, all'insegnamento della lingua e della cultura italiana e ad una eventuale formazione professionale, con l'entrata in vigore della nuova normativa è l'integrazione lavorativa ed abitativa la principale sfida del progetto. In questo percorso notevoli e molteplici sono le criticità riscontrate dagli operatori: se da un punto di vista strettamente giuridico, infatti, le persone accolte sono immediatamente pronte per l'inserimento socio-lavorativo, di fatto non lo sono, arrivando senza conoscere la lingua italiana e quasi sempre disorientati. La criticità maggiore è senza dubbio rappresentata dal fattore tempo: le linee guida del Sistema di Protezione prevedono infatti sei mesi quale periodo

massimo di accoglienza. Per i beneficiari che giungono con uno status giuridico già definito, i sei mesi partono dal momento dell'ingresso nel progetto, mentre per i beneficiari entrati nello Sprar come richiedenti asilo, i sei mesi iniziano a decorrere dalla data della notifica del provvedimento della Commissione che riconosca una forma di protezione. Sei mesi risultano quasi sempre non sufficienti per la realizzazione e la buona riuscita dei percorsi di integrazione, che devono necessariamente ed imprescindibilmente iniziare dall'apprendimento della lingua italiana. Se si osservano i grafici relativi ai tempi di permanenza nel progetto (Grafico 6), si potrà notare che la maggioranza dei beneficiari accolti esce dopo un periodo superiore ai sei mesi. Infatti è solo dopo che il beneficiario ha acquisito una minima capacità comunicativa, che gli operatori possono attivarsi per l'inserimento lavorativo e successivamente per il reperimento di una abitazione autonoma.

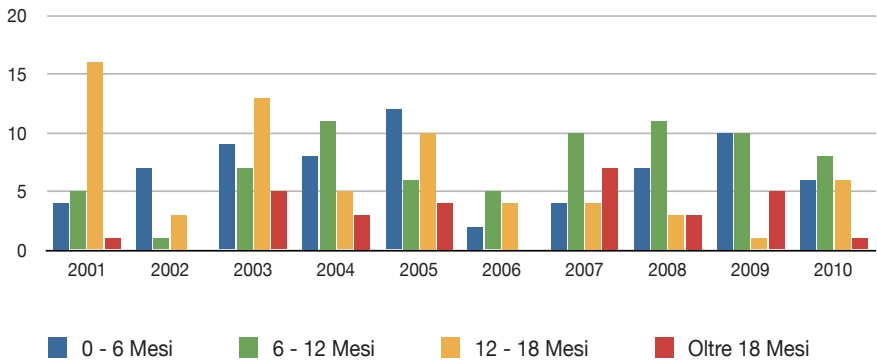
È per la buona riuscita del percorso di integrazione che frequentemente si è dovuto ricorrere alle proroghe per il prolungamento del periodo di accoglienza, inviando una richiesta specifica al Servizio Centrale. Fino al 2008 i tempi di permanenza più lunghi (superiori ai 12 mesi) si riferivano principalmente a beneficiari entrati come richiedenti asilo e a nuclei familiari. I primi devono attendere la convocazione da parte della Commissione territoriale competente prima di iniziare il loro percorso di integrazione. I secondi, come si può facilmente intuire, richiedono degli interventi più articolati e complessi, dovuti molto spesso alla presenza di minori, che necessitano di una tutela specifica.

A partire dal 2009 si iniziano a vedere le ripercussioni della crisi economica internazionale sui percorsi di integrazione e quindi di uscita dei beneficiari dal progetto di Perugia. Infatti, i beneficiari entrati dal 2009 con tempi di permanenza oltre i 12 mesi sono solo in minima parte ospiti entrati come richiedenti asilo. La causa maggiore della lunga permanenza all'interno del progetto è invece la difficoltà incontrata dai beneficiari nel reperire un'attività lavorativa che consenta di raggiungere l'autonomia. D'altro canto, tra i beneficiari rimasti più tempo

in accoglienza, vi sono persone particolarmente fragili, che hanno intrapreso un percorso di sostegno psicologico, e che hanno quindi richiesto interventi più complessi nel corso delle permanenze, e un'attenzione maggiore durante la fase di uscita dal Sistema di Protezione.

Grafico 6 - Tempi di permanenza dei beneficiari nel progetto

ANNO	0 - 6 Mes	6 - 12 Mes	12 - 18 Mes	Oltre 18 Mes
2001	4	5	16	1
2002	7	1	3	0
2003	9	7	13	5
2004	8	11	5	3
2005	12	6	10	4
2006	2	5	4	0
2007	4	10	4	7
2008	7	11	3	3
2009	10	10	1	5
2010	6	8	6	1



Tempi di permanenza dei beneficiari nel progetto in percentuale

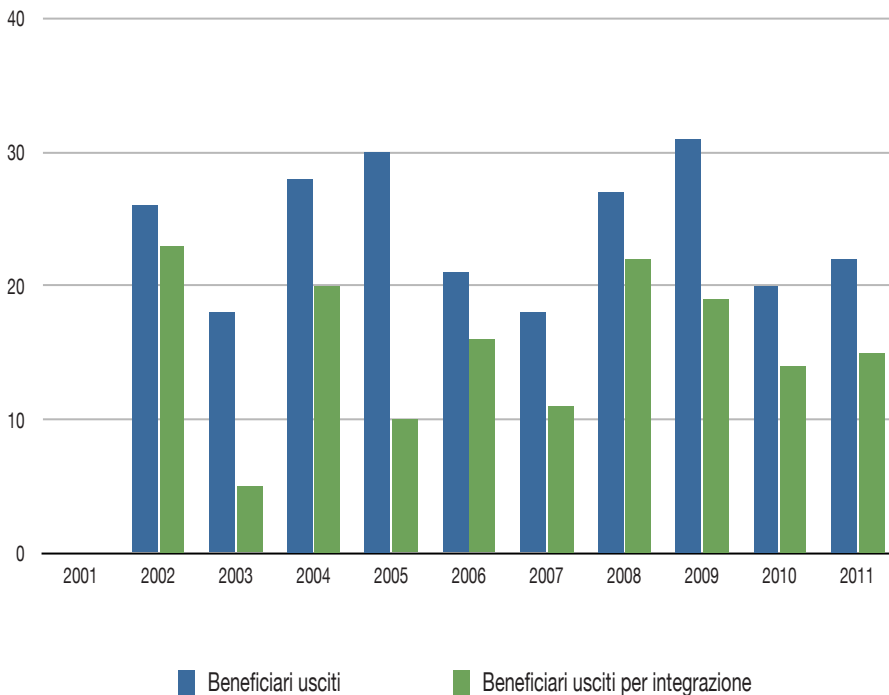
ANNO	0 - 6 Mes	6 - 12 Mes	12 - 18 Mes	Oltre 18 Mes
2001	15%	19%	62%	4%
2002	64%	9%	27%	0%
2003	26%	21%	38%	15%
2004	30%	41%	18%	11%
2005	38%	19%	31%	12%
2006	18%	46%	36%	0%
2007	16%	40%	16%	28%
2008	29%	45%	13%	13%
2009	38%	38%	5%	19%
2010	28%	38%	29%	5%

Fonte: dati elaborati dalla Cooperativa Sociale Perugia

L'USCITA DAL PROGETTO SPRAR

Grafico 7 - Beneficiari accolti e integrati

ANNO	Beneficiari usciti	Beneficiari usciti per integrazione	%
2001	0	0	0
2002	26	23	88%
2003	18	5	27%
2004	28	20	71%
2005	30	10	33%
2006	21	16	76%
2007	18	11	61%
2008	27	22	81%
2009	31	19	61%
2010	20	14	70%
2011	22	15	68%



Il Sistema di Protezione prevede diverse modalità di uscita dal progetto: per integrazione sul territorio o fuori dal territorio regionale, per scadenza dei termini della permanenza nel progetto, per abbandono da parte del beneficiario, per espulsione dell'ospite in caso di violazione delle regole del centro di accoglienza, per trasferimento in altro progetto della rete Sprar. Di solito l'inserimento lavorativo è seguito dal reperimento di un'abitazione autonoma individuata nei pressi del luogo in cui il beneficiario svolge l'attività lavorativa, o comunque in una zona che sia ben servita dai trasporti pubblici.

Il grafico 7 indica il numero dei beneficiari usciti dal progetto per integrazione sul territorio o in altre zone. L'andamento nel complesso può considerarsi di segno positivo. Si tenga però presente che nel triennio 2009-2011 gli ospiti usciti con una "reale" integrazione, intesa come reperimento di una casa e di un lavoro, sono solo il 31% del totale. Molti infatti hanno trovato una soluzione abitativa autonoma con il contributo alloggio previsto dal progetto, ma erano ancora in cerca di lavoro, o in attesa della stipula di un contratto lavorativo. L'inserimento lavorativo è risultato nel triennio 2009-2011 più difficoltoso, a causa della crisi economica internazionale, che ha indebolito gli strumenti di ricerca lavorativa che fino a quel momento erano risultati efficaci: corsi di formazione professionale con tirocini formativi, agenzie interinali, annunci di lavoro. Sono infatti diminuiti i corsi di formazione offerti dal territorio, e spesso i requisiti richiesti (quali il possesso di titoli di studio riconosciuti in Italia e l'ottima padronanza della lingua italiana) costituiscono un impedimento all'iscrizione ai corsi per i beneficiari dello Sprar. La crisi ha portato anche molti italiani a cercare opportunità formative e lavorative, prima non prese in considerazione, creando una sorta di concorrenza tra italiani e stranieri disoccupati.

Tuttavia lo strumento più efficace, anche negli anni della crisi, per l'inserimento lavorativo è l'utilizzo delle borse lavoro, attivate mediante il Servizio di Accompagnamento al Lavoro (SAL) del Comune di Perugia. Queste consentono infatti l'incontro tra beneficiari e mondo del lavoro: il beneficiario ha l'opportunità di fare un'esperienza formativa all'interno dell'azienda,

certificando in Italia le competenze pregresse, o acquisendone di nuove. L'azienda, d'altro canto, ha la possibilità di conoscere il beneficiario senza sostenere alcun costo. L'efficacia della borsa lavoro è dimostrata dal fatto che una buona percentuale delle borse lavoro attivate hanno portato all'assunzione del beneficiario.

Il contratto di apprendistato, prevedendo delle agevolazioni fiscali, è il contratto maggiormente richiesto ed utilizzato dalle aziende. L'inserimento lavorativo rimane dunque più difficoltoso per quei beneficiari che, a causa dell'età, non possono rientrare in questa tipologia contrattuale.

IL CENTRO SI APRE ALL'ESTERNO

L'obiettivo del progetto Sprar è quello di accompagnare i singoli beneficiari nel percorso verso l'autonomia, e quindi verso l'inserimento nella società. Per raggiungere tale scopo si attivano servizi quali l'insegnamento della lingua italiana, l'iscrizione a corsi formativi professionalizzanti e la ricerca di opportunità lavorative e borse lavoro.

Accanto a questi servizi, il progetto di Perugia favorisce altri tipi di attività, come quelle ludico-sportive e socio-culturali cercando quanto più possibile di spronare i beneficiari a conoscere e a farsi conoscere dalla comunità locale. Ciò avviene sia all'interno del centro di accoglienza, ma anche e soprattutto fuori dal centro: è importante che gli ospiti abbiano occasioni di uscire e di crearsi una rete di riferimento sul territorio.

Nello stimolare e supportare i beneficiari nell'inserimento in una nuova comunità, per gli operatori è indispensabile avere la capacità di cogliere e valorizzare le risorse personali di ciascun beneficiario non guardando i richiedenti asilo e i rifugiati come vittime, ovvero solo nelle loro parti mancanti. Gli operatori, per intraprendere tale percorso, devono entrare in relazione con gli ospiti instaurando un rapporto di fiducia. Ma spesso i bisogni, le paure, i desideri e le difficoltà sono poco decifrabili, e il rapporto di fiducia difficile da costruire. L'esperienza maturata ha evidenziato come il muro del silenzio e della diffidenza possa essere abbattuto, o quantomeno scalfito, con metodi alternativi e in contesti "più leggeri" rispetto alla normale quotidianità presso il centro di accoglienza, in quelle occasioni in cui i beneficiari vengono coinvolti e chiamati ad essere protagonisti. Coinvolti in un evento, una cena, una partita di calcio, i beneficiari riacquisiscono fiducia nelle proprie capacità, e si sentono riconosciuti nella propria identità. E' in quest'ottica che il centro di accoglienza si apre all'esterno: gli SCOUT di Castel del Piano organizzano delle animazioni per i ragazzi del centro, si è svolto un corso di autobiografia, che aveva l'obiettivo di permettere ai beneficiari di raccontarsi e di condividere il proprio vissuto. Negli ultimi anni si sono tenuti

corsi di italiano sperimentale che hanno utilizzato come “risorsa didattica” la diversità e la ricchezza culturale che caratterizzano il centro di accoglienza:

- l’associazione “David e Maria Russell Right Profit” ha organizzato un “laboratorio musicale e corso di lingua italiana”: il laboratorio abbina l’educazione al ritmo e all’ascolto a un progetto di alfabetizzazione;
- l’associazione di promozione sociale Harragas ha organizzato il “laboratorio di fotografia partecipativa UNiversi”, che ha coinvolto studenti stranieri e beneficiari Sprar: la fotografia è stata lo strumento per capire che ognuno ha il suo modo di rappresentare il mondo che lo circonda, e che il contesto di provenienza influenza il modo di guardare e interpretare la realtà. Le fotografie scattate dai partecipanti, diversi punti di vista sulla città di Perugia, sono state esposte durante la mostra finale all’InformaGiovani; sempre l’associazione Harragas ha tenuto diversi laboratori didattico-creativi presso il centro, con l’intento di favorire il confronto e lo scambio di conoscenze tra i partecipanti. L’associazione utilizza la forma del laboratorio creativo e la discussione come veicoli per l’apprendimento della lingua, valorizzando i contesti di apprendimento non formali. Con il laboratorio “La mia Italia” i partecipanti hanno imparato l’italiano scoprendo la storia e la cultura del paese di accoglienza, ma anche scambiandosi punti di vista sulla propria rappresentazione dell’Italia. Seguendo il progetto “L’Italiano per comunicare”, i beneficiari hanno potuto raccontare e scambiarsi storie e tradizioni del proprio Paese di origine. Con l’utilizzo di foto e disegni, i beneficiari hanno imparato ad esternare e motivare opinioni, stati d’animo, desideri, progetti ed aspettative. Seguendo il corso “Melting Pot-Cucina e Saperi” (progetto europeo Nopros, Harragas e Tamat), i partecipanti hanno imparato l’italiano cucinando piatti tipici del proprio Paese di origine e scambiandosi ricette.

Sempre al fine di aprire il centro all’esterno, gli operatori organizzano cene multi-etniche anche aperte alla comunità,

per festeggiare momenti particolari (festa curda e afghana del Nawroz il 21 marzo, festa per lo 'Id musulmano, festa di fine anno cui sono invitate le istituzioni e la comunità, festa di carnevale, feste di compleanno degli ospiti). Presso il centro vengono inoltre organizzati eventi di sensibilizzazione con la collaborazione di associazioni presenti sul territorio (associazione somala, Emergency, InfarmaZone).

Se dunque da un lato il centro si apre all'esterno, dall'altro si proietta sul territorio per inserire i beneficiari e sensibilizzare la comunità locale, creando occasioni di incontro:

- la Cooperativa Perugia organizza momenti di incontro (gite, cinema, feste) tra i diversi servizi che gestisce: il centro immigrati e la casa di quartiere "casa Padre Pio" di Castel del Piano. Tali momenti di incontro costituiscono una preziosa opportunità di conoscenza reciproca tra ragazzi migranti e anziani della comunità locale;
- gli ospiti hanno la possibilità di andare in palestra e di frequentare gli allenamenti di calcio e pallavolo ai campi del CUS di Perugia (associazione sportiva Fuorigioco onlus di Perugia e Facoltà di Scienze Motorie dell'Università di Perugia), e partecipano al campionato di calcio ANPIS -Associazione Nazionale Per l'Inclusione Sociale-, che si svolge in diverse città umbre;
- alcuni beneficiari partecipano al laboratorio teatrale interculturale "Human Beings–International cross cultural theatre workshop";
- si partecipa agli eventi organizzati sul territorio: Marcia della Pace Perugia-Assisi, Giornata mondiale del Migrante, eventi organizzati dal Comune o da altre associazioni, mostre fotografiche;
- gli operatori fanno conoscere la città e i suoi servizi ai beneficiari attraverso attività, iscrizione alla biblioteca, iscrizione ai corsi di InformaGiovani.

Attraverso le attività descritte, si cerca di valorizzare il tempo libero dei beneficiari che, soprattutto se richiedenti asilo, si ritrovano in un limbo di attesa (dei documenti, del lavoro, di costruirsi una nuova vita). Contesti più conviviali e di animazione

costituiscono per gli operatori un'occasione preziosa per cogliere aspetti dei beneficiari fino a quel momento sconosciuti perché tenuti nascosti o perché semplicemente inesprimibili nel contesto quotidiano del centro di accoglienza. Si riescono dunque ad instaurare relazioni diverse tra operatori e beneficiari, e si rafforzano i legami tra gli ospiti.

Particolare attenzione viene posta poi alle attività di sensibilizzazione della comunità locale alla conoscenza di culture diverse e della condizione dei rifugiati. L'integrazione dei beneficiari nella comunità locale non può prescindere infatti dall'apertura della comunità stessa verso i migranti che tentano di inserirsi nella società. Non c'è apertura senza conoscenza. Nell'anno 2010-2011 la Cooperativa Sociale Perusia, insieme a Cooperativa Asad, Frontiera Lavoro e Comune di Perugia, ha realizzato il progetto "Diritti e Culture in Città" finanziato con fondi FEI (Fondo Europeo per l'Integrazione): la Cooperativa ha promosso una serie di incontri finalizzati alla conoscenza di culture diverse attraverso corsi di cucina, incontri sulla letteratura, il cinema, la musica e le tradizioni locali di 4 macroaree geografiche (America Latina, Africa Sub-sahariana, Maghreb, Europa dell'Est). Negli incontri sono stati coinvolti gli ospiti dello Sprar e gli ex beneficiari del progetto come docenti dei corsi. La Cooperativa ha inoltre negli anni attuato una serie di interventi di sensibilizzazione sulla condizione dei rifugiati e sull'interculturalità, nelle scuole elementari e superiori di Perugia. Si celebra poi ogni anno la Giornata Mondiale del Rifugiato (20 giugno), anche in accordo con gli altri progetti Sprar dell'Umbria.



Marcia della pace Perugia - Assisi



Gita all'Isola Polvese - Manifestazione "Frantoi Aperti"



Incontro sulla letteratura dei paesi del Maghreb - Progetto FEI



Tradizionale cena multietnica presso il centro di accoglienza

OLTRE I NUMERI, STORIE DI VITE INTEGRATE*Famiglia S.*

La famiglia S., di origine kosovara, è entrata nel Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati di Perugia a novembre 2004 tramite il Servizio Centrale, dopo avere trascorso circa un mese presso un Centro della Caritas di Trieste. I coniugi hanno seguito costantemente le lezioni di lingua e cultura italiana raggiungendo una buona capacità comunicativa e la figlia minore è stata iscritta alla scuola elementare. Nel mese di maggio 2005 la famiglia è stata convocata dalla Commissione Centrale per Richiedenti Asilo (a quei tempi unico organo competente ad esaminare le domande d'asilo) che ha deciso di non riconoscerle lo status di rifugiato, né la protezione umanitaria. La famiglia quindi si è rivolta ad un legale per inoltrare il ricorso e l'istanza di revisione della decisione; a ottobre 2006 la Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo si è pronunciata favorevolmente riconoscendo alla famiglia la sussistenza dei presupposti per la tutela umanitaria. A gennaio 2007 J. è stato assunto presso una ditta edile, mentre la moglie effettuava un tirocinio formativo presso un centro estivo per bambini, quale modulo conclusivo di un corso di formazione Equal. Nel 2007 la famiglia è definitivamente uscita dal Sistema di Protezione e si è trasferita in un'abitazione autonoma. Attualmente J., dopo avere svolto diversi lavori, è dipendente di un noto albergo del centro storico di Perugia, la moglie lavora come baby-sitter e la figlia frequenta la scuola superiore dove si è perfettamente integrata.



Signor M.

M., di origine somala, è entrato nel progetto Sprar di Perugia nel mese di settembre 2009, su nostra segnalazione al Servizio Centrale. Si è infatti presentato direttamente presso il centro di accoglienza di Via del Favarone con un permesso di soggiorno per protezione sussidiaria, rilasciato dalla Questura di Crotone, dicendo di dormire alla stazione perché privo di mezzi di sussistenza e manifestando il desiderio di essere inserito nel progetto Sprar per intraprendere un percorso di integrazione. Dopo avere frequentato il corso di alfabetizzazione organizzato presso il centro di Via del Favarone, raggiunta una discreta capacità comunicativa, gli operatori si sono attivati per individuare delle opportunità lavorative cercando di valorizzare le sue esperienze pregresse. M. in Somalia aveva svolto infatti per diversi anni la professione di sarto, di saldatore e di autista di camion. Dopo assidue ricerche, gli operatori del centro sono riusciti ad individuare un'azienda di saldatura, dove, superato brillantemente un periodo di prova, M. è stato assunto con un contratto di apprendistato. In seguito alla sua assunzione M. è uscito dal Sistema di Protezione ed è andato ad abitare in un appartamento autonomo insieme ad altri ragazzi somali dipendenti della medesima azienda. Da alcuni mesi, come molti suoi colleghi italiani, M. è in cassa integrazione, ma è fiducioso di essere reintegrato in azienda quanto prima anche perché, nonostante tutte le difficoltà incontrate, è riuscito a realizzare il suo sogno più grande: ricongiungersi con i suoi cari. Grazie al ricongiungimento familiare, da poche settimane sua moglie e suo figlio lo hanno raggiunto ed ora sono nuovamente insieme.



Signor A.

A., di origine afgana, è entrato nel progetto Sprar di Perugia nel mese di agosto 2008 tramite il Servizio Centrale, su segnalazione dell'assistente sociale del Centro di Accoglienza per Richiedenti Asilo (CARA) di Bari-Palese. Il Sig.re A. al momento dell'ingresso nel progetto era in possesso di un permesso di soggiorno per protezione sussidiaria che ha consentito agli operatori di mettere in atto immediatamente degli interventi finalizzati al suo inserimento socio-lavorativo. Durante i primi mesi di accoglienza ha frequentato il corso di alfabetizzazione organizzato presso il centro di Via del Favarone e altri corsi di lingua e cultura italiana offerti dal territorio. Avendo il beneficiario manifestato l'aspirazione a diventare aiuto-cuoco, raggiunta una discreta capacità comunicativa, il progetto ha attivato una borsa lavoro presso un noto ristorante di Perugia. Tale borsa lavoro, di durata semestrale, ha avuto esito positivo, tramutandosi in un contratto di lavoro subordinato. Dopo l'uscita dal progetto A., oltre ad impegnarsi nel lavoro, si è dedicato allo studio riuscendo a conseguire la licenza media. Ancora oggi A. lavora presso il medesimo ristorante, dove è apprezzato e stimato sia umanamente che professionalmente e vive in un'abitazione autonoma vicino al luogo di lavoro.





Rifugiate a Perugia



“L’EMERGENZA NORD AFRICA”

DALLA DICHIARAZIONE DELLO STATO DI EMERGENZA NAZIONALE ALL’ACCOGLIENZA DEI “PROFUGHI” A PERUGIA

In seguito alle rivolte dei Paesi del Nord Africa della fine del 2010 (Tunisia, Egitto, Libia), si è registrato un afflusso di migranti in fuga da tali Paesi sulle coste italiane. Il governo ha per questo dichiarato lo stato di emergenza umanitaria sul territorio nazionale il 12 febbraio 2011. Il 5 aprile 2011 un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri ha definito le “misure umanitarie di protezione temporanea” in favore dei “cittadini appartenenti ai Paesi del Nord Africa”. Con tale decreto si è stabilito di rilasciare ai migranti cittadini di tali Paesi, arrivati in Italia tra il 1 gennaio e il 5 aprile 2011, un permesso di soggiorno di protezione temporanea della durata di 6 mesi ed eventualmente un titolo di viaggio, con procedura d’urgenza e gratuitamente.

Con un accordo⁸ tra Stato, Regioni ed Enti locali, si è previsto che l’accoglienza dei migranti venisse suddivisa in modo equilibrato tra le diverse regioni, in base alla popolazione residente e migrante già presente. L’accoglienza dei migranti è stata affidata alla Protezione Civile⁹. In tal modo si è di fatto affiancato ai sistemi di accoglienza già presenti in Italia (SPRAR e CARA, che fanno capo al Dipartimento delle libertà civili e Immigrazione del Ministero dell’Interno), un altro sistema di accoglienza straordinario gestito dalla Protezione Civile.

In Umbria l’11 aprile 2011 sono stati accolti 328 migranti, ospitati in circa 70 strutture gestite da Comuni, Anci, Arci e Caritas. La

8 Accordo del 06 aprile 2011.

9 Con Ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n.3933 del 13 aprile 2011 il Capo Dipartimento della Protezione Civile è stato nominato Commissario delegato dal Governo per la realizzazione di tutti gli interventi necessari a fronteggiare lo stato di emergenza .

Cooperativa Perugia, già nei primi mesi del 2011, era stata convocata, insieme a Caritas e Arci, dal Comune di Perugia ad un tavolo tecnico per un confronto operativo su come mettere a disposizione energie e risorse per l'imminente accoglienza dei migranti. Il Comune di Perugia ha stabilito di mettere a disposizione alcuni posti per l'accoglienza dei cosiddetti "profughi" presso il centro di Via del Favarone. Possiamo dividere l'accoglienza dei "profughi" in due fasi: la prima fase riguarda l'accoglienza di cittadini tunisini che rientravano nelle disposizioni del DPCM del 5 aprile 2011; la seconda fase riguarda l'accoglienza di cittadini di altri Paesi, entrati in Italia dopo il 5 aprile 2011, che hanno fatto richiesta di protezione internazionale.

I FASE

L'11 aprile 2011 sono giunti al centro di accoglienza di Via del Favarone 13 cittadini tunisini, sbarcati pochi giorni prima a Lampedusa. Una volta ottenuti i documenti dalla Questura (permesso di soggiorno di 6 mesi e titolo di viaggio), gli ospiti hanno abbandonato il centro: alcuni di loro per ricongiungersi presumibilmente con parenti in Francia. A fine aprile è stato accolto un altro beneficiario tunisino, che a metà maggio ha lasciato il centro come i precedenti 13. Si è trattato di uomini soli giovani (età media 26 anni), provenienti per lo più dalla Tunisia del Sud. In media sono rimasti presso il centro di accoglienza 6.5 giorni, il tempo necessario alla richiesta e al ritiro dei documenti che effettivamente, come previsto dal decreto, sono stati rilasciati con procedura d'urgenza (normalmente si deve attendere circa 2 mesi per ottenere il permesso di soggiorno e un titolo di viaggio).

II FASE

A maggio e luglio 2011 sono stati inseriti nel centro di accoglienza 11 "profughi" di 5 diverse nazionalità (Bangladesh, Sudan, Senegal, Siria, Guinea Bissau): i beneficiari sono giunti

in Italia via mare dalla Libia, approdando a Lampedusa.

La maggior parte dei beneficiari accolti viveva e lavorava in Libia già da tempo, e ne è fuggito solo a causa dello scoppio della guerra. Alcuni di loro raccontano di essere stati portati a forza dai militari libici sulle barche in partenza per l'Italia.

I beneficiari accolti sono uomini giovani (età media 24 anni), tra cui due coppie di fratelli: in un caso si tratta di un minore giunto in Italia insieme al fratello maggiorenne. Una volta arrivati nel centro di accoglienza, tutti i beneficiari hanno fatto richiesta di asilo presso la Questura di Perugia. Essendo giunti dopo il 5 aprile 2011 e non essendo cittadini di Paesi del Nord Africa, non avevano i requisiti per ottenere il permesso di soggiorno per protezione temporanea come da DPCM del 5 aprile 2011.

Essendo la I fase limitata nel tempo, i punti che seguono si riferiscono solo alla II fase.

PAESI DI PROVENIENZA	Profughi	%
Tunisia	14	57%
Bangladesh	4	15%
Sudan	2	8%
Siria	2	8%
Senegal	2	8%
Guinea Bissau	1	4%

MODALITA' DI ACCOGLIENZA

Le modalità di accoglienza dei “profughi” sono definite da una convenzione tra la Protezione civile-Regione Umbria e il Comune di Perugia, da un lato, e da una convenzione tra il Comune e la Cooperativa sociale Perusia, dall'altro¹⁰.

La convenzione tra Comune e Cooperativa prevede che vengano garantiti agli 11 ospiti del progetto non soltanto i servizi di base (vitto, alloggio, assistenza sanitaria, servizi di assistenza generica alla persona), ma anche servizi aggiuntivi

¹⁰ Per “Soggetto attuatore” si intende Protezione Civile-Regione Umbria, quale soggetto deputato agli interventi inerenti l’Emergenza Umanitaria Nord Africa; per “Soggetto gestore” si intende il Comune di Perugia, il quale ha convenuto con il soggetto attuatore la gestione dei servizi di accoglienza in favore dei cittadini interessati dall’emergenza umanitaria dichiarata con DPCM del 12 febbraio 2011; per “Soggetto operativo” si intende la Cooperativa sociale Perusia, incaricata dal soggetto gestore di gestire i servizi di accoglienza per i cittadini di cui sopra.

quali segretariato sociale, informazione sulla normativa dell'immigrazione, insegnamento della lingua italiana, accompagnamento socio-lavorativo, sostegno psicologico e socio educativo, organizzazione del tempo libero. Nella convenzione si afferma che si debbano assicurare "standard qualitativi e organizzativi già messi a regime con lo Sprar". L'intento è stato dunque quello di fornire un'accoglienza integrata, evitando una differente erogazione di servizi tra profughi e beneficiari dello Sprar, facendo tesoro dell'esperienza decennale della Cooperativa e del Comune nella gestione di progetti del Sistema di Protezione. Anche a livello regionale, la Protezione civile ha dato indicazioni su come garantire un'accoglienza di qualità, fornendo a tutti i progetti che accolgono profughi strumenti di lavoro adottati dal Servizio Centrale¹¹, con il quale il Commissario delegato della Protezione civile si confronta.

Di fatto però alcune indicazioni operative fornite ai soggetti gestori fanno sì che ci siano delle eterogeneità nelle modalità di accoglienza dei profughi rispetto ai beneficiari dello Sprar. Le differenze sono essenzialmente:

- la mancanza di un chiaro termine del periodo di accoglienza: se da un lato questo tranquillizza il beneficiario, che può contare su un'accoglienza per un lungo periodo di tempo, dall'altro rende più difficile spronare i beneficiari all'autonomia e all'integrazione;
- l'impossibilità di fornire ai beneficiari denaro liquido: non potendo erogare soldi liquidi ai beneficiari, ma solo beni di consumo, da un lato si moltiplica il lavoro degli operatori; dall'altro si toglie ai beneficiari la possibilità di autogestirsi anche per i piccoli acquisti personali, innescando meccanismi di assistenzialismo e dipendenza. L'espresso divieto di erogare soldi liquidi rende anche problematica l'attivazione di borse lavoro o di contributi per l'uscita, ponendo seri limiti dunque alle possibilità di inserimento socio-lavorativo dei beneficiari sul territorio (la Regione sta valutando la possibilità di dare ulteriori disposizioni in merito).

¹¹ "Il Commissario delegato della Protezione civile si è reso molto disponibile a raccordarsi con lo SPRAR, avviando un confronto operativo col Servizio Centrale" da Dossier Statistico Immigrazione Caritas-Migrantes 2011.

STATUS GIURIDICO: CRITICITA' E PROSPETTIVE

Come già accennato, i migranti giunti in Italia dopo il 5 aprile 2011 sono stati incanalati nella procedura per il riconoscimento dell'asilo, non potendo rientrare nel DPCM del 5 aprile. Si tratta di migranti non cittadini dei Paesi del Nord Africa, che tuttavia si trovavano in Libia a vario titolo allo scoppio della guerra. A causa della guerra sono dovuti fuggire o costretti a imbarcarsi verso l'Italia. Alcuni di loro erano giunti in Libia in fuga dal proprio Paese di origine, altri per motivi prettamente economici. I "profughi" si sono dunque ritrovati inseriti nel lungo iter per il riconoscimento di una protezione internazionale, che per la stragrande maggioranza dei casi ha avuto un esito negativo: la Commissione preposta per l'esame delle loro domande di asilo ha ritenuto di non concedere loro alcuna forma di protezione internazionale, né ha ravvisato esigenze di carattere umanitario.

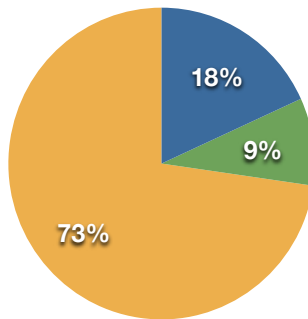
A fronte di 374 richieste di asilo presentate dai "profughi" accolti in Umbria, solo 36 sono stati riconoscimenti di una forma di protezione (24 motivi umanitari, 4 protezione sussidiaria e 8 rifugiati). Degli 11 "profughi" accolti in Via del Favarone, 2 cittadini siriani hanno ottenuto lo status di rifugiato, 1 cittadino del Bangladesh ha ottenuto la protezione umanitaria, mentre i restanti 8 hanno ricevuto un diniego¹².

L'esito della Commissione è stato notificato dopo 8/9 mesi di permanenza dei "profughi" nel centro di accoglienza. Per quelli di loro che hanno ottenuto un diniego, si è presentato ricorso avverso la decisione della Commissione al Tribunale di Roma: i tempi per l'emanazione della sentenza di decisione sono lunghi, e possono arrivare a più di un anno. La maggioranza dei "profughi" si trova dunque in un limbo di incertezza giuridica da molto tempo, e senza prospettive a medio termine. L'incertezza, il limbo e la mancanza di prospettive minano psicologicamente i "profughi", già provati psicologicamente dal loro vissuto in Libia, dal viaggio verso l'Italia e dalle vicende di ciascuno nel suo Paese di origine.

¹² I dati sono aggiornati al maggio 2012.

E nel limbo gli ospiti sono impossibilitati anche solo a pensare di iniziare un percorso di integrazione in Italia (i beneficiari hanno dovuto attendere quasi un anno prima di ottenere il permesso di soggiorno che consente l'attività lavorativa e l'iscrizione a corsi di formazione).

Rifugiati	2
Motivi umanitari	1
Dinieghi	8



● Rifugiati ● Motivi umanitari ● Dinieghi

La situazione dei dinieghi e della proposizione dei ricorsi è la medesima a livello nazionale. Sono in molti ad interrogarsi sulle soluzioni da adottare, per evitare di vanificare l'impegno e i costi sostenuti per attuare i percorsi di accoglienza, e per evitare di generare situazioni di irregolarità senza soluzione a breve termine e con potenziali gravi ripercussioni sulla società nel suo complesso. Il Tavolo Asilo, un forum informale delle maggiori organizzazioni italiane attive nel campo dell'asilo e della protezione dei richiedenti asilo e rifugiati, coordinato dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR), ha presentato a marzo 2012, insieme ad un gran numero di

altre associazioni, enti locali ed enti di tutela operanti in questo campo (tra i quali la Cooperativa soc. Perugia), un appello al governo affinché si trovino al più presto delle soluzioni per i migranti, richiedenti asilo e rifugiati di vari paesi giunti in Italia nel 2011 a causa del conflitto in Libia. La soluzione che da più parti viene invocata è la concessione di un permesso di soggiorno per protezione umanitaria, che garantisca la regolarità degli accolti e consenta di intraprendere percorsi di inserimento socio-lavorativo sul territorio.

APPENDICE STATISTICA

Paesi di provenienza

2001 - 2011



Paese di Provenienza	Beneficiari - Anno 2001	%
Ex Jugoslavia	11	42%
Macedonia	8	31%
Russia	5	19%
Ucraina	1	4%
Etiopia	1	4%

Paese di Provenienza	Beneficiari - Anno 2002	%
Ex Jugoslavia	3	28%
Liberia	2	18%
Angola	2	18%
Macedonia	1	9%
Russia	1	9%
Perù	1	9%
Iraq	1	9%

Paese di Provenienza	Beneficiari - Anno 2003	%
Iraq	13	38%
Liberia	6	18%
Turchia	5	15%
Ex Jugoslavia	3	8%
Afghanistan	2	6%
Romania	2	6%
Nigeria	1	3%
Palestina	1	3%
Eritrea	1	3%

Paese di Provenienza	Beneficiari - Anno 2004	%
Ex Jugoslavia	8	29%
Eritrea	6	22%
Somalia	4	15%
Liberia	3	11%
Etiopia	2	7%
Iraq	1	4%
Sierra Leone	1	4%
Nigeria	1	4%
Armenia	1	4%

Paese di Provenienza	Beneficiari - Anno 2005	%
Costa d'Avorio	9	28%
Afghanistan	6	19%
Etiopia	4	13%
Sudan	4	13%
Sierra Leone	3	9%
Liberia	2	6%
Eritrea	2	6%
Armenia	1	3%
Turchia	1	3%

Paese di Provenienza	Beneficiari - Anno 2006	%
Nigeria	3	27%
Etiopia	3	27%
Costa d'Avorio	2	19%
Iran	1	9%
Sierra Leone	1	9%
Togo	1	9%

Paese di Provenienza	Beneficiari - Anno 2007	%
Afghanistan	11	41%
Iraq	5	18%
Eritrea	3	11%
Iran	2	7%
Turchia	2	7%
Togo	1	4%
Congo	1	4%
Camerun	1	4%
Sudan	1	4%

Paese di Provenienza	Beneficiari - Anno 2008	%
Afghanistan	8	33%
Eritrea	5	21%
Somalia	3	13%
Costa d'Avorio	2	9%
Turchia	1	4%
Guinea	1	4%
Iraq	1	4%
Etiopia	1	4%
Ghana	1	4%
Nigeria	1	4%

Paese di Provenienza	Beneficiari - Anno 2009	%
Somalia	10	38%
Iraq	6	23%
Nigeria	3	11%
Eritrea	2	8%
Camerun	1	4%
Azerbaijan	1	4%
Pakistan	1	4%
Afghanistan	1	4%
Congo	1	4%

Paese di Provenienza	Beneficiari - Anno 2010	%
Somalia	8	38%
Turchia	3	14%
Eritrea	2	9%
Pakistan	2	9%
Iran	1	5%
Afghanistan	1	5%
Ghana	1	5%
Iraq	1	5%
Armenia	1	5%
Congo	1	5%

Paese di Provenienza	Beneficiari - Anno 2011	%
Afghanistan	8	29%
Eritrea	4	15%
Siria	3	11%
Somalia	2	8%
Pakistan	2	8%
Libia	2	8%
Liberia	1	3%
Bangladesh	1	3%
Nigeria	1	3%
Turchia	1	3%
Iraq	1	3%
Guinea	1	3%
Gambia	1	3%

GLOSSARIO

MIGRANTE ECONOMICO - E' chi lascia il proprio Paese "volontariamente" in cerca di migliori condizioni economiche. In ambito internazionale si distingue tra migrazione forzata (come nel caso di chi fugge da persecuzioni, guerre, violazioni di diritti umani, violenza generalizzata, catastrofi naturali) e migrazione volontaria (come nel caso di chi lascia il proprio paese in cerca di migliori condizioni economiche). Sulla volontarietà della migrazione economica, tuttavia, il dibattito internazionale è ancora aperto.

RICHIEDENTE ASILO - E' la persona che ha presentato domanda di asilo ed è in attesa del riconoscimento dello status di rifugiato o di una forma di protezione. Il termine "richiedente asilo" è stato sostituito dalla dicitura RICHIEDENTE PROTEZIONE INTERNAZIONALE a partire dal gennaio 2008, con l'entrata in vigore del D. Lgs. n. 251/2007. La dicitura "richiedente asilo", tuttavia, non è scomparsa né dalla dottrina, né dal lessico comune.

RIFUGIATO – Secondo la Convenzione di Ginevra del 1951 può godere dello status di rifugiato colui che teme di essere perseguitato a causa della propria identità etnica, della religione, delle proprie opinioni politiche, della nazionalità o della propria appartenenza ad uno specifico gruppo sociale. Accompagnare la parola rifugiato con l'aggettivo politico è improprio, dato che i motivi politici sono solo uno dei possibili motivi della persecuzione.

PROTEZIONE UMANITARIA – Prima del gennaio 2008 la protezione umanitaria veniva concessa a coloro che non avevano i requisiti per ottenere lo status di rifugiato, ma che non potevano essere rimpatriati, poiché avrebbero fatto ritorno in un Paese dove non sarebbe stata garantita la loro sicurezza. Con la previsione di questa forma di protezione si dava attuazione al principio internazionalmente riconosciuto del "non refoulement" (non respingimento), ma la condizione giuridica dei titolari di tale forma di protezione e i diritti cui potevano accedere non erano chiari. Con l'entrata in vigore del D.Lgs. n. 251/2007 e l'istituzione di un nuovo status giuridico (la protezione sussidiaria), per tutti i titolari della protezione umanitaria rilasciata prima del gennaio 2008 è prevista, al momento del rinnovo, la conversione del permesso di soggiorno in protezione sussidiaria. La protezione umanitaria rimane come ipotesi residuale, dal gennaio 2008, nel caso in cui la Commissione preposta, pur in assenza dei requisiti per riconoscere lo status di rifugiato o di protezione sussidiaria, rilevi la sussistenza di "gravi motivi di carattere umanitario".

PROTEZIONE SUSSIDIARIA - E' una forma di protezione internazionale istituita con il D.Lgs. n. 251/2007, che viene riconosciuta a chi "non possiede i requisiti per essere riconosciuto come rifugiato ma nei cui confronti sussistono fondati motivi di ritenere che, se ritornasse nel Paese nel quale aveva precedentemente la dimora abituale, correrebbe un rischio effettivo di subire un grave danno", come la tortura o trattamenti inumani o degradanti, la condanna a morte o l'esecuzione della pena di morte, la minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale.

RICORRENTI – Sono i richiedenti asilo che non hanno ottenuto il riconoscimento della protezione internazionale e che ricorrono al giudice contro il provvedimento di diniego.

PROFUGO – E' un termine inesatto ma usato in modo consuetudinario per definire chi è costretto a lasciare il proprio Paese a causa di guerre, violazioni diffuse di diritti umani e catastrofi naturali, senza tuttavia avere i requisiti per vedersi riconoscere lo status di rifugiato ai sensi della Convenzione di Ginevra del 1951. La distinzione tra profugo e rifugiato è tipicamente italiana: in altre lingue, infatti, la parola profugo è tradotta con refugee, réfugié, ecc. Dal 2011 il termine "profugo" viene utilizzato per indicare i migranti giunti in Italia con l'emergenza Nord-Africa.

SFOLLATO – E' colui che lascia il proprio territorio a causa di guerre, persecuzioni o calamità naturali, ma rimane all'interno del proprio Paese di origine, senza varcarne i confini. Nel diritto internazionale gli sfollati vengono definiti IDP (Internally Displaced Persons).

Progetto Grafico



www.nrstudio.altervista.org

Con il patrocinio di:



Regione Umbria



Comune di Perugia



perugiassisi 2019



SPRAR

Sistema di Protezione
per Richiedenti Asilo e Rifugiati



MINISTERO
DELL'INTERNO

20 Giugno