



Progetto co-finanziato
dall'Unione Europea



Fondo Europeo per i Rifugiati
AP 2009

DIGNITAS

Manuale Operativo per ridurre le vulnerabilità e promuovere le risorse nel sistema asilo

A cura di: Pippo Costella, Annalisa Furia, Mariapaola Lanti





“Le radici non sprofondano
nel buio atavico delle origini,
alla ricerca di una pretesa purezza,
ma si allargano in superficie
come rami di una pianta, a incontrare
altre radici e a stringerle con le mani.”

Edouard Glissant

Nota dei curatori

Il manuale Dignitas è stato realizzato nell'ambito delle attività del Fondo Europeo Rifugiati e si pone come scopo primario la proposta di indicazioni e orientamenti tesi a limitare la vulnerabilità e promuovere le risorse e la resilienza di coloro che cercano protezione nel nostro paese.

Il manuale intende delineare una mappa di contenuti rivolti a tutti coloro che lavorano direttamente o indirettamente nei processi e nei sistemi di accoglienza di persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate.

Senza la pretesa di trattare in modo completo e definitivo le diverse tematiche, *Dignitas* propone un sistema di riferimento aperto e integrabile per analizzare le dinamiche dell'accoglienza e per realizzare pratiche di accompagnamento e supporto tese alla promozione della salute e dei diritti.

I contenuti presentati nel manuale sono stati discussi ampiamente con operatori del settore impegnati a diverse latitudini della penisola italiana e quanto proposto dal manuale vuole rappresentare le traiettorie emerse da questo significativo confronto.

Pur non riferendosi a un particolare e specifico setting di accoglienza è opinione dei curatori che quanto proposto dal manuale possa adattarsi flessibilmente a una molteplicità di contesti operativi attivi in questo settore.

Il manuale infatti si pone come obiettivo primario la creazione di maggiori possibilità affinché nei sistemi di accoglienza di persone richiedenti protezione venga riconosciuta la dignità e il valore inerente ad ogni individuo, prima ancora di qualsiasi definizione burocratica, tecnica o amministrativa.

Questa istanza riguarda certamente le persone che giungono nel nostro paese in cerca di protezione, ma anche le persone deputate ad accoglierle che, attraverso il loro agire, possono, anche in modo inconsapevole, continuare a determinare condizioni di subalternità e oppressione o, al contrario, produrre le condizioni per promuovere e realizzare un incontro capace di determinare nuove possibilità esistenziali, sociali e culturali.

Pur tentando di delineare una realtà ottimale per l'accoglienza è convinta opinione di chi scrive che la qualità dei servizi e la promozione della dignità non richiedano necessariamente un aggravio dei costi ma semmai possano costituire criteri fondamentali per incrementare l'efficienza della spesa, per qualificare le risorse disponibili e per capitalizzare gli investimenti con una prospettiva anche rivolta al medio e lungo periodo.

Il manuale è rivolto a tutti gli operatori che continuano a ritenersi non semplici esecutori, ma attivi protagonisti del cambiamento nella promozione dei diritti umani e di nuovi e più creativi modelli di coesistenza.

Il progetto

Il progetto Dignitas è realizzato nell'ambito del Fondo Europeo Rifugiati AP 2009.

Obiettivo dell'iniziativa è di ridurre le vulnerabilità e promuovere le risorse delle persone richiedenti asilo e rifugiate in Italia attraverso l'elaborazione di un manuale operativo rivolto a coloro che a vario titolo lavorano in questo ambito.

La presente versione, in linea con l'edizione online è stata ideata e ottimizzata da Defence for Children International ed è scaricabile dal sito www.manuale-dignitas.it.

La grafica dell'edizione PDF, a cura di Barbara Pasero - Yoge Ethical Design, è stata realizzata seguendo il codice etico di biocomunicazione.org.

I partner del progetto Dignitas sono:

- Consorzio AID, (Rende-Cs)
- Defence for Children International Italia (Roma)
- Comune di Venezia
- Comune di Bologna
- ASGI - Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione (Torino)
- Ciac - Centro Immigrazione Asilo e Cooperazione internazionale (Parma)
- Cooperativa Altereco (Rende-Cs)

Hanno inoltre aderito al Progetto:

- ETNA - Progetto di Etnopsicologia Analitica (Roma)
- Scuola Etno-sistemico-narrativa (Roma)
- Centro per gli Studi Costituzionali, le Culture, i Diritti, le Democrazie. Europa, Eurasia, Mediterraneo del Dipartimento di Politica, Istituzioni, Storia dell'Università di Bologna
- Regione Calabria
- Comune di Reggio Calabria
- Provincia di Cosenza
- ASPIC - Associazione per lo sviluppo dell'individuo e della comunità (Venezia)



Credits

Il manuale e le attività di consultazione sono stati realizzati con la supervisione e il coordinamento scientifico di Pippo Costella e Annalisa Furia di Defence for Children International Italia.

L'unità operativa che ha curato la redazione è stata composta da Pippo Costella, Annalisa Furia con il contributo esterno di Mariapaola Lanti di ETNA (Progetto di Etnopsicologia Analitica), alla quale siamo grati per la preziosa e sostanziale partecipazione e il solido supporto in tutte le fasi del lavoro.

Le "Schede di approfondimento su norme, procedure e prassi" sono state curate da Luigi Tessitore e Noris Morandi di ASGI (Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione) che hanno reso disponibile la loro consulenza per ottimizzare anche gli altri contenuti di carattere normativo proposti dal manuale.

Ivan Carlot del Comune di Venezia ha seguito l'evoluzione e lo sviluppo del lavoro fornendo importanti riscontri che hanno orientato la definizione dei contenuti.

La componente web del manuale intesa come architettura, grafica e predisposizione del *Content Management System* è stata seguita da Gabriella Gallizia di Defence for Children e da Giacomo D'Orazio per l'ottimizzazione tecnica del sistema.

Le suggestive immagini che hanno accompagnato lo sviluppo del lavoro e vengono presentate all'interno del manuale nella versione on-line e cartacea sono di Giorgio Bombieri.

Ringraziamenti

Il primo ringraziamento va certamente a tutti gli operatori dei diversi contesti italiani che hanno partecipato alle diverse consultazioni, mettendo a disposizione la loro esperienza e le loro competenze. È questa disponibilità che ha reso possibile il progetto *Dignitas* e lo ha direttamente orientato nel suo sviluppo.

Ringraziamo, con lo stesso sentimento evocato dalle parole che ci ha donato, Maurizio Maggiani per la prefazione narrativa in apertura del manuale.

Grazie a Natale Losi, che ci ha accompagnato con la sua esperienza e i suoi orientamenti e dal quale abbiamo “preso” molto nel costruire l’ipotesi di lavoro che ha guidato *Dignitas*.

Ringraziamo la passione e la disponibilità di Elena Cimarosti che generosamente ha deciso di aiutarci per ottimizzare i testi e la versione finale.

Il nostro ringraziamento anche a Rita Tartaglione per i significativi consigli sull’impostazione del lavoro e per la disponibilità a verificare quanto stavamo scrivendo.

Ringraziamo l’Associazione “I Girasoli” di Mazzarino con i ragazzi e i gli operatori della sua comunità di accoglienza. L’elaborazione teorica ha sempre bisogno di riferimenti concreti e di ispirazione.

Si ringraziano il Comune di Venezia e il Comune di Bologna che hanno messo a disposizione le proprie strutture e le proprie équipe di lavoro per coadiuvare i primi confronti sull’impostazione generale e sui contenuti del manuale.

Un grazie, non di circostanza, alle Autorità Delegata e Responsabile per essersi rese disponibili a un ascolto capace di andare oltre la formalità nel risolvere le problematiche incontrate in fase di implementazione.

Ringraziamo, inoltre, tutte le persone che, nonostante le molte difficoltà, ci hanno incoraggiato a portare a termine questo lavoro. A volte una semplice parola o un sorriso possono davvero fare la differenza.

Le Immagini

La mostra fotografica proposta sul manuale nella sua versione on-line e cartacea è di Giorgio Bombieri.

Per *Dignitas* ha reso disponibili la sua raccolta intitolata "Inconoscibilità" presentata così dalle parole dell'autore:

Queste immagini testimoniano incontri
avvenuti lungo la strada. Come
spesso accade, le persone ti raccontano una
storia, la loro storia... tu ascolti, raccogli frammenti
e le parole rimangono a mezz'aria.
Vorrei trattenerle, ma non tutte,
per carità e per precarietà.

Incontri con uomini straordinari, come
direbbe Gurdjieff.

Ah, saper guardare a queste storie, ricche
di avvenimenti e di mistificazioni, e tenere tutto assieme...
Guardare a queste storie con stupore.
Frammenti, dialoghi e sguardi.

Giorgio Bombieri è operatore sociale e fotografo. Si occupa di fotografia sociale e di architettura. Progetta e conduce laboratori creativi nelle carceri, in ambito psichiatrico, con le tossicodipendenze e con migranti.

È possibile visionare l'intera serie di immagini sulla versione on-line del manuale

www.manuale-dignitas.it



Sommario

<i>Nota dei curatori</i>	3
<i>Il progetto</i>	4
<i>Credits</i>	5
<i>Ringraziamenti</i>	6
<i>Le Immagini</i>	7
<i>Prefazione di Maurizio Maggiani</i>	13
1. IL MANUALE	15
• 1.a Da dove nasce il manuale e perché	16
• 1.b Principi di riferimento	17
• 1.c A quali problemi risponde	19
• 1.d Come è stato realizzato	21
• 1.e A chi è rivolto	22
• 1.f Quali funzioni/finalità	23
• 1.g In quali situazioni può essere applicato	24
• 1.h Ambiti e unità di osservazione	26
• 1.i Struttura del manuale	28
2. SAPERE	31
• 2.a Orientamento socio-culturale	32
• 2.a.1 Centralità della persona	33
• 2.a.2 Narrazione e storia	35
• 2.a.3 La migrazione	38
• 2.a.4 Il ciclo migratorio	41
• 2.a.5 Paesi di origine e transito	44
• 2.a.6 I luoghi dell'accoglienza	46
• 2.a.7 La mediazione	49
• 2.a.8 La progettualità	52
• 2.a.9 La lingua	54
• 2.a.10 Identità e appartenenza culturale	57
• 2.a.11 Religione e spiritualità	59
• 2.a.12 Identità di genere	62
• 2.b La salute	64
• 2.b.1 Determinanti della salute	66
• 2.b.2 Vulnerabilità, risorse e resilienza	69
• 2.b.3 Il trauma	71
• 2.b.4 I meccanismi di coping 	76

• 2.b.5	Gli stili di <i>coping</i>	79
• 2.b.6	La tortura	82
• 2.b.7	La patologizzazione	84
• 2.c	I diritti	86
• 2.c.1	Operatori e diritti	89
• 2.c.2	Bisogni e diritti	91
• 2.c.3	Vulnerabilità	94
• 2.c.4	Culture	96
• 2.c.5	Integrazione	98
• 2.c.6	Diritti umani e standard.....	101
• 2.d	Raccordo	103
• 2.d.1	L'intervento integrato	104
• 2.d.2	Lavoro di équipe	107
• 2.d.3	Reti funzionali	109
• 2.d.4	Le fasi dell'accoglienza	112
• 2.d.5	La funzione del tutor	114
• 2.d.6	La supervisione	116
• 2.d.7	Dimensioni dei contesti	119
• 2.d.8	Criteri di valutazione degli interventi	122
• 2.e	Standard dei diritti umani	126
• 2.e.1	Quadro di riferimento generale: la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo	127
• 2.e.2	Standard specifici	129
• 2.e.3	Minore età	130
• 2.e.4	Genere	133
• 2.e.5	Disabilità	135
• 2.e.6	Età avanzata	137
• 2.e.7	Tratta	139
• 2.e.8	Tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani e degradanti	143
3. FARE	146
• 3.a	Fase I: Fase di primo contatto	148
• 3.a.1	Orientamento Socio-Culturale	149
• 3.a.2	Salute	151
• 3.a.3	Diritti	153
• 3.a.4	Raccordo	155
• 3.a.5	Requisiti di contesto	156
• 3.b	Fase II: Progettazione	158
• 3.b.1	Orientamento Socio-Culturale	160
• 3.b.2	Salute	162
• 3.b.3	Diritti	163
• 3.b.4	Raccordo.....	164
• 3.b.5	Requisiti di contesto	165
• 3.c	Fase III: Realizzazione del progetto	166
• 3.c.1	Orientamento Socio-Culturale	167
• 3.c.2	Salute	169
• 3.c.3	Diritti	170
• 3.c.4	Raccordo	171

• 3.c.5	Requisiti di contesto	172
• 3.d	Schede di approfondimento su norme, procedure e prassi	173
• 3.d.1	La presentazione della domanda di protezione internazionale	174
• 3.d.2	L'accesso all'accoglienza le persone con particolari esigenze.....	177
• 3.d.3	L'accoglienza.....	179
• 3.d.4	Garanzie e obblighi nel corso della procedura	182
• 3.d.5	La procedura Dublino	184
• 3.d.6	L'audizione avanti alla Commissione Territoriale.....	188
• 3.d.7	La decisione della Commissione Territoriale	190
• 3.d.8	La tutela giurisdizionale.....	192
• 3.d.9	Lo status di rifugiato contenuto e diritti connessi	195
• 3.d.10	La protezione sussidiaria contenuto e diritti connessi.....	198
• 3.d.11	La protezione umanitaria contenuto e diritti connessi.....	201
• 3.d.12	La protezione sociale.....	203
4. ESSERE	206
• 4.a	Pensare per fare	208
• 4.b	Costruire la relazione	210
• 4.c	Le nostre difese	212
• 4.d	La costellazione della violenza	215
• 4.e	L'operatore nel triangolo della violenza	218
• 4.f	Gli stili del "salvatore"	220
• 4.g	La reciprocità	223
• 4.h	Operatori e istituzioni	225
• 4.i	La competenza culturale	227
<i>Bibliografia e risorse on-line</i>	230



“Veni ‘gnò, mettete a sostio!”
vieni bambino, mettiti al riparo.

Maurizio Maggiani

Prefazione di Maurizio Maggiani

Rifugiarsi



Voglio dire di come mi sia chiaro e presente il concetto di rifugio e di asilo pur non avendo vissuto una tragedia di spossamento, di abbandono o cacciata, ma la semplice, comune fragilità di un'infanzia in un paese di povertà, nel cuore degli anni '50. È tutto in una parola e nell'accento nel pronunciarla. La parola è "sostio". L'accento è quello di mia nonna Anita, la matriarca della famiglia di contadini dove sono nato. La sua voce nel crepuscolo, mentre io, perso nella campagna sento che sto perdendomi nella luce incerta e nelle incerte sensazioni di una notte che sta per prendermi.

"Veni 'gnò, mettete a sostio!" vieni bambino, mettiti al riparo.

Il riparo è la casa calda e illuminata, il riparo è il cibo sulla tavola e il sonno nel letto scaldato con il braciere, certo, ma prima di ogni altra cosa, il riparo è la voce di mia nonna. Quella voce è l'anima della casa, lo spirito del riparo. Non ci sarebbe riparo nella pietra dei muri, nelle tegole del tetto, nel fuoco della stufa, nel sapore dei cibi, se non ci fosse quella voce e il suo accento pieno di ogni cosa di cui quel bambinetto che sta per perdersi ha bisogno per sentirsi al sicuro, salvo. Il "sostio", il riparo. Non esiste riparo se non in chi lo dà. Non c'è casa se non in chi la abita. Non c'è asilo se non nell'anima di chi lo offre.

La voce di mia nonna Anita non era una voce carezzevole, non era voce che indulgesse nella bambinaggine. Il suo "Veni 'gnò" era roco e ossuto come è la voce di un'anziana contadina pronunciato nel nostro dialetto, una lingua dalle inflessioni per niente dolci. Chi mi offriva riparo era un adulto, che si rivolgeva a me da adulto perché io capissi che quell'adulto era lì per me e capiva chi ero e cosa sentivo e provavo; e questo dava a quell'offerta una forza straordinaria. L'anima di quella mia casa non era immortale, il suo spirito non era invincibile, in quella casa abbiamo sofferto fatiche e patito sconfitte, ma quella voce spigolosa di contadina sfibrata dalla fatica è stata, ed è ancora, quanto di più solido, certo, benigno io abbia incontrato le volte che la mia vita mi ha portato a cercare un rifugio, davanti a una soglia a cui chiedere asilo.

E allora voglio dire come mi sia chiaro che nessun uomo di nessuna parte della Terra, qualunque sia la sua ragione di minorità, necessità, costrizione, di qualunque sia la specie della notte che lo sovrasta e la vastità in cui si è smarrito, può trovare "sostio", vero riparo e asilo, se non nell'anima delle cose che gli si offrono, nella voce di quell'anima. È in chi si assume la responsabilità di dare voce al "sostio" il rifugio che vanno cercando i dispersi della Terra. Innanzitutto in quella voce, e poi nelle tegole di un tetto, nel sapore di un cibo, nel tiepido di un letto. È nella forza della coscienza di adulti, adulti che conoscono il dolore della vita ma hanno forza per contrastarlo, è nella dignità di quella coscienza, è nella dolce fermezza che proviene da quella dignità, che possono confidare gli uomini e le donne in cerca di rifugio perché possano sentirsi in un riparo sicuro. Anche se non è casa loro, anche se non lo sarà mai, è pur sempre, provvidenzialmente, casa per loro. E questo è ciò che ci è chiesto dalla nostra coscienza di umani, dal dovere di essere attinenti al mandato che ci viene dalla nostra umanità.

Sito ufficiale di Maurizio Maggiani: www.mauriziomaggiani.it



“Deve esserci un fondo, su cui poter cucire queste complesse relazioni, ma la trapunta a riquadri non è la storia dei vari pezzi di stoffa di cui è fatta. È la loro combinazione in nuovo tessuto che dà colore e calore”

G. Bateson

Sezione 1

IL MANUALE

Questa sezione descrive le finalità del manuale, la sua struttura e gli elementi per comprendere il percorso attraverso il quale è articolato.

Il manuale è stato realizzato in consultazione con chi ogni giorno, a diversi livelli, spende le proprie energie nell'intento di promuovere la dignità delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate.

La descrizione delle ragioni, delle finalità e delle logiche che hanno guidato la realizzazione di questo strumento rappresenta una dimensione fondamentale dell'approccio utilizzato. Il manuale infatti parte dall'esperienza degli operatori e ad essa vuole ritornare. Perché tale percorso circolare sia possibile appare particolarmente importante riconoscere che, se l'analisi della realtà deve derivare da un processo di confronto tra prospettive, esperienze e punti di vista diversi, sarà necessario esplicitare quali sono gli assunti e le mappe che guidano questo importante percorso.

Questa nota di carattere metodologico intende sottolineare come il confronto tra culture diverse, in particolare quello che si realizza nel rapporto tra persone richiedenti protezione internazionale e i setting di accoglienza, debba svilupparsi prestando una costante attenzione, rivolta alla realizzazione di processi dialogici e partecipati dove i contenuti e i significati siano utili e rilevanti per tutti coloro che da essi sono coinvolti (Bateson, 1976).

1.a Da dove nasce il manuale e perché

Come fornire indicazioni concrete agli operatori nell'affrontare la vulnerabilità di un gruppo che risulta essere in una strutturale situazione di svantaggio e difficoltà, così come sono le persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate?

Questa difficile questione si è posta come centrale nel cercare di identificare modalità possibili e capaci di orientare gli sforzi e le energie di coloro che quotidianamente operano in questo settore.

Per facilitare gli operatori nelle loro attività tese a realizzare e a favorire i processi di accoglienza e integrazione delle persone che cercano protezione in Italia, il manuale propone un quadro teorico-operativo di orientamento ricavato da un'attività di osservazione, analisi e consultazione realizzata negli ultimi anni.¹

I contenuti e la metodologia proposti sono stati determinati insieme agli operatori in un processo di costruzione della conoscenza che possa risultare utile al "sapere", al "fare" e all'"essere" in relazione alle questioni trattate.

Sulla base di queste tre dimensioni è stata impostata la struttura del lavoro:

- Il **"sapere"**, inteso come una serie ragionata di riferimenti teorici, che in molti casi non riescono a trovare connessione e spazio in una realtà operativa spesso determinata dalla frammentazione e dall'emergenza;
- Il **"fare"**, inteso come il momento di fondamentale sintesi pratica richiesta all'operatore quando viene chiamato a predisporre servizi e condizioni per la persone che si trova ad accogliere e accompagnare;
- L'**"essere"**, inteso come dimensione indispensabile per istituire una relazione fruttuosa tra il proprio ruolo, le proprie capacità e le istanze che vengono proposte dalle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate in un momento specifico della loro storia di vita.

L'approccio seguito dal manuale è quello di proporre la costruzione della salute e del benessere dell'individuo come paradigma fondante di riferimento e metodo per prevenire e rispondere alle vulnerabilità.

¹ Il progetto *Contextus*, progetto di formazione e informazione teso a promuovere le risorse e ridurre la vulnerabilità tra le persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate è stato realizzato nel corso delle annualità 2009-2010 nell'ambito del Fondo Europeo Rifugiati. Il progetto *Dignitas* per la realizzazione del presente manuale ne costituisce di fatto lo sviluppo e l'integrazione. Per approfondimenti vedi il centro risorse www.contextus.org

1.b Principi di riferimento

Quali sono gli assunti e i principi che orientano la proposta del manuale?

In linea con quanto indicato dai principi e dalle norme del diritto, il manuale riconosce alla persona richiedente protezione internazionale e rifugiata una centralità che deve orientare qualsiasi azione di risposta e di supporto.

Ciò significa che i bisogni e i diritti fondamentali della persona, nell'ambito dei sistemi di accoglienza, devono costituirsi come elementi preminenti nell'organizzazione e nella predisposizione di qualsiasi tipo di modalità operativa.

Adottare questo *focus* implica anche l'obbligo di riconoscere ogni persona come titolare di una storia e di un'esperienza che comprendono un passato, un presente e una prospettiva per il futuro.

Non porre sufficiente attenzione a questa dimensione, conduce a strutturare condizioni che possono determinare forte disagio e diminuire la capacità degli individui di relazionarsi in modo utile e produttivo alle proprie circostanze di vita.

Il "grado di vulnerabilità" deve essere inteso come la relazione tra particolari condizioni dell'individuo e il contesto nel quale la persona si trova a realizzare la propria esperienza.

La vulnerabilità rappresenta quindi una condizione di carattere potenziale che può aumentare o diminuire a seconda della natura di questo rapporto. In altre parole, la condizione di particolare vulnerabilità può risolversi positivamente o negativamente in funzione del "come", "quando" e "in che misura" i contesti rispondono. Va quindi considerato che possono essere i contesti stessi a produrre e determinare condizioni di disagio che alimentano e generano vulnerabilità.

Per diminuire il grado di vulnerabilità delle persone è necessario riconoscere anche le loro risorse, capacità e competenze. In questa prospettiva, i contesti e i setting di accoglienza dovranno predisporre condizioni utili alla massima valorizzazione delle capacità individuali e collettive.

Per setting di accoglienza intendiamo le strutture di diversa natura che individualmente o nel loro insieme predispongono una struttura funzionale a rispondere direttamente alle istanze delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate, mentre per contesto di accoglienza intendiamo il territorio che ospita il setting e la rete eterogenea di servizi con i quali la persona richiedente protezione internazionale entra in contatto, autonomamente o attraverso il setting principale che la ospita.

La considerazione delle vulnerabilità disgiunta dal supporto e dal potenziamento delle competenze determina strutturalmente una condizione di debolezza e di disagio dell'individuo. È importante considerare che la partecipazione e l'autodeterminazione delle persone sono prerogative fondamentali per la realizzazione dei loro bisogni/diritti. In questo senso, non

riconoscere le risorse e le capacità, oltre a proporre un rapporto falsato con la vulnerabilità, nega un presupposto per la realizzazione di una logica e di un'azione fondate sul diritto.

Le categorie di vulnerabilità proposte dalla normativa possono dunque essere utilizzate come indicazione di situazioni prioritarie, alle quali va dedicata una specifica attenzione tesa a rispondere in modo appropriato a peculiari bisogni e specifici diritti, ma non devono rappresentare l'unica estrinsecazione di vulnerabilità.

In questa prospettiva, nei contesti di accoglienza rivolti a persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate l'efficacia nell'emersione e nella presa in carico di specifiche condizioni di vulnerabilità saranno determinate dal grado di salute e di benessere che tali contesti sono in grado di garantire e promuovere attivamente, così come dal grado di applicazione e realizzazione dei principi e delle norme indicate dalla legislazione nazionale e internazionale sui diritti umani. Alla connessione tra salute e diritti, che sarà articolata attraverso il manuale, viene fatto particolare riferimento per qualificare il termine *Dignitas*, utilizzato come titolo dell'iniziativa per ribadire la centralità di questa connessione nell'approccio alla persona.

Data la diversa provenienza nazionale delle persone richiedenti protezione internazionale, la considerazione delle differenze culturali e linguistiche e quindi le funzioni di mediazione interculturale rappresentano una dimensione essenziale per orientare i processi di accompagnamento e di risposta. La conoscenza dei dati storici e socioculturali relativi ai contesti di provenienza, e le più complesse implicazioni che ne derivano, si pongono dunque come fattori trasversali nel definire il grado di efficacia e di appropriatezza delle strategie e delle attività di supporto e accompagnamento che vengono realizzate. Qualsiasi contesto di accoglienza dovrà fornire alle persone la possibilità di manifestare la propria identità culturale, armonizzando tale espressione con il necessario rispetto per la comunità e il setting ospitante.

1.c A quali problemi risponde

Da quali constatazioni ed esperienze nasce la realizzazione del manuale?

L'idea di realizzare un manuale teso a orientare gli operatori nel difficile compito di promuovere il benessere delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate, e quindi di prevenire eventuali condizioni di vulnerabilità, nasce da un intenso confronto realizzato con coloro che richiedono asilo nel nostro paese, con chi lavora per e insieme a loro, con le strutture che gestiscono a vari livelli le politiche, le strategie e le attività di accoglienza.

Da questa esperienza di confronto e di scambio emerge la constatazione di un sistema che talvolta si trova in forte difficoltà nel definire le sue funzioni e quindi nell'esprimere efficacia e rispondenza a queste problematiche.

Gli operatori sono spesso in condizioni di forte disorientamento e solitudine rispetto al proprio ruolo mentre, nel contempo, vengono chiamati a realizzare una serie di funzioni difficili da coniugare con il compito di mediare tra persone che stanno vivendo una delicata e critica esperienza di migrazione e un sistema la cui capacità strategica talvolta dimostra significativi limiti e disfunzioni.

L'esperienza consultiva e di osservazione condotta in questi anni conferma una trasversale ambiguità e confusione tra le categorie del controllo agito sulla popolazione immigrata e l'accoglienza che, in linea con il dettato normativo nazionale e internazionale, dovrebbe essere a queste riservata.

Le condizioni di congestione dovute alle limitate risorse disponibili nelle quali si realizzano le pratiche di accoglienza rendono in molti casi invisibile o indefinita la persona e la sua storia, sostanzialmente inefficaci le risposte ai bisogni e vana la tutela dei diritti.

Esiste una continuità tra la categoria dei bisogni e quella dei diritti: in molti casi, cioè, la risposta al bisogno corrisponde al riconoscimento di una prerogativa di diritto. Tuttavia nei setting di accoglienza questa continuità non è sempre adeguatamente considerata; nei fatti spesso il riconoscimento dei diritti viene agito come "discrezionalità" e relatività, se non proprio come forma di concessione.

Questo ricorrente fenomeno viene impropriamente giustificato da una forzata logica di emergenza che consente una sorta infinita di deroghe rispetto a quanto per norma dovrebbe costituire un servizio alla persona.

È evidente come queste condizioni possano generare il disorientamento generale di coloro che sono chiamati a operare trovandosi sovente a fluttuare tra le pressioni politiche e mediatiche riservate alla popolazione migrante e la spinta, spesso personale, a sostanziare una funzione reale di accoglienza, utilizzando la propria empatia e le proprie risorse personali per ovviare alle

disfunzioni e alle ambiguità del contesto nel quale si trovano ad agire.

Questo disorientamento rischia di trasformarsi in risposte frammentate e contraddittorie, da cui possono risultare esiti di forte disagio non solo per le persone richiedenti protezione, ma anche per gli operatori stessi che agiscono in funzione del sistema di risposta.

A tal riguardo, il manuale cerca di proporre una mappa di orientamento e alcune chiavi teorico-operative che, ristabilendo la centralità della persona e dei suoi diritti, aiuti gli operatori a ridefinire il proprio ruolo e la propria funzione in un percorso teso alla realizzazione della salute e del benessere, in un contesto che spesso rende difficile e talvolta impossibile questa espressione.

Piuttosto che un prontuario volto ad aggiustare e dettagliare le possibilità di un sistema operativo con molte contraddizioni e limiti strutturali, il manuale si propone dunque come strumento per ri-pensare e ri-comporre il contesto e le relazioni di supporto, cooperazione e aiuto che devono essere rivolte a tutte le persone che, pur lontano dal proprio paese, si trovano a ri-definire una prospettiva di vita sostenibile e produttiva.

1.d Come è stato realizzato

In quale modo è stata definita la proposta teorico-operativa del manuale?

I contenuti proposti, come già evidenziato, derivano da un processo di osservazione delle iniziative di accoglienza e da numerose consultazioni realizzate con operatori impegnati a vario titolo in queste realtà.

In particolare, nel corso del 2010, sempre nell'ambito delle attività del Fondo Europeo Rifugiati, il progetto *Contextus* ha fornito la possibilità di realizzare uno scambio approfondito con operatori dei centri di accoglienza, dei progetti SPRAR e con le istituzioni di 7 territori italiani (vedi www.contextus.org). Questo confronto ha certamente contribuito a selezionare i contenuti principali del manuale. Lo stesso progetto *Dignitas* ha realizzato un'ulteriore serie di consultazioni e approfondimenti per verificarne le traiettorie e l'impostazione metodologico-contenutistica.

L'intento di questo processo è stato quello di costruire un testo di riferimento insieme alle persone che lo utilizzeranno, evitando di duplicare materiali già esistenti e cercando di identificare chiavi teorico-operative innovative, basate sull'esperienza, per comprendere e interagire con le complesse situazioni proposte dai processi di accoglienza e dal rapporto con la diversità.

La metodologia utilizzata per realizzare il manuale ha tratto spunto dai processi definiti di ricerca-azione: processi tesi a costruire il sapere, in una relazione di cooperazione e circolarità con l'esperienza concreta di coloro che questo sapere dovranno poi tradurre nella pratica (Burns, 2007).

1.e A chi è rivolto

A quale tipologia di operatori è rivolto il manuale?

Nei contesti di accoglienza è frequente riscontrare una carenza nella definizioni dei ruoli e delle funzioni degli operatori. Questo limite rimanda alla frammentarietà e contraddittorietà nelle risposte ai bisogni e alle prerogative di diritto delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate, e, come in un circolo vizioso, genera negli operatori una non chiara identificazione del proprio profilo professionale.

Il manuale intende fornire orientamenti di base per singoli operatori ma anche per gli operatori intesi in senso “collettivo”, quali possono essere gli enti gestori di setting specifici. L'intenzione è quella di configurare le specifiche funzioni e attività dell'accoglienza in un quadro di carattere integrato, senza il quale viene a mancare il contesto necessario per un'azione adeguata ed efficace. I contenuti e l'impostazione metodologica si propongono quindi come utili ai singoli operatori ma anche alla costruzione di un appropriato coordinamento fra di essi e di un bilanciamento tra le rispettive responsabilità.

Il manuale intende infatti proporre indicazioni anche a chi istituzionalmente ha la responsabilità e il compito di formulare politiche e strategie all'interno delle quali enti gestori, agenzie e singoli si trovano a prestare le proprie energie e il proprio lavoro. In senso ampio anche questi “attori” possono infatti essere definiti propriamente come operatori del settore.

Le informazioni presenti del manuale trovano il proprio fulcro e la propria unità di osservazione nell'attenzione alla tutela del benessere e dei diritti della persona richiedente protezione internazionale e rifugiata. Viene nei fatti considerato che solo la realizzazione di questa attenzione possa costruire le condizioni necessarie per prevenire la vulnerabilità e tutelare la salute.

In questa prospettiva, i contenuti proposti possono essere intesi come trasversali rispetto alle diverse competenze e responsabilità coinvolte in questo difficile processo.

Oltre che agli operatori dei setting di accoglienza primaria, che non necessariamente sono chiamati a esprimere le competenze specialistiche e/o terapeutiche necessarie per rispondere a particolari esigenze, gli orientamenti forniti potranno essere utilizzati anche da operatori specializzati dei servizi. L'aggiornamento dei contesti specialistici del territorio viene infatti riconosciuto come necessità fondamentale per un'attenta valutazione e una funzionale implementazione di quelle variabili che, per le persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate, determinano in modo sostanziale l'adeguatezza e l'efficacia degli interventi.

In questa prospettiva, i medici di base, degli ospedali e delle cliniche private, gli psichiatri, le scuole e gli studi associati, i *counselor* e gli enti e le organizzazioni di volontariato di settore potranno trovare nel manuale riferimenti utili per il loro lavoro.

1.f Quali funzioni/finalità

Quali finalità si propone il manuale e in che modo può risultare utile agli operatori?

La finalità del manuale è di fornire un quadro teorico e operativo capace di aiutare gli operatori a realizzare condizioni di benessere per le persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate. Tale prospettiva è individuata infatti come condizione necessaria per la prevenzione e la tutela delle vulnerabilità.

Il testo predispone una “mappa” delle dimensioni e degli elementi necessari per contribuire a realizzare contesti nei quali la salute e il rispetto dei diritti dispongono le condizioni ottimali dell’accoglienza e dell’attenzione rivolta alla persona.

All’interno della sezione “sapere” vengono presentati specifici ambiti nei quali l’operatore potrà trovare un orientamento rispetto alle funzioni che è chiamato a svolgere all’interno del proprio sistema, in coordinamento con le altre.

La sezione “fare” descrive una serie di azioni e misure che devono essere predisposte nelle diverse fasi di permanenza della persona richiedente protezione internazionale e rifugiata nel setting di accoglienza.

L’ultima parte relativa all’“essere” propone alcuni orientamenti per utilizzare, ottimizzare e tutelare le risorse individuali degli operatori nel loro rapporto con la complessità e le difficoltà imposte dal proprio ruolo.

Così come è fondamentale per la persona richiedente protezione internazionale e rifugiata una funzione di orientamento rispetto alla propria condizione e alla propria progettualità, il manuale intende contribuire all’orientamento dell’operatore nel proprio ruolo di promozione della salute, del benessere e del diritto.

1.g In quali situazioni può essere applicato

A quali specifici contesti si è fatto riferimento per formulare la proposta del manuale?

Come già affermato, l'unità di osservazione del manuale è costituita dalla centralità della persona, dei suoi bisogni e dei suoi diritti.

Stabilendo tale centralità come elemento fondante, il manuale intende fornire conoscenze e indicazioni tese alla realizzazione della salute e del benessere delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate nelle fasi della loro vita che le vedono in contatto con i soggetti istituzionali e para-istituzionali deputati all'accoglienza e alla tutela.

Tale approccio viene identificato come idoneo a garantire una reale possibilità di emersione delle vulnerabilità, a prevenire che queste si trasformino in malattia o disagio, a promuovere la valorizzazione delle capacità e delle risorse e a favorire un'adeguata presa in carico di particolari situazioni che necessitano di interventi specialistici.

Il manuale intende quindi proporre una serie di orientamenti ai quali i diversi setting predisposti per l'accoglienza possono riferirsi nel realizzare la loro attività.

Considerata la difformità e la frequente inadeguatezza delle pratiche esistenti rispetto a quanto sarebbe necessario per prevenire la vulnerabilità o addirittura per non generarla, la scelta metodologica per la realizzazione del manuale è stata quella di non limitare l'analisi e la proposta a specifici contesti operativi.

In molti di questi contesti, infatti, sono presenti elementi strutturali che potrebbero condizionare fortemente percorsi tesi alla costruzione della salute e del benessere. In tale senso, risulta utile non solo apportare delle modifiche correttive, ma anche e soprattutto operare un mutamento di prospettiva.

Si è preferito quindi considerare come contesto di riferimento qualsiasi setting istituzionale o para-istituzionale deputato all'accoglienza di persone richiedenti protezione, privilegiando la selezione di criteri che andrebbero applicati sempre e comunque da tutte le tipologie di strutture. In questa direzione, gli orientamenti proposti vorrebbero indicare possibili processi di riforma delle strutture attualmente esistenti così come delle loro modalità operative.

Adottando un criterio di carattere temporale e riconoscendo nelle prime fasi di contatto tra individuo e istituzioni un momento cruciale per prevenire che le vulnerabilità attuali o potenziali si trasformino in patologie o forti situazioni di disagio, il manuale concentra la sua attenzione su cosa è necessario considerare e fare perché la relazione con le persone richiedenti protezione internazionale sia equilibrata ed efficace, in un periodo che teoricamente si estende fino a sei mesi. Per consentire un'adattabilità del modello possiamo ritenere che le funzioni e le indicazioni individuate possano essere riproposte o adattate in contesti diversi e anche con tempistiche variabili. È importante sottolineare che il manuale non si occuperà di fornire indicazioni relative ai percorsi

specialistici che alcune condizioni impongono. Tali sono, per esempio, le specifiche attenzioni che devono essere riservate a persone che necessitano di terapie mediche, terapeutiche e riabilitative specifiche o anche a persone per le quali è stata rilevata la necessità di uno specifico percorso di protezione, come nei casi di tratta e sfruttamento.

Le proposte del manuale sono rilevanti e adattabili a contesti come quelli dei CARA, CDA, CSPA ma possono essere tenute presenti ed essere efficaci anche in situazioni SPRAR² o, ancora, in servizi sul territorio che, condividendo gli assunti e l'approccio metodologico presentato, vogliono procedere nella realizzazione della propria attività, adottando e/o rinforzando, attraverso le indicazioni del manuale, una logica integrata al servizio della persona e del suo benessere.

2. I CARA sono i Centri di Accoglienza Richiedenti Asilo, i CDA sono i Centri di Accoglienza, i CSPA sono i Centri di Soccorso e Prima Accoglienza, per ulteriori approfondimenti vedi sez. 3.d.2 e 3.d.3. Lo SPRAR è il Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati, per approfondimenti vedi <http://www.serviziocentrale.it/> e sez. 3.d.2 e 3.d.3.

1.h Ambiti e unità di osservazione

In quale modo e attraverso quali ambiti il manuale intende sviluppare la propria analisi e la propria proposta sulle vulnerabilità e sulle risorse delle persone richiedenti protezione internazionale?

Il manuale concentra l'attenzione sulla relazione tra l'individuo e il contesto. È in tale relazione dinamica, infatti, che viene riconosciuta la possibilità di identificare le eventuali vulnerabilità e le risorse della persona, in modo da prevenire situazioni di disagio promuovendo condizioni di benessere.

Dalle ricerche realizzate con gli operatori nei setting di accoglienza risulta evidente il forte limite del considerare la vulnerabilità seguendo rigide categorizzazioni, esclusivamente riferite all'individuo e non alle condizioni del contesto che possono renderlo più o meno vulnerabile. In altre parole, se consideriamo la vulnerabilità come uno stato di carattere individuale e potenziale, che può evolversi in esiti negativi o positivi a seconda delle condizioni delle quali l'individuo fa esperienza, risulta chiara la necessità di considerare le responsabilità e le competenze dei contesti di accoglienza nel determinare tale processo, nella sua possibilità di far emergere o meno bisogni particolari e, soprattutto, nell'accompagnare le persone in percorsi tesi alla realizzazione della salute e del benessere.

Questa attenzione ai contesti, e quindi al campo d'azione degli operatori, consente altresì di evitare il rischio di identificare una persona in base al proprio deficit invece di promuovere le azioni necessarie volte a rinforzare le sue potenzialità, le sue risorse e le sue competenze, quali elementi determinanti nel prevenire un'evoluzione di alcune condizioni in termini di disagio e patologia.

Questo approccio, oltre a proporre alcuni assunti sulla salute che da più parti risultano acquisiti nel dibattito contemporaneo in materia, evidenzia una connessione significativa con la sfera dei diritti:

- l'attenzione ai contesti richiama dimensioni di responsabilità fondamentali degli operatori (intesi anche e soprattutto come soggetti collettivi), che, in una logica e in un rapporto equilibrato fondato sui diritti, devono essere considerate come elemento imprescindibile;
- il riconoscimento delle potenzialità e non solo dei deficit indica la possibilità della persona di determinare attivamente le risposte più adeguate alla propria condizione, richiamando così un elemento di partecipazione, senza il quale il diritto risulta privato di uno dei suoi presupposti fondamentali.

Per declinare in termini teorici e operativi questa lettura "relazionale" sulle vulnerabilità e sulle risorse il manuale identifica un sistema suddiviso in quattro ambiti interconnessi, con l'obiettivo di descrivere una mappa orientativa delle funzioni che andranno attivate nei processi di accoglienza.

1. **Orientamento Socio-Culturale:** si riferisce a tutte le funzioni che devono essere attivate per far sì che l'individuo possa comprendere gli elementi del micro- e macro-contesto in cui si trova e disporre della possibilità di configurare e aggiornare le proprie peculiarità, i propri progetti, le proprie azioni e la propria storia, in un rapporto fruttuoso e positivo con l'ambiente circostante.
2. **Salute:** intesa non semplicemente come l'assenza di malattia o la risposta adeguata a specifiche patologie, bensì come uno stato di completo benessere psichico, fisico e sociale che consenta alla persona di esprimere al meglio le proprie capacità.
3. **Diritti:** come ambito attraverso il quale vengono riconosciute le prerogative dell'individuo non solo in quanto persona richiedente protezione internazionale e rifugiata, ma anche in quanto persona che deve trovare tutela attraverso i principi e le norme derivanti dall'integrazione tra una specifica normativa attinente il proprio *status* e il più ampio *corpus* derivato dalla legislazione internazionale sui diritti umani, e quindi dal riferimento alle responsabilità e agli obblighi che ne derivano per gli operatori, così come per i setting e i contesti, istituzionali e non, di accoglienza.
4. **Raccordo:** inteso come la qualificazione, l'integrazione e l'interconnessione di qualsiasi risposta o servizio. In questo ambito, a partire da un riconoscimento olistico della persona, andranno considerate in termini "ecologici" le interconnessioni che devono realizzarsi tra le diverse funzioni, tra le diverse fasi del processo di accoglienza, tra le diverse competenze e responsabilità e i diversi ruoli che dovranno interagire e coadiuvarsi nella predisposizione delle risposte.

1.i Struttura del manuale

In che formato è stato concepito il manuale e come è stato strutturato?

Il manuale è stato pensato per proporre agli operatori una referenza dinamica sugli argomenti trattati. È questa intenzione che ha portato a realizzare sia un'edizione *web*, che offra una serie di materiali di approfondimento, *link* utili e sito-grafia e che potrà essere aggiornata e arricchita nel tempo da nuovi materiali di approfondimento, sia un'edizione cartacea, che riporti gli elementi fondamentali dal punto di vista teorico e operativo.

La scelta di utilizzare questa doppia modalità deriva dal successo dell'esperienza realizzata nel 2010 attraverso il progetto FER *Contextus* che dispone di un centro risorse on-line sugli stessi argomenti trattati, che, dalla sua attivazione, ha già raccolto più di 40.000 visite uniche di operatori del settore.

Per ottimizzare le risorse disponibili e in continuità con quanto già realizzato, lo strumento manualistico, pur concepito per essere una referenza a sé stante, si avvale di materiali realizzati nell'ambito di *Contextus*, materiali on-line che si potranno quindi consultare come risorsa integrata e integrativa.

La prima sezione relativa al "sapere", seguendo i quattro ambiti proposti: orientamento socio-culturale, salute, diritti e raccordo, evidenzia una serie di contenuti ritenuti elementi chiave per le conoscenze degli operatori in relazione alle tematiche trattate.

Ogni *focus* presenta una lista sintetica di tracce operative che potranno essere utilizzate come verifica di quanto proposto, ma anche come orientamenti tesi alla connessione con le dimensioni presentate nelle altre sezioni.

La seconda sezione relativa al "fare", utilizzando come unità di osservazione il rapporto tra una persona richiedente protezione internazionale e un setting di accoglienza per un periodo di sei mesi, propone una serie di azioni e modalità che andranno realizzate nelle diverse fasi dell'accoglienza. In questa sezione, che seguirà i quattro ambiti sopradescritti, verranno considerate tre fasi temporali: una fase di "primo contatto" che può essere identificata su una durata indicativa di 10/15 giorni, una fase definita come di "progettazione", pensata su una durata di 30/45 giorni e un'ultima fase di "realizzazione del progetto" che si estende fino alla durata di sei mesi e oltre. La descrizione di ogni fase, che definisce appunto cosa è necessario "fare" per prevenire il disagio e garantire un adeguato riconoscimento di specifiche problematiche, esplicita anche una serie di requisiti di contesto così da predisporre dei processi efficaci di accompagnamento e presa in carico. Le tempistiche proposte hanno un carattere indicativo e potranno essere ragionevolmente adattate alla variabilità delle situazioni individuali contestuali.

Alla fine della sezione "fare", nelle Schede di approfondimento su norme, procedure e prassi vengono proposti i più rilevanti standard derivati dalla normativa internazionale ed europea

in materia di diritti umani e sono stati intesi come strumenti che possono offrire, a partire dal riconoscimento della centralità della persona e dei suoi diritti, principi, obiettivi e criteri di riferimento utili per qualificare l'operatività e, in particolare, l'attività di analisi e identificazione dei bisogni, di definizione degli obiettivi, di implementazione della risposta e di monitoraggio e valutazione della stessa, consentendo di riferirle a un quadro di valutazione condiviso e a una parimenti condivisa ripartizione dei diversi livelli di responsabilità e competenza.

La terza sezione relativa all'“essere” muove dal riconoscimento delle difficoltà nella definizione e auto-definizione del ruolo e della funzione degli operatori nel loro rapporto con l'Altro, con la diversità, ma anche con contesti strategici e operativi che spesso esprimono ambiguità e forti elementi di disfunzione. Tale sezione propone una serie di orientamenti tesi a meglio definire quali sono le peculiarità e le caratteristiche necessarie per riuscire a interagire con la complessità che deriva dal rapporto fra se stessi, il proprio ruolo e le persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate nei diversi setting di accoglienza. Anche in questa sezione ogni argomento vede l'aggiunta di una serie di tracce operative.

In coda a questa sezione conclusiva trova spazio la bibliografia, che propone una serie di indicazioni utili all'approfondimento dei diversi argomenti trattati nel lavoro.



“Sembra che i grandi insegnanti e terapeuti evitino ogni tentativo diretto di influire sulle azioni degli altri e cerchino invece di instaurare le situazioni e i contesti in cui certi cambiamenti possono avvenire.”

Gregory Bateson

Sezione 2

SAPERE

La presente sezione del manuale, utilizzando i quattro ambiti di riferimento precedentemente indicati (orientamento socio-culturale, salute, diritti e raccordo), delinea una serie di *focus* su questioni ritenute chiave nell'affrontare la prevenzione del disagio e la promozione del benessere. È in tali dimensioni, infatti, che viene individuata la possibilità sia di emersione delle vulnerabilità, sia di valorizzazione delle risorse e capacità delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate.

Gli orientamenti proposti tracciano una mappa utile per un percorso di conoscenza teso a ribadire la centralità della persona e la sua relazione con le strutture e gli attori del sistema di accoglienza, definiti, setting di accoglienza.

Per cogliere la necessaria prospettiva sistemica utile a comprendere le questioni trattate, i diversi *focus* compongono un quadro di riferimento teso a costruire linguaggi comuni e quindi a favorire l'integrazione delle conoscenze e delle esperienze, così da facilitare l'indispensabile sinergia tra i ruoli e le funzioni presenti nei setting di accoglienza e nei contesti territoriali che li accolgono.

Gli argomenti trattati, anche quelli di carattere più teorico, si propongono agli operatori come tracce e orientamenti per rapportarsi a una realtà composta da relazioni complesse e delicate per tutte le implicazioni vitali che in esse si realizzano.

Riferendosi all'etimologia latina della parola sapere, legata al "sapore", e quindi a dimensioni che non possono essere esaurite da nozioni di carattere esclusivamente teorico, questa prima sezione del manuale presenta agli operatori elementi per riconoscere e rileggere la propria esperienza, intesa come dimensione fondamentale di qualsiasi possibile sapere. È in questo tipo di comprensione circolare, tra esperienza e conoscenza, che viene infatti riconosciuta la possibilità e il punto di accesso per specificare efficacemente ulteriori livelli operativi di carattere più tecnico o specialistico.

2.a Orientamento socio-culturale

“L’illusione più pericolosa
è quella che esista soltanto
un’unica realtà”

Paul Watzlawick

Per orientamento si intendono tutti quegli elementi che possono mettere in grado la persona di riconoscere la propria posizione in un contesto non ancora conosciuto, in modo tale da essere nelle condizioni di poter dirigere e gestire autonomamente le proprie prospettive e i propri percorsi di vita.

La descrizione dell’ambito definito come “orientamento socio-culturale” propone una serie di *focus* ritenuti essenziali per rendere possibile e facilitare questa funzione nei processi di accoglienza e supporto rivolti alle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate.

La nozione di orientamento riferita a persone che si trovano in un luogo diverso da quello noto e familiare, è particolarmente significativa affinché si realizzi una positiva ed efficace relazione tra l’individuo e i contesti nei quali si sviluppa il proprio rapporto con l’ambiente circostante.

Per qualificare questo ambito è necessario evidenziare come nei processi di accoglienza e supporto, le persone richiedenti protezione internazionale non possano essere considerate esclusivamente per i bisogni che manifestano nel presente, ma come piuttosto tali bisogni debbano essere letti nel loro rapporto sia con il passato sia con le prospettive future. La nozione di orientamento può quindi essere descritta come la capacità di consentire e facilitare la persona nel determinare il proprio progetto di vita, predisponendo nel contempo le possibilità per una piena comprensione dei contesti in cui si trova e delle condizioni che lo circondano e con le quali deve interagire.

Nell’ambito dell’orientamento si vogliono indicare inoltre i requisiti che possono consentire alla persona di poter esprimere la propria identità e le proprie peculiari caratteristiche, riconoscendo all’individuo una centralità sancita anche dai principi e dalle norme del diritto.

La considerazione dell’evento migratorio e di tutto ciò che comporta, la creazione di modi e spazi che rendano possibile la determinazione di senso e di significato e il supporto nell’acquisizione di strumenti culturali e linguistici che rendano possibile la relazione produttiva con i contesti circostanti saranno quindi le traiettorie evidenziate in questa sezione del manuale.

2.a.1 Centralità della persona

TRACCE OPERATIVE

- ✓ Le peculiari caratteristiche di ogni individuo costituiscono elementi imprescindibili per riconoscere i diritti dei quali è titolare e istituire efficaci percorsi di accompagnamento tesi alla loro realizzazione;
- ✓ Il riconoscimento della centralità della persona e delle sue diversità determinano il grado di salute e di prevenzione del disagio, che possono essere promossi e garantiti;
- ✓ La persona deve essere considerata in quanto risorsa ed essere posta nelle condizioni per poter esprimere in modo determinante la propria attiva partecipazione e le proprie capacità nella realizzazione di qualsiasi funzione dell'accoglienza.

Coloro che giungono nel nostro paese alla ricerca di protezione sono in primo luogo persone. Questo semplice è di fondamentale importanza per concepire e predisporre qualsiasi processo di accoglienza, accompagnamento e supporto.

Riconoscere la persona costituisce il presupposto per promuovere la titolarità dell'individuo rispetto a una serie articolata di diritti inalienabili riconosciuti dalla normativa (vedi sezioni 2.c e 2.e), ma anche un'indicazione determinante nella predisposizione di contesti e setting nei quali la promozione della salute e del benessere potrà essere resa possibile.

Ai fini del nostro discorso, quando parliamo di persona ci riferiamo al riconoscimento pieno dell'individuo nelle sue peculiari prerogative e caratteristiche storiche, culturali, sociali e psicologiche, e nel contempo, vogliamo considerare anche le capacità, il grado di possibilità e le opportunità che i contesti di vita nei quali si trova rendono disponibili, affinché le sue potenzialità possano esprimersi (Nussbaum - Sen, 1993).

La salute e il benessere dell'individuo sono infatti fortemente determinati dalla possibilità di espressione e dall'evoluzione dinamica delle caratteristiche individuali (vedi sez. 2.b.1).

L'insieme delle peculiarità fisiche, etiche, morali e comportamentali, così come la proiezione dell'individuo nella sfera sociale e relazionale, costituiscono gli elementi necessari per considerare la centralità della persona, presupponendo, allo stesso tempo, precise responsabilità e funzioni che andranno realizzate nei contesti e nei setting di accoglienza.

Quando parliamo di persona richiedente protezione internazionale e rifugiata dovremo considerare quindi che, insieme ai diritti che le vengono riconosciuti in quanto richiedente

o titolare di un determinato *status*, è necessario attivare una serie di funzioni che consentano all'individuo di ristabilire e riassetare, nonostante il possibile disorientamento provocato dalle vicissitudini migratorie, la propria centralità e, con essa, il proprio progetto di vita.

Sarà necessario quindi concepire questa centralità come elemento determinante nella predisposizione dei setting di accoglienza, nell'organizzazione di specifici servizi, così come nell'individuare il grado di integrazione ed efficacia che essi riusciranno ad esprimere.

La considerazione della persona e della sua centralità presuppone inoltre che l'individuo venga inteso e compreso a tutti i livelli dei processi di accoglienza come soggetto sensibile, determinante e come risorsa fondamentale nella realizzazione di qualsiasi funzione di accoglienza, e non invece come "oggetto" passivo di servizi e funzioni con i quali non può interagire attivamente.

2.a.2 Narrazione e storia

TRACCE OPERATIVE

- ✓ La possibilità delle persone di esprimere la propria storia si costituisce come elemento fondamentale per la promozione del benessere e della salute;
- ✓ I contesti e le pratiche di accoglienza devono realizzare la possibilità per istituire spazi, tempi e luoghi, sia individuali, sia collettivi, che consentano l'espressione e la narrazione spontanea delle persona;
- ✓ La disponibilità, le capacità e gli spazi di ascolto degli operatori e dei setting di accoglienza si pongono come elementi fondamentali nel determinare l'adeguatezza e la rispondenza delle funzioni di accoglienza;
- ✓ Le possibilità di espressione e narrazione delle persone sono proporzionali alla capacità dei contesti di accoglienza di rilevare particolari bisogni e quindi di prenderli in carico;
- ✓ L'istituzione di contesti narrativi consente una più adeguata assistenza nel processo di accompagnamento all'audizione per il riconoscimento dello status;
- ✓ Le possibilità narrative nei contesti di accoglienza consentono una presenza e un'attiva partecipazione delle persone alla predisposizione delle funzioni che le riguardano.

Per considerare coloro che ci troviamo ad accogliere come persone sarà necessario riconoscere che ogni individuo è portatore e attore di una storia.

La lettura delle necessità non può infatti ridursi a un insieme di bisogni funzionali propri esclusivamente del "qui e ora", ma dovrà essere connessa a un passato e a una prospettiva futura, dimensioni temporali che giocano un ruolo fondamentale nel determinare il benessere e l'adeguatezza delle misure di accoglienza.

La considerazione della contingenza scollegata da tali dimensioni, oltre a rappresentare una negazione della persona, si pone come uno dei limiti relativi all'efficacia e all'efficienza nelle pratiche di accoglienza (vedi sezione 2.a.1)

Per ogni individuo la narrazione della propria storia costituisce una possibilità interpretativa e conoscitiva primaria per dare senso e direzione alla propria esperienza, consentendo alla persona di agire e di ristabilire un equilibrio tra le proprie prospettive e l'universo sociale economico e

culturale del quale fa parte (Bruner, 1988 e 1992)

La memoria, processata attraverso la costruzione e ricostruzione della propria storia, diventa così un elemento fondamentale per contribuire al benessere e alla salute dell'individuo. La narrazione infatti predispone le condizioni affinché ogni persona possa definirsi dinamicamente, consentendo lo spazio di un senso comune con gli altri e un orientamento nella complessità di ciò che si incontra.

Se questi assunti possono valere per ogni individuo è evidente come nell'evento migratorio assumano un carattere fondamentale: la dislocazione, spesso non volontaria, da un contesto conosciuto e con determinate caratteristiche a un altro nuovo e sconosciuto, che presenta dati ed elementi tutti da scoprire e definire, richiama la centralità della narrazione come dispositivo essenziale per l'orientamento della persona (Losi, 2010)

Nei contesti di accoglienza, talvolta per una pressante necessità di realizzare specifiche funzioni, altre volte per una disattenzione strutturale rispetto alle istanze primarie dell'individuo, la possibilità di narrare viene significativamente ostacolata o dimenticata.

Per poter narrare è necessario disporre di qualcuno che ascolti, così come è necessario creare contesti dove possa essere realizzato un minimo grado di fiducia utile a poter accogliere ciò che ogni individuo ha da dire. Nei setting di accoglienza spesso le narrazioni sono costrette in una dimensione di estemporaneità, frammentarietà, casualità e a esse non viene riconosciuta la cruciale funzione che rivestono.

È importante sottolineare come spesso, in relazione ai processi di riconoscimento dello *status*, le persone richiedenti protezione internazionale si trovino nella condizione di dover obbligatoriamente raccontare una serie di eventi strumentalmente opposti rispetto a ciò che tale racconto deve determinare. In molti casi non si attribuisce una sufficiente considerazione alla consapevolezza della sofferenza indotta da questa richiesta.

Questa dinamica forzata si realizza anche a seguito della frammentazione delle funzioni, evidenziabile in molti setting di accoglienza, dove per attivare specifici servizi viene chiesto alle persone di esporre e reiterare molte volte la propria storia, come se il setting non fosse mai capace di ascoltarla realmente.

La narrazione nei setting di accoglienza è spesso intesa come unicamente finalizzata alla preparazione dell'audizione in Commissione, laddove il tipo di narrazione che si realizza in tale contesto è di natura diversa rispetto alla costruttiva possibilità di poter esprimere la propria storia.

La narrazione che viene proposta alla Commissione Territoriale ha una preminente vocazione dimostrativa; spesso cerca di adattarsi a quanto può essere funzionale al riconoscimento dello *status* da parte della Commissione; è un esame il cui esito positivo o negativo corrisponderà a condizioni di cittadinanza che rappresentano elementi vitali per l'individuo; è costretta da una tempistica contingentata che mette l'individuo in relazione con uditori sconosciuti, con i quali non è stato instaurato alcun legame di fiducia e naturalità.

Ai nostri fini, quando ci riferiamo all'importanza della narrazione come elemento fondamentale per la promozione della salute e del benessere delle persone, vogliamo intendere il grado di opportunità di cui ogni individuo dispone per un'espressione spontanea della propria storia.

Se viene riconosciuta questa funzione primaria della narrazione ai fini dell'orientamento e auto-orientamento dell'individuo, risulta evidente come non possa essere costretta esclusivamente all'ambito formale dell'audizione con le Commissioni, ma, al contrario, debba costituirsi

come fattore fondamentale e trasversale nel predisporre i processi di accoglienza e le modalità organizzative dei setting.

Le capacità di ascolto degli operatori (vedi sez. 4.b), la predisposizione di spazi, anche informali, che sollecitino e accolgano le storie delle persone e l'importanza che verrà accordata a questa dimensione del racconto, comprensiva anche di informazioni e dati relativi ai contesti di origine delle persone, si costituiranno come aspetti determinanti di qualsiasi azione tesa a ridurre la vulnerabilità, a far emergere particolari problematiche, così come a far sì che la persona partecipi attivamente alla costruzione delle proprie possibilità e delle proprie prospettive.

Risulta necessario sottolineare come la realizzazione di contesti aperti e predisposti ad accogliere le narrazioni possa essere propedeutica e utile anche alla preparazione delle audizioni presso le Commissioni deputate a derivare da quanto ascoltano una giusta decisione relativa al conferimento dello *status*.

2.a.3 La migrazione

TRACCE OPERATIVE

- ✓ Comprendere la complessità della migrazione e dell'evento migratorio costituisce elemento essenziale per creare una relazione efficace con le persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate;
- ✓ L'esperienza migratoria deve essere considerata come un processo circolare che prende in considerazione tutte le variabili e le implicazioni legate alle interazioni che si possono verificare nel percorso;
- ✓ La persona migrante si trova in una delicata posizione, tra la cultura di origine e quella del nuovo paese nel quale si trova a realizzare la propria esperienza di vita. I processi di accoglienza e supporto possono giocare un ruolo determinante nel limitare la condizione di debolezza e valorizzare le capacità per la realizzazione della salute e del benessere;
- ✓ I processi di integrazione devono tendere ad una relazione biunivoca di incontro tra culture, fornendo la costante possibilità di mantenere contatti con la cultura di origine e un'identità specifica diversa da quella dominante;
- ✓ Un approccio circolare alle migrazioni considera la relazione tra variabili strutturali (sociali, economiche, storiche e demografiche) e variabili individuali (biografiche, personali e familiari).

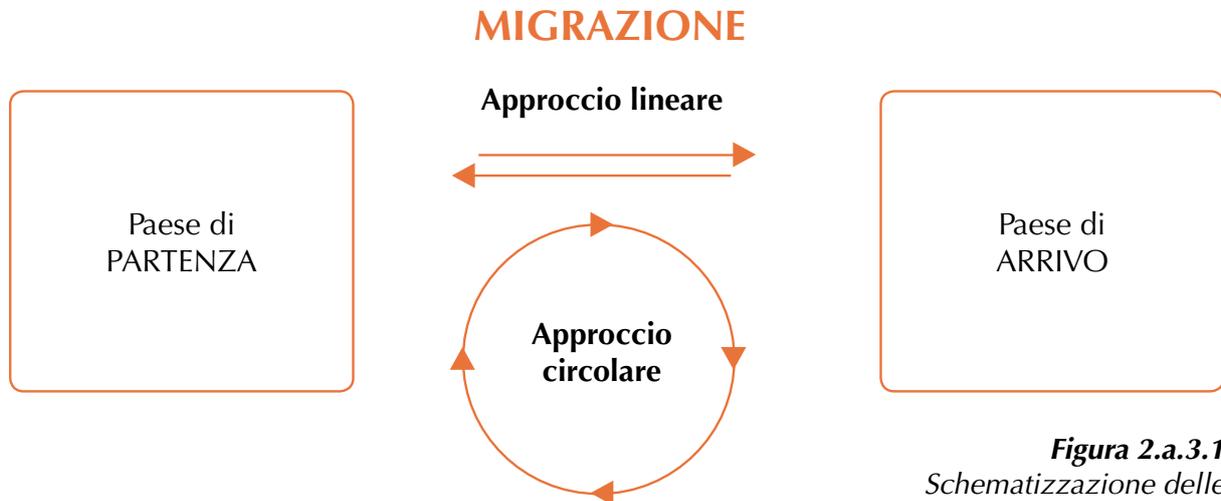
L'idea della partenza, la decisione di partire, la separazione dalla propria terra, i preparativi per il viaggio, la partenza, il viaggio, l'arrivo nel paese di destinazione, le aspettative sono solo i primi momenti di un percorso definito come migrazione.

Per comprendere il fenomeno migratorio sarà certamente importante approfondire come esso si realizzi e si sviluppi in relazione a variabili, storiche, sociali ed economiche (Sassen, 2002; Corti, 2003) tuttavia, accanto ad analisi di questo tipo, i processi migratori devono essere compresi anche attraverso le complesse implicazioni che assumono per le persone che ne sono protagoniste.

La migrazione forzata di coloro che cercano rifugio e protezione in un paese diverso dal proprio a seguito di persecuzioni o conflitti assumono connotati variabili, soprattutto in relazione all'intenzionalità che caratterizza l'iniziativa del migrare, ma molto simili per quanto riguarda la necessaria relazione con una realtà altra e diversa, con la quale la persona si trova a interagire.

Storicamente si sono sviluppate due teorie diverse sulla migrazione (vedi Fig. 2.a.3.1). Una

ipotizza un rapporto lineare diretto tra il paese di partenza e il paese di arrivo, mentre l'altra, più recente, rende ragione della complessità del fenomeno, ipotizzando un modello circolare in cui siano collocati ai due lati il paese di partenza e quello di arrivo, incluse tutte le implicazioni legate alle interazioni, agli eventi e alle modalità con cui si realizzano le varie tappe del percorso.



L'approccio lineare non sembra assegnare la necessaria centralità alle persone e in particolare all'azione svolta dagli individui nell'ambito della vicenda migratoria né ai fattori sociali e culturali legati ai processi di integrazione e ritorno (motivazioni, aspettative, orientamenti, relazioni nel paese di origine, relazioni nel paese di arrivo).

Ciò che definiamo genericamente come migrazione diventa, nella realtà dei fatti, un uomo, una donna, un bambino, da soli, insieme a un gruppo familiare o di altro tipo, che lasciano, per scelta o forzatamente, la propria terra e tentano di adattarsi "altrove", in un luogo sconosciuto, dove dovranno affrontare un processo simile alle prime fasi della vita: imparare a camminare, prima lentamente poi con passo più sicuro e veloce, cadere e poi rialzarsi; imparare a parlare; costruire legami significativi ed orientarsi nel mondo. Questa rinascita porta con sé la perdita e la debolezza per ciò che si è lasciato, ma anche la forza e la ricchezza per le nuove acquisizioni (Losi, 2000). La persona migrante infatti, occupa una posizione singolare, situandosi tra la cultura di origine e quella di accoglienza. Tale posizione può diventare una grande risorsa o l'inizio di un processo di disadattamento. In un'ottica circolare, questo processo è influenzato dalla storia individuale della migrazione e influenzerà gli andamenti futuri di tale ciclo (Edelstein, 2006).

La persona migrante si trova in un conflitto tra il passato e le aspettative della comunità di origine e le esigenze del paese ospitante. In questa tensione tra poli opposti, tra separazione e senso di appartenenza, si possono individuare sinteticamente due tendenze volte a gestire la relazione con la comunità di arrivo.

Una si caratterizza attraverso il tentativo di instaurare rapporti esclusivi con le comunità provenienti del proprio paese d'origine, in modo da creare una rete sociale protettiva, che rifiuta forzatamente la cultura ospitante in tutte le sue forme, escludendo e negando le altre comunità circostanti.

Una seconda modalità si caratterizza attraverso un'apertura forzata nei confronti dell'ambiente circostante, creando un movimento di assimilazione, un adeguamento acritico alla cultura dominante.

Per assimilazione si intende il processo per cui "si tende a divenire simili". L'assimilazione si basa

su una visione che sminuisce i valori culturali d'origine a favore della simultanea appropriazione e adozione di quelli del luogo di arrivo. La persona assimilata si propone in una posizione relazionale "come se fosse", come se appartenesse totalmente alla cultura del paese di migrazione. Le tracce esteriori della cultura di origine vengono cancellate. In questo modo l'identità viene spezzata; una parte di essa mutilata o dimenticata.

Il processo auspicabile, e strutturabile attraverso una visione circolare delle storie migratorie, è legato all'integrazione. Per integrazione si intende la relazione biunivoca secondo cui entrambe le culture vengono influenzate dalla presenza dei migranti e dal portato culturale e individuale di questi, in un processo che porta a una contaminazione e a un arricchimento reciproco che genera una cultura "terza" (vedi anche sez. 2.a.10).

Una importante distinzione fra il processo di integrazione e quello di assimilazione risiede nella possibilità di mantenere contatti con la cultura d'origine e un'identità etnica specifica, diversa da quella dominante.

In una concezione lineare delle migrazioni i gruppi minoritari si "adattano" a quello dominante, la società d'accoglienza rimane intatta e la popolazione migrante, adeguandosi, si mimetizza. Nel privato, i gruppi minoritari possono mantenere i contatti con le proprie radici. Nel pubblico e nei contatti con l'istituzione, devono dimostrare di essersi adattati e adeguati, di somigliare al gruppo dominante.

Nella realtà questa impermeabilità culturale è impossibile, storicamente le culture sono modellate e modificate attraverso le relazioni con "altri" differenti.

Nella prospettiva lineare compare l'atteggiamento etnocentrico. L'etnocentrismo considera la propria cultura come superiore alle altre per modi, stili, abitudini e tradizioni. In modo indebito, si elevano i valori caratteristici di una specifica società in termini universali (Edelstein, 2006).

I gruppi considerano intuitivamente la propria cultura come centrale e declinano i valori di riferimento a partire da essa, sempre intuitivamente giudicano gli "altri" buoni o cattivi, a seconda che essi siano vicini o lontani dalla propria cultura. Questo atteggiamento crea ambienti sicuri e stabilità emotiva solo finché non si è costretti al confronto con gruppi culturali diversi. Ciò accade sia alle culture dei paesi ospitanti sia alle culture portate dai migranti. Questa dinamica è alla base delle difficoltà di integrazione e favorisce invece la tendenza a processi di assimilazione o di chiusura culturale, costituendo una delle caratteristiche predominanti che si rendono evidenti in reazione ai significativi flussi migratori che interessano la nostra società.

L'approccio circolare alle migrazioni ha il pregio di immaginare un modello che mantiene contemporaneamente presenti due aspetti generalmente pensati come distinti e separati:

- 1. Le variabili Strutturali:** sociali, economiche e demografiche
- 2. Le variabili Individuali:** personali e familiari

In questo modo si facilita il pensiero verso l'integrazione, la cui difficoltà concreta si può individuare nella necessità di considerare contemporaneamente livelli differenti attraverso un atteggiamento critico e non etnocentrico.

2.a.4 Il ciclo migratorio

TRACCE OPERATIVE

- ✓ Nel processo migratorio i cambiamenti esistenziali e psicologici interagiscono con gli aspetti socio-politici espressi dal contesto;
- ✓ La migrazione forzata spesso non può contare su una preparazione del viaggio e del distacco. Ciò implica il permanere di condizioni che possono avere profonde implicazioni e generare vulnerabilità nella vita delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate;
- ✓ La considerazione dei sogni e delle aspettative del migrante, del modo in cui il migrante ha lasciato il suo mondo e il significato che il suo progetto aveva e ha assunto durante il viaggio, sono elementi essenziali per definire e modellare i percorsi di accoglienza e accompagnamento;
- ✓ Gli interventi di accoglienza devono realizzarsi considerando la fase e le caratteristiche del ciclo migratorio nel quale le persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate si trovano;
- ✓ Il ritorno come dimensione ideale, progettuale, o agita o rimossa, costituisce un elemento fondamentale in qualsiasi storia migratoria;
- ✓ La comprensione delle dimensioni di vulnerabilità e resilienza che si manifestano nell'ambito della migrazione è strettamente legata alla capacità di operatori e setting di considerare ogni persona attraverso la propria singola storia.

Proviamo brevemente a descrivere i diversi elementi del ciclo migratorio. Per comprendere questo modello è necessario tener presente che tutti gli aspetti della migrazione si influenzano vicendevolmente e hanno una forte ricaduta sulla possibilità di declinare, negli individui, la polarità vulnerabilità/resilienza (Losi, 2000).

La migrazione è un processo che ha inizio prima dello spostamento dal paese di origine e forse, una volta iniziatosi, non si conclude mai. Viene accompagnata da importanti cambiamenti psicologici ed esistenziali, che interagiscono con gli aspetti socio-politici. Generalmente si inizia lontano nel tempo, con un'esperienza che ha reso possibile l'emigrazione. Spesso in chi parte c'è un vissuto significativo tratto dalla propria biografia, direttamente o indirettamente collegato con la successiva decisione di partire.

Le motivazioni sono volontarie (si decide di partire e si parte) oppure forzate (si deve partire)

oppure, a volte, si instaura un obbligo di partenza in una persona che aveva già deciso di partire (combinazione di motivazioni volontarie e forzate). La disposizione alla partenza e le emozioni legate alla migrazione cambiano in funzione di queste tre modalità.

Le fasi "individuali" del ciclo migratorio sono molteplici e ciascuna ha una sua importanza nel vissuto del migrante.

- il progetto concreto;
- la decisione di partire;
- i preparativi e gli addii carichi di emozioni contrastanti di gioia e di tristezza (o la mancanza di essi);
- la partenza;
- il viaggio;
- l'arrivo al paese di destinazione.

IL CICLO MIGRATORIO



Figura 2.a.4.1
Raffigurazione delle tappe del ciclo migratorio

Non sempre queste fasi sono tutte realmente oggettivabili. Alcuni dei momenti elencati possono esistere solo come "fantasmi", sospesi nella mente del migrante: un addio mancato può rimanere più vivido di uno realmente vissuto, elaborato simbolicamente o allucinato fantasticamente, influenzando il progetto migratorio e le successive fasi di integrazione nella cultura di accoglienza.

In questo senso le persone richiedenti protezione internazionale, come giustamente ha recepito la giurisprudenza internazionale, sono persone che avendo motivazioni alla migrazione, non personali ma forzate, possono essere viste come potenzialmente vulnerabili.

Prendere in considerazione la genesi del processo migratorio aiuta, nell'incontro con il migrante, a non considerare come fattori rilevanti soltanto il paese di provenienza e la sua cultura di

origine, ma a introdurre altre variabili significative, quali i sogni e le aspettative, il modo in cui ha lasciato il suo mondo e il significato che il progetto aveva alla partenza e che ha assunto durante il viaggio.

La fase di sistemazione comprende aspetti pratici come la ricerca di lavoro, di alloggio, della scuola per i figli e l'inizio dei primissimi contatti con l'ambiente circostante. In questo periodo, le esperienze passano attraverso i sensi: suoni, odori, gusti, linguaggi sconosciuti, ritmi. Il corpo sperimenta sensazioni legate ai nuovi climi. Gli occhi si soffermano sui nuovi paesaggi. Questa è una fase descritta, a volte, come euforica all'inizio, con una caduta successiva di entusiasmo e di energia. L'impatto con il "nuovo" può essere caratterizzato da una successione di brevi periodi di euforia, seguiti da rilassamento, sensazione di realizzazione e soddisfazione. Ben presto si può instaurare una seconda fase di *rebound* (rimbalzo), con sentimenti di delusione e scontentezza, collera, ritiro o depressione. È forse scontato sottolineare che queste sottofasi sono generalizzazioni che si declinano in storie reali di persone reali condizionate dal mondo ambiente circostante (Sluzky, 1979).

Soltanto dopo una fase di sistemazione, la persona o la famiglia migrante iniziano una lunga fase di inserimento e adattamento nella società di accoglienza. I migranti hanno bisogno di autodefinirsi e si trovano alla ricerca della propria identità; passano per un periodo inevitabile di sensazione di vuoto: sentono di essere stranieri ovunque, non appartengono più alla comunità d'origine, ma non possono sentirsi parte di quella d'accoglienza. Già dalle prime esperienze si delinea un movimento verso l'integrazione o verso l'assimilazione. Questi fenomeni, oltre che legati ad aspetti individuali, sono in relazione forte con gli aspetti di giurisprudenza, politici e culturali del paese ospitante e possono generare circoli viziosi di vulnerabilità, o, all'opposto, virtuosi di resilienza.

Il ritorno, reale o immaginario, possibile o impossibile, è parte fondamentale del ciclo migratorio. È un'idea che crea contenimento e raccoglie l'intera storia individuale. Il sogno del ritorno è spesso evocativo e non un progetto concreto: un'idea vaga di voler concludere la vita nel posto più familiare, ritornare per rimanere con i propri antenati. Probabilmente queste persone non si sentiranno più a casa nel paese d'origine e da qui il ritorno può rimanere un fantasma che lega le storie alla loro origine. All'estremo opposto si trovano le persone che dichiarano di stare meglio nel nuovo paese e di non desiderare di tornare. Questa possibilità di scelta, per motivi di giurisprudenza e di "prudenza", manca nel rifugiato e questa mancanza può diventare motivo di vulnerabilità (Edelstein, 2003).

Oltre a questi aspetti, che solo in parte possiamo definire "individuali", esistono delle variabili cosiddette strutturali che fanno riferimento al "contesto" nel quale gli immigrati si collocano per vivere in un paese diverso dal loro. quali le caratteristiche del paese di accoglienza, la possibilità o meno di ambire a una stabilità, le relazioni esistenti con la famiglia/terra d'origine ecc.

Per tentare di trovare insieme dove nel ciclo migratorio possono nascere vulnerabilità, sembra utile questa definizione: "Lo stato del richiedente asilo è una questione sociale, legale ma non patologica di per sé." (Papadopolulos, 2007).

Si può concludere affermando che la condizione di vulnerabilità o di resilienza è legata alle singole storie, che possono essere lette, nella loro complessità, utilizzando un modello di migrazione circolare.

2.a.5 Paesi di origine e transito

TRACCE OPERATIVE

- ✓ La conoscenza e la comprensione di informazioni relative ai paesi di origine e transito delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate si costituiscono come elementi essenziali per predisporre adeguati ed efficaci percorsi di accoglienza e supporto;
- ✓ La conoscenza e la comprensione di tali informazioni predispone le possibilità di un efficace accompagnamento della persona nei percorsi di riconoscimento dello status;
- ✓ La conoscenza dei paesi di origine e transito non può essere delegata esclusivamente al mediatore linguistico e culturale ma deve costituirsi come competenza trasversale nei setting di accoglienza;
- ✓ L'assenza di comprensione dei contesti di origine delle persone limita fortemente le possibilità di una relazione personalizzata, oltre a inibire le possibilità di protezione;
- ✓ La conoscenza dei contesti di origine può consentire di valorizzare sui territori la presenza di persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate in quanto risorsa di eccezionale portata nell'attivazione di processi di connessione interculturale.

Per comprendere le necessità contingenti e accompagnare verso condizioni di benessere ogni persona, è importante conoscere le sue origini e disporre di informazioni di diversa natura relative ai contesti dai quali essa proviene.

Tale conoscenza assume un ruolo essenziale nell'orientare lo stile e la natura dell'accoglienza che altrimenti rischia costantemente di proporsi in modo inadeguato, senza riconoscere dati fondamentali per l'identità della persona e quindi per gli interventi di accompagnamento che devono essere messi in atto.

La conoscenza della storia, delle tradizioni, dei modi socio-culturali dei quali le persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate sono portatrici può mettere gli operatori nelle condizioni di comprendere meglio il proprio interlocutore, facilitando così i processi di mediazione che ogni setting di accoglienza è tenuto a garantire e sostenere.

È importante sottolineare come, nella particolare situazione delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate, i dati relativi ai contesti di origine e transito costituiscano elementi

imprescindibili per la comprensione della persona, della sua storia e dei motivi che l'hanno portata a lasciare il proprio paese. In questa direzione va certamente sottolineata la rilevanza e la continuità che tali informazioni e la capacità di comprenderle hanno nella determinazione dello *status* giuridico che ogni persona potrà vedersi riconosciuto dall'autorità competente.

È molto frequente che la categoria generica di "straniero" prevalga rispetto allo specifico riconoscimento di provenienza di ogni persona. La generica nozione di nazionalità viene infatti utilizzata, in molti casi, per fini esclusivi di identificazione burocratico - formale più che per un'utile comprensione di dati identitari che sono fondamentali nei processi di accoglienza.

Le pratiche e i criteri vigenti non richiedono agli operatori questo tipo di comprensione e competenza, che invece risulta essere determinante anche per specializzare i profili professionali dell'accoglienza e per renderli adeguati rispetto alle funzioni che dovrebbero veicolare. In molti casi questa funzione di comprensione e conoscenza viene tacitamente ed esclusivamente delegata al ruolo del mediatore culturale, ma quasi mai esplicitata nella definizione delle altre funzioni presenti nei setting di accoglienza, così come sarebbe invece appropriato.

Naturalmente, vi sono diversi gradi di possibile conoscenza dei paesi di origine e il processo di approfondimento, anche per la molteplicità di culture che in molti casi una nazionalità può esprimere, risulta complesso e difficoltoso. Nonostante la complessità conoscitiva di fronte alla quale gli operatori si trovano, è auspicabile che ogni figura professionale chiamata a determinare attraverso il suo specifico ruolo le condizioni dell'accoglienza, disponga di conoscenze di base di carattere storico, politico e socio-culturale per poter esprimere al meglio le proprie competenze e le proprie funzioni, e semplicemente per poter capire che si trova di fronte una persona con una storia e un contesto di origine.

Va sottolineato come questa conoscenza degli attori dell'accoglienza possa favorire la possibilità di promuovere e prospettare sui territori la presenza di persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate come un'opportunità socio-culturale di grande portata, per esempio nella relazione con le scuole.

È anche rilevante evidenziare come questa assenza di informazioni possa determinare gravi situazioni per le persone accolte, come nei casi in cui gruppi della stessa nazionalità ma in conflitto tra loro vengono collocati in strutture "mono-etniche", senza la minima comprensione delle pericolose dinamiche che ciò può provocare.

Oltre alle numerose informazioni rintracciabili sul web, qualora vengano predisposte condizioni adatte, le stesse persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate possono costituire una sorgente informativa e formativa di eccezionale portata per gli operatori stessi.

Un esempio di percorso conoscitivo sui paesi di origine e transito viene proposto nella sezione dedicata a questo specifico dal centro risorse *Contextus* che, a sua volta, rimanda a una serie di ulteriori fonti di vario tipo, attraverso le quali è possibile acquisire nozioni di base sui diversi contesti di provenienza delle persone ospitate nei setting e nei contesti di accoglienza. Tuttavia, è auspicabile che sempre di più questo tipo di conoscenza costituisca un requisito essenziale per operatori e enti attivi nel sistema asilo.

2.a.6 I luoghi dell'accoglienza

TRACCE OPERATIVE

- ✓ Per chi ha dovuto lasciare il proprio paese le caratteristiche dei luoghi dell'accoglienza rappresentano elementi essenziali nel determinare il grado di salute e di prevenzione del disagio;
- ✓ I luoghi dell'accoglienza devono essere pensati e realizzati con attenzione per favorire dinamiche di integrazione, interazione e scambio con il territorio circostante;
- ✓ Ogni persona ha il bisogno/diritto di usufruire di un proprio spazio vitale che, anche transitoriamente, possa considerare come "casa propria";
- ✓ Il luogo di residenza incide fortemente sulla possibilità di poter avere una positiva immagine di sé, specialmente nei momenti precari e incerti del proprio percorso di vita;
- ✓ I setting di accoglienza devono realizzare le proprie funzioni in sinergia con i territori che li ospitano anche per non generare dinamiche di ostilità, esclusione e alienazione;
- ✓ Le dimensioni e la capienza dei setting di accoglienza devono consentire un rapporto personalizzato con chi vi viene accolto;
- ✓ I setting e i contesti di accoglienza devono prevedere spazi deputati ad accogliere e favorire la socialità e lo scambio;
- ✓ La relazione tra le persone richiedenti protezione internazionale e i setting di accoglienza deve realizzarsi sulla base di una chiara esplicitazione delle rispettive prerogative e funzioni.

La natura e l'ubicazione dei luoghi nei quali si realizzano le pratiche di accoglienza costituiscono un fattore determinante di prevenzione del disagio e di promozione della salute. Per chi ha dovuto lasciare il proprio paese, la propria casa, i propri affetti, le proprie consuetudini e si trova a dover ripensare il proprio progetto di vita, i contesti di accoglienza possono aiutare a contenere il disorientamento e lo stress o, al contrario, incrementarne la profondità e il grado, generando disagio, malessere e invisibilità.

Attualmente, e non solo in Italia, le caratteristiche ricorrenti dei centri che accolgono richiedenti protezione internazionale e rifugiati sono purtroppo in linea con questa seconda vocazione. Si

tratta infatti, nella maggior parte dei casi, di strutture che presentano caratteristiche militari di difesa, fuori dai centri abitati, connotate da elementi di emergenza, separazione ed eccezione, con un numero di posti che si attesta sull'ordine delle centinaia. La maggior parte di questi luoghi sono stati allestiti in zone socio-economicamente depresse del territorio nazionale e poco capaci di determinare un "assorbimento" della presenza straniera accolta nei centri stessi.

I centri vengono condotti, sotto l'egida delle Prefetture competenti, da soggetti del privato sociale che si sono aggiudicati un appalto per la gestione a seguito di una specifica gara. L'appalto viene assegnato sulla base di un capitolato, relativamente semplice che prevede per l'ente gestore la realizzazione di una serie di servizi, con una descrizione minimale dei criteri operativi attraverso i quali devono essere erogati. In questi luoghi, le persone sono accolte anche per lunghi periodi di tempo (talvolta fino a 9/12 mesi) in attesa del colloquio con la Commissione Territoriale.

Senza entrare in un'analisi specifica delle ragioni di queste strategie di accoglienza, cercheremo invece di evidenziare alcune delle caratteristiche fondamentali che dovrebbero essere considerate nel pensare a setting di accoglienza capaci di promuovere la salute e ribadire la centralità della persona.

Ogni persona ha necessità di disporre di un proprio spazio vitale che, anche se transitoriamente, possa sentire come proprio e capace di accoglierlo. Nella sua semplicità questo assunto indica la necessità per i setting di accoglienza, anche non residenziali, di fornire alle persone la possibilità di abitare o di avere come riferimento spazi che non siano alieni o solo deputati a fornire un ricovero temporaneo. L'assenza di questa condizione può costituire fonte di disagio e malessere, specie per persone che sono in una situazione caratterizzata dalla precarietà.

Va considerato che il luogo dove si risiede può proporre una sorta di specularità rispetto all'immagine che ogni persona ha di sé. Da qui è facilmente derivabile come i luoghi dell'accoglienza siano determinanti nel promuovere la salute e prevenire il disagio (vedi sez. 2.b.1).

È importante sottolineare come le barriere tra il luogo dove si risiede e l'ambiente circostante giochino un ruolo significativo nell'aumento dello stress psicologico, delle possibilità di sviluppo di patologie psico-sociali, dell'invisibilità delle persone e delle possibili situazioni di particolare vulnerabilità di cui possono fare esperienza (Goffman, 1961).

In luoghi di accoglienza collettiva è importante prevedere la possibilità di spazi comuni dove le persone possano incontrarsi e parlare, spazi capaci di accogliere la socialità e la convivialità, intesa come dimensione fondamentale per la salute.

Le occasioni di vita collettiva, talvolta gestite, talvolta semplicemente accolte, sono un momento essenziale per il benessere delle persone e potranno costituire una funzione fondamentale nel determinare una vivibilità utile anche a far emergere particolari bisogni.

I setting di accoglienza sono luoghi che devono essere connessi e integrati nel territorio circostante. Il non verificarsi di questa condizione, oltre a rendere impossibile la realizzazione di adeguati servizi, provoca dinamiche di esclusione e separazione che, in molti casi, possono evolversi in vera e propria ostilità tra la popolazione autoctona e il setting di accoglienza.

Il raccordo e l'integrazione con il territorio circostante implicano anche la possibilità, per questi luoghi, di essere percepiti da chi vi risiede in termini di normalità, una normalità che può aiutare le persone accolte a orientarsi nella delicata fase di vita che stanno vivendo.

È importante considerare che il setting di accoglienza, per non attivare stimoli patogeni negativi, deve predisporre le sue funzioni integrandole e interagendo con il territorio circostante, senza sovraccaricarsi di servizi che possono trasformarlo in un universo parallelo a sé stante con tutti i rischi di esclusione ai quali si faceva riferimento (Dal Lago, 2004).

La quantità di persone presenti in un setting di accoglienza è proporzionale alla capacità di attenzione personalizzata che il setting può prestare nei confronti di ogni individuo, così come alle possibilità di un armonico rapporto con il territorio.

In questa prospettiva sono da evitare setting di grandi dimensioni che rendono difficile la relazione tra la struttura e la persona, con una conseguente, inevitabile penalizzazione dell'efficienza e dell'appropriatezza dei servizi. Se, a una prima analisi, i costi di strutture di accoglienza più piccole possono risultare più alti, è importante considerare che l'inefficienza strutturale dei grandi assembramenti, in una logica di sistema, può determinare costi assai maggiori sul medio e lungo periodo.

La relazione tra persona e setting di accoglienza deve realizzarsi attraverso un chiarimento approfondito delle reciproche competenze e delle responsabilità. La persona ospitata deve aver chiaro cosa si può aspettare dalla struttura di accoglienza e, nello stesso tempo, cosa la struttura si aspetta da lui. In altre parole, è necessario realizzare una sorta di accordo (talvolta un vero e proprio contratto), attraverso il quale è possibile stabilire un rapporto chiaro in merito a diritti, doveri e possibili aspettative, tra il setting e chi da esso viene accolto.

All'interno dei setting di accoglienza devono essere chiari i ruoli e le funzioni di chi vi opera. Strutture di piccole dimensioni consentono una maggiore flessibilità operativa capace di favorire la personalizzazione delle funzioni che vi si realizzano.

Nei termini dell'orientamento e della salute, è importante che i luoghi dell'accoglienza, pur nella loro temporaneità, si trasformino in spazi dove è possibile stare bene, pensare, incontrarsi e progettare il proprio futuro.

2.a.7 La mediazione

TRACCE OPERATIVE

- ✓ La mediazione va intesa come l'insieme di funzioni che rendono possibile la connessione e l'integrazione tra la persona richiedente protezione internazionale e rifugiata e i contesti, generali e specifici, nei quali realizza la sua esperienza;
- ✓ La prerogativa della mediazione è quella di limitare ed escludere le condizioni di svantaggio e di possibile discriminazione derivanti dalla diversità linguistica e culturale;
- ✓ La mediazione va intesa in termini generali come un processo teso ad adeguare i contesti e i servizi a svolgere le proprie funzioni, assumendo nuove variabili derivanti dalla diversità culturale;
- ✓ Il primo requisito della mediazione è la conoscenza dei contesti di origine delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate;
- ✓ La mediazione linguistica deve essere disponibile in tutte le situazioni tese a rispondere ai diritti e ai bisogni specifici delle persone richiedenti protezione internazionale. L'assenza o la carenza di questa funzione determina strutturalmente una violazione dei diritti;
- ✓ I setting di accoglienza dovranno favorire la connessione tra le persone richiedenti protezione internazionale e i contesti territoriali nei quali esse si trovano;
- ✓ Nelle specifiche procedure per l'ottenimento dello status, la mediazione svolge un ruolo di cruciale importanza nel predisporre in modo preciso, integrato ed efficiente l'incontro tra l'individuo e il setting istituzionale che dovrà valutare la sua richiesta di protezione;
- ✓ I mediatori culturali svolgono uno specifico ruolo di facilitazione della mediazione per il quale il setting di accoglienza, nel suo complesso, deve comunque essere competente e responsabile,
- ✓ Un adeguato setting di accoglienza rende possibile e funzionale la partecipazione attiva delle persone accolte nei processi di mediazione culturale.

La facilitazione nel rendere armonica, proficua ed equilibrata la relazione tra persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate, territori e contesti di accoglienza costituisce una funzione fondamentale dell'ambito relativo all'orientamento.

Con il termine mediazione ci si riferisce a quelle misure, competenze e funzioni che devono essere messe in atto dal setting di accoglienza per contribuire a una adeguata risposta a diritti e bisogni delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate e, contemporaneamente, per istituire tra esse e il contesto connessioni capaci di favorire processi di scambio e integrazione.

Il primo dato fondamentale per descrivere questa funzione è certamente relativo alla diversità culturale e linguistica proposta da chi cerca rifugio e protezione nel nostro paese. Questa diversità evidenzia infatti la necessità di predisporre opportune condizioni affinché la differenza culturale e linguistica non comporti condizioni di svantaggio e discriminazione, derivanti dal mancato riconoscimento della persona e da disparità di accesso nella fruizione delle opportunità e dei servizi che devono essere resi disponibili.

Il modello di integrazione proposto dal *Testo Unico sull'Immigrazione* (D.lgs. 286/1998) afferma l'universalismo dei diritti e riconosce le diversità delle culture di appartenenza come un valore, purché non in contrasto con i valori fondamentali della società ospitante. La stessa legge indica come debba realizzarsi un processo teso alla considerazione e al rispetto delle reciproche specificità culturali.

Questi assunti normativi propongono una cornice generale di riferimento idonea a definire quale possa essere la funzione della mediazione, che dovrà essere specificata in termini di modalità operative, ruoli e strumenti capaci di renderne possibile l'attuazione.

Risulta evidente come la mediazione, per rispondere al complesso compito di favorire l'incontro e lo scambio tra diversità culturali, debba essere considerata e specificata su più livelli operativi e non possa essere realizzata se non in un impegno coordinato di tutto il sistema che predispone l'accoglienza e il supporto. In una logica fondata sulla portata universalistica della salute appare necessario considerare la mediazione come un processo progressivo, attraverso il quale i contesti, le strutture e le funzioni dell'accoglienza assumono e recepiscono una serie di nuove variabili che li rendono capaci di rapportarsi a nuove categorie di utenza portatrici di necessità, bisogni e modalità che non erano ancora stati considerati.

La figura del mediatore linguistico - culturale, prevista anch'essa dal *Testo Unico*, costituirà certamente un riferimento fondamentale in questo processo di adeguamento, ma non potrà assorbire in sé, così come spesso nella realtà accade, tutte le funzioni di mediazione che andranno invece concepite e applicate come vere e proprie funzioni trasversali del sistema.

In questa prospettiva, la mediazione può essere concepita non semplicemente come un servizio di facilitazione messo a disposizione della persona straniera, bensì come una funzione attraverso la quale il sistema, per garantire l'efficacia e la realizzazione delle sue prerogative, si rende capace di rispondere a nuove variabili e diversità.

Il primo requisito della mediazione del quale si devono dotare i contesti di accoglienza è certamente relativo al riconoscimento e alla conoscenza dei dati fondamentali relativi all'identità storica, sociale e culturale delle persone con le quali entrano in contatto. Come già evidenziato nelle sezioni precedenti, risulta impossibile riconoscere la centralità della persona senza sapere da dove essa provenga. Questo mancato riconoscimento non può che rendere deficitario, inadeguato o addirittura dannoso qualsiasi intervento o servizio. I contesti e i setting di accoglienza devono quindi conoscere la propria utenza non solo rispetto ai bisogni fondamentali che esprime nel momento presente, ma per l'insieme delle peculiarità storiche, sociali e culturali di cui è portatrice.

La specifica mediazione linguistica risulterà di particolare importanza per consentire alla persona di orientarsi nel nuovo contesto in cui si trova ma anche, specialmente nelle prime fasi, per essere appropriatamente informata su tutta una serie di condizioni generali e specifiche che possono aiutarla a formulare un'analisi sulla sua condizione presente e a determinare prospettive future sostenibili.

Per poter configurare un progetto realistico, le persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate hanno la necessità di trovare una mediazione tra le proprie aspettative e prospettive e ciò che è possibile e consentito dal nuovo contesto nel quale si trovano. La mediazione giocherà quindi un ruolo fondamentale nel coadiuvare la comprensione della propria situazione attuale al fine di consentire una nuova progettazione capace di sostenere una fase critica di assestamento.

I setting e i contesti di accoglienza assumono valenze cruciali nell'accompagnare e predisporre la progressiva e sempre più estesa relazione che le persone si trovano a dover stabilire con il nuovo ambiente in tutte le sue funzioni. Se i servizi devono progressivamente assumere capacità nel relazionarsi alla diversità per realizzare le proprie prerogative, risulta innegabile come, nonostante gli orientamenti normativi, permanga una critica situazione di inadeguatezza nella maggior parte dei contesti di servizio. Constatata questa difficoltà, sarà quindi necessario che i setting di accoglienza svolgano un ruolo proattivo nell'accompagnamento delle persone, cercando, nel contempo, di diventare vettori di cambiamento per le strutture e i servizi con i quali entrano in contatto e interagiscono.

La presenza di persone straniere in un territorio propone anche la necessità di realizzare spazi di mediazione più estesi rivolti alla comunità autoctona. La creazione di reti e di progetti tesi a facilitare la comunicazione e la relazione tra le persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate e le comunità circostanti, si pone decisamente come una delle funzioni ulteriori che può qualificare utilmente la nozione di mediazione.

Indubbiamente, il procedimento per il conferimento dello *status* riveste particolare importanza per le persone richiedenti protezione internazionale. In questo processo entrano in gioco diverse competenze e funzioni che, se non adeguatamente mediate (dal punto di vista sia linguistico sia culturale), rischiano di invalidare dimensioni vitali per l'individuo. In questa specifica circostanza, oltre alle necessità più tecniche relative alla definizione di quanto verrà presentato alla Commissione, la mediazione si vuole intendere soprattutto come l'accompagnamento integrato e attento della persona in tutte le fasi che porteranno l'individuo a confrontarsi con il contesto istituzionale. Questo incontro, infatti, sia per le valenze esplicite sia per quelle implicite, è un momento cardine che predisporrà o meno le possibilità di integrazione della persona con la comunità ospitante.

Va sottolineato come sia necessario qualificare meglio la mediazione in relazione alle specifiche funzioni che essa è chiamata a realizzare rispetto alle diverse fasi dell'accoglienza, alle diverse prerogative che essa è chiamata a supportare, alle diverse specificità che la considerazione della diversità impone. Come già ricordato, il mediatore linguistico - culturale può realizzare la sua specifica funzione solo se il contesto di accoglienza si predispose nel suo complesso a svolgere una mediazione tesa a rendere possibile la relazione tra l'individuo e gli ambiti prossimi ed estesi nei quali realizza la propria esperienza (Bronfenbrenner, 1979).

Da quanto esposto risulta evidente come le capacità di mediazione siano fondamentali nel prevenire situazioni disfunzionali e patogene per la persona, nell'identificare particolari modalità attraverso le quali si manifestano, così come nel rendere efficaci e appropriati i percorsi di accompagnamento che devono essere predisposti per coloro che esprimono un maggior grado di fragilità e bisogni specifici.

È importante sottolineare come un'armonica disposizione del setting di accoglienza nonché la considerazione delle persone accolte quali preziose risorse attive intervenga nel facilitare la possibilità di un ruolo di mediazione che si costruisce anche tra le stesse persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate. In questa prospettiva, e uscendo da una logica di relazione duale, la realizzazione di attività collettive organizzate nel setting di accoglienza consentirà di poter contare su una partecipazione attiva dell'utenza stessa nel favorire processi di mediazione generale e specifica tra le persone e i contesti nei quali si trovano.

2.a.8 La progettualità

TRACCE OPERATIVE

- ✓ Ogni persona ha diritto e necessità di formulare una progettualità per governare e guidare il suo percorso di vita;
- ✓ La possibilità di progettare costituisce un elemento essenziale per la salute e il benessere;
- ✓ La progettualità investe sia la sfera individuale, sia quella dell'agire collettivo e consente di realizzare qualcosa di nuovo osservando nel contempo il processo;
- ✓ Per le persone migranti la dimensione del progetto e del suo adeguamento rispetto alle novità del nuovo contesto riveste una importanza cruciale;
- ✓ Il rapporto tra la persona e il setting di accoglienza e i diversi servizi deve essere organizzato e guidato da un progetto definito insieme;
- ✓ La realizzazione di attività e servizi definiti nell'ambito di un progetto consente un grado maggiore di efficacia e di efficienza producendo, nel contempo, le condizioni per il monitoraggio di ogni iniziativa.

Ogni persona ha idee e prospettive sul proprio futuro e, mentre si relaziona alla contingenza, definisce e ri-definisce in modo più o meno specifico una progettualità capace di fornire una direzione e un senso al suo agire.

La possibilità di governo e di controllo che ogni individuo ha rispetto a quanto progetta, per e nei suoi percorsi di vita, costituisce uno degli elementi fondamentali nel determinare il suo grado di salute e di benessere. Dal punto di vista tecnico-organizzativo, il "progetto" è la dimensione attraverso la quale è possibile regolare e promuovere la sinergia di una serie di azioni per la realizzazione di determinati obiettivi. La definizione di un progetto consente dunque di programmare, gestire e osservare il processo per realizzare qualcosa che ancora non c'è e che andrà realizzato. La parola progetto deriva dal latino "gettare avanti" e indica la proiezione verso qualcosa in un luogo che non si è ancora raggiunto.

La progettualità dunque si rivela importante sia nella sfera individuale, sia nell'agire collettivo, come dimensione capace di fornire all'idea e all'intenzione un percorso operativo per realizzarla. Nello stesso tempo, il progetto predispose la possibilità di valutare *in progress* quanto l'agire sia in grado di produrre rispetto all'ipotesi iniziale, così come quanto sia conforme a essa.

Risulta evidente come questa dimensione rivesta una funzione essenziale per le persone migranti, che si trovano nella condizione di dover rivalutare i progetti formulati nel paese di origine per

riconfigurarli nel nuovo contesto in cui si trovano. La dimensione del progetto risulta tuttavia fondamentale anche per i setting di accoglienza che, oltre all'erogazione di servizi, al fine di realizzare attività rispondenti ai bisogni delle persone accolte, dovranno procedere basando dinamicamente la propria azione su un progetto articolato, che consenta al setting di evolversi, di modellarsi e di poter osservare in modo chiaro e oggettivo il proprio agire e la propria evoluzione.

Mentre ci occuperemo di questa dimensione organizzativa della progettualità nella sezione raccordo, e abbiamo trattato quanto sia rilevante considerare le proiezioni e i progetti delle persone nelle precedenti sezioni, vogliamo qui sottolineare l'importanza della dimensione del progetto nella relazione che si viene a costituire tra persona richiedente protezione e i setting di accoglienza con i quali entra in contatto.

È infatti proprio nel progetto che è possibile individuare la dimensione di interazione e accordo tra la persona richiedente protezione e il setting di accoglienza. Diviene funzionale alla promozione delle potenzialità della persona la co-costruzione di un progetto personalizzato, aperto alle prospettive della persona accolta e capace di guidare il percorso di accompagnamento e le risorse rese disponibili dal setting di accoglienza.

Seguendo questa prospettiva nella sezione relativa al "fare" abbiamo suddiviso le fasi dell'accoglienza sulla base della nozione di progettualità: a una prima fase, che abbiamo definito di "primo contatto" perché tesa a stabilire un campo possibile di interazione tra persona e setting di accoglienza, segue temporalmente una fase definita come di "progettazione" e una terza fase definita come di "realizzazione del progetto".

Con questa scansione temporale abbiamo voluto indicare quella che riteniamo essere la centrale funzione dei setting di accoglienza: accompagnare e sostenere la persona nella progettazione di un'ipotesi di vita, supportandone le fasi di avvio in modo che possa gradualmente realizzarsi autonomamente.

Esiste una letteratura molto ampia su come possa essere strutturato un progetto ma, per semplificare, possiamo dire che ogni ipotesi progettuale si debba realizzare attraverso le fasi seguenti, che delineano con sufficiente precisione anche elementi centrali nel definire il percorso di accoglienza:

1. Analisi delle condizioni di base
2. Identificazione dei problemi generali e specifici
3. Predisposizione di obiettivi generali e specifici
4. Determinazione dei risultati da raggiungere
5. Analisi e organizzazione delle risorse materiali e immateriali
6. Identificazione delle attività e della tempistica di realizzazione
7. Definizione di un sistema di valutazione *in progress* e finale

Crediamo che questo schema generale possa indicare le modalità e la metodologia attraverso le quali si può realizzare una relazione funzionale ed efficace tra la persona richiedente protezione internazionale e rifugiata e il setting di accoglienza. In questo senso, il progetto si costituisce come il modo attraverso il quale orientare questo rapporto e, nel contempo, sostenere la persona e gli operatori ad agire in modo più chiaro e finalizzato.

La definizione di un modo di operare basato sul progetto, che andrà realizzato con la piena partecipazione della persona, aumenterà la chiarezza nel rapporto tra setting di accoglienza e individuo, istituendosi come una sorta di contratto o protocollo di intesa. La dimensione progettuale potrà anche rendere possibile l'emersione di particolari vulnerabilità e risorse, che verranno quindi assunte come variabili sostanziali del percorso di accoglienza.

Vale la pena sottolineare come l'agire sulla base di un progetto ben definito e articolato costituisca una prerogativa irrinunciabile nel determinare l'efficacia e l'efficienza di qualsiasi percorso di accoglienza, così come la possibilità di poterlo monitorare in modo sistematico.

2.a.9 La lingua

TRACCE OPERATIVE

- ✓ Ogni lingua è una rappresentazione di un universo composto da culture, visioni del mondo e rapporti di potere;
- ✓ Le questioni relative alla lingua non possono ridursi semplicemente alla dimensione della traduzione e dell'apprendimento tecnico dell'idioma ma devono mirare anche alla valorizzazione della diversità linguistica;
- ✓ I setting di accoglienza e ogni servizio pubblico del contesto territoriale devono dotarsi delle capacità e delle competenze per garantire la realizzazione del proprio mandato anche verso l'utenza che utilizza un diverso idioma;
- ✓ Per garantire l'attiva partecipazione e la non discriminazione delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate, la mediazione linguistica sarà particolarmente importante laddove si realizzano processi e procedure di carattere specialistico;
- ✓ I processi di insegnamento della lingua devono qualificarsi concentrandosi sull'apprendente e considerando i processi di apprendimento della lingua come passo fondamentale nella costruzione del benessere delle persone richiedenti protezione;
- ✓ Nei setting di accoglienza l'insegnamento della lingua dovrà integrarsi e interagire pienamente con le altre funzioni presenti.

La lingua accoglie le parole e le parole diventano il modo attraverso il quale le persone descrivono a sé e agli altri la realtà, così per come la comprendono e per come interagiscono con essa. Ogni lingua è una rappresentazione dinamica e in continua evoluzione di un universo composto da culture, visioni del mondo, valori e rapporti di potere. Le parole diventano così il veicolo nella relazione tra ogni individuo e l'universo in cui si trova.

“La lingua è lo specchio di come il popolo che la parla, in un dato luogo e in un certo tempo, sente, vede e vive il mondo” (Panikkar, 2007) e, se consideriamo pienamente questi assunti, non risulta difficile capire come il rapporto, sia con la propria sia con una lingua diversa, costituisca per ogni individuo una dimensione complessa e significativa. Allo stesso modo, emerge chiaramente come l'incontro tra le diverse lingue coinvolga fattori identitari, di appartenenza e di posizionamento sociale che non possono essere semplicisticamente ridotti alla funzione della traduzione o dell'apprendimento tecnico dell'idioma.

La possibilità del setting di accoglienza di comunicare efficacemente e di mettere in grado le persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate, nonostante la differenza linguistica, di poter essere capite nella realizzazione di tutte le funzioni tese a garantire l'orientamento, la salute, i diritti, costituisce una responsabilità primaria dell'accoglienza.

I setting dovranno quindi dotarsi delle competenze e degli strumenti necessari perché questa prerogativa si possa efficacemente realizzare. La mediazione linguistica dovrà istituirsi come elemento essenziale e trasversale per ogni tipo di servizio o di funzione, così da renderne possibile l'efficacia e la rilevanza.

Nel contempo, si renderà necessaria una funzione di mediazione linguistica tra il setting e le diverse funzioni del contesto territoriale che lo accoglie. In questa prospettiva, ogni servizio pubblico del contesto territoriale dovrà adeguarsi e rendere possibile la mediazione linguistica con i nuovi gruppi che andranno a comporre la sua utenza. Il setting di accoglienza potrà, specialmente in una fase iniziale, verificare che per le persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate la diversità linguistica non corrisponda a un ostacolo o a processi discriminatori per l'accesso e la fruizione dei diversi servizi. Qualora questo avvenga, il setting di accoglienza potrà farsi promotore di azioni volte a promuovere soluzioni rispetto a tali difficoltà.

Va considerato che la conoscenza di parole non necessariamente corrisponde alla comprensione di quanto essa significhino. In questo senso, sarà necessario che, parallelamente alla traduzione, si realizzi un sistema e un processo di mediazione supportato da competenze rispetto a ciò che determinate parole significano per coloro che parlano una diversa lingua (vedi sez. 2.a.7). Il processo di mediazione linguistica sarà particolarmente importante in tutte le situazioni che richiederanno la traduzione di terminologie tecniche o specialistiche, come nei procedimenti relativi all'ottenimento dello *status* e, più in generale, nelle procedure amministrative e sanitarie.

Possiamo idealmente sostenere che le lingue parlate prioritariamente nei setting di accoglienza devono essere quelle delle persone accolte e non quella degli operatori che accolgono. Senza questa inversione di prospettiva, la mediazione linguistica risulterà sempre faticosa e deficitaria. In questo senso, sarà fondamentale prevedere che gli operatori nei setting siano in grado di relazionarsi attraverso lingue diverse dalla propria, e quantomeno attraverso le lingue veicolari, o comunque che lo staff centrale delle équipes presenti nei setting includa al suo interno sufficienti competenze linguistiche. A oggi questa funzione è affidata pressoché totalmente alla funzione del mediatore. Tale figura va certamente valorizzata ma, nei fatti, non risulta sufficiente. Il requisito per poter gestire processi di accoglienza dovrà allora essere quello di esprimere all'interno dei progetti e delle équipes che li gestiscono competenze linguistiche che rendano possibile l'accoglienza di persone che provengono da altri paesi e che, nella maggior parte dei casi, non dispongono di sufficienti capacità per esprimersi attraverso l'idioma del paese che li accoglie.

Le opportunità di apprendimento della lingua da parte delle persone accolte rivestirà una funzione importante nel determinare le possibilità di relazione tra la persona e il nuovo contesto in cui si trova. I setting di accoglienza dovranno quindi predisporre (internamente ed esternamente al setting) tutte le iniziative e le opzioni necessarie per rendere possibile la realizzazione di processi di apprendimento linguistico.

Anche per quanto riguarda l'apprendimento della lingua da parte delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate, è importante ribadire la centralità della persona, ovvero concentrarsi su chi deve apprendere e non semplicemente su cosa deve apprendere.

Il Quadro Europeo³ afferma che ogni proposta di insegnamento deve essere centrata

3. Il *Quadro comune europeo di riferimento per le lingue* è il documento più importante prodotto dall'Unione Europea in materia di lingue, sia per l'impegno che è stato necessario nel realizzarlo sia per gli effetti della sua applicazione. Il *Quadro europeo* è infatti il riferimento per l'insegnamento e l'apprendimento delle lingue all'interno dell'Unione e si presenta quindi come un documento

sull'apprendente e sui suoi bisogni, in modo da mettere l'apprendente in primo piano nel rapporto didattico (Vedovelli, 2002).

“Ciò significa rispondere a queste domande. Di che cosa gli apprendenti avranno bisogno per agire con il linguaggio, con la lingua? Che cosa hanno bisogno di apprendere per diventare capaci di usare la lingua per raggiungere tali obiettivi? Che cosa li spinge ad apprendere? Che tipo di persone sono per età, sesso, retroterra sociale e culturale? Quali conoscenze, abilità, esperienze hanno i loro insegnanti? Quale possibilità di accesso hanno a manuali didattici, a altre opere di riferimento (dizionari, grammatiche), a strumenti audiovisivi, alle tecnologie avanzate? Quanto tempo, infine, possono impiegare nell'apprendimento linguistico?” (Vedovelli, 2002).

La considerazione della centralità della persona e della sua identità linguistico - culturale aiuterà a non limitare l'insegnamento a rudimenti funzionali in una logica di carattere assimilativo (Zoletto, 2007), bensì a considerare la relazione con la nuova lingua come un passo fondamentale nella costruzione delle possibilità di benessere, dell'integrazione nel nuovo contesto socio-culturale nel quale l'individuo si trova e, in ultima analisi, delle possibilità di riconoscere alla persona una piena titolarità di diritto.

È evidente come l'insegnamento dell'italiano a persone straniere, specialmente in contesti che spesso hanno tratti discriminatori, debba poter contare su specifiche competenze, in grado di considerare tutte le variabili previste dalle indicazioni europee.

È importante altresì considerare come un approccio più complesso all'insegnamento/apprendimento della lingua, debba costituire, nei setting di accoglienza, una funzione integrata rispetto alle altre e come essa, se così viene intesa, possa diventare una risorsa di portata significativa nel qualificare la rilevanza dei processi di accoglienza e integrazione culturale nel loro complesso.

politico prima che linguistico; si rivolge agli operatori di tutti i livelli nell'apprendimento, insegnamento, e valutazione delle lingue. A chi si occupa delle politiche linguistiche nello stabilire le linee del sistema formativo, alle industrie culturali e alle agenzie formative, sino alle singole realtà scolastiche. Si configura quindi come un sistema di riferimento teorico-concettuale e politico attuativo per la gestione del contatto linguistico, (Vedovelli 2002)

2.a.10 Identità e appartenenza culturale

TRACCE OPERATIVE

- ✓ Pur riconoscendo caratteri comuni e collettivi di gruppi provenienti o abitanti in un dato luogo geografico, la nozione di identità e appartenenza culturale deve sempre essere intesa in relazione all'unicità della storia e dell'esperienza di ogni singolo individuo;
- ✓ Molto spesso l'assenza di conoscenza e l'etnocentrismo culturale determinano l'applicazione di stereotipi interpretativi sulle altre culture, che si rivelano essere fattori di discriminazione oltre che elementi capaci di invalidare l'appropriatezza di interventi e servizi;
- ✓ Le possibilità di espressione della propria identità e appartenenza culturale costituiscono elementi importanti nel favorire la salute e il benessere degli individui;
- ✓ La possibilità creativa nell'incontro tra diversità risiede nello spazio che ogni identità e cultura lascia aperto e disponibile a ciò che non conosce;
- ✓ Nei processi di accoglienza rivolti a persone richiedenti protezione e rifugiate, il riconoscimento delle identità e appartenenze culturali svolgono un ruolo determinante nel coadiuvare i processi tesi al riconoscimento dello status e i percorsi possibili di integrazione.

La definizione di identità e appartenenza culturale, in un mondo che negli ultimi anni ha visto velocemente incrementare i processi di scambio, connessione e interdipendenza, diventa sempre più complessa. In questo senso, ai fini del nostro discorso, sarà utile analizzare questa dimensione considerando alcuni semplici fattori.

Se la storia, gli usi, la lingua, la religione e i valori (vedi sez. 2.a.4) possono essere considerati come elementi distintivi di un certo gruppo, va considerato che, all'interno dello stesso gruppo, vi sono fattori capaci di differenziare fortemente il rapporto di ogni persona con queste dimensioni. In altre parole, in ogni gruppo etnico o culturale possiamo verificare una serie di fattori comuni la cui qualità e quantità può variare in relazione alla specifica esperienza individuale, storica e culturale di ogni individuo.

La considerazione di questa variabilità può aiutare a pensare che, nonostante una serie di fattori comuni, ogni individuo e la sua storia propongano una unicità e una particolarità che andranno prese in forte considerazione così da non imprigionare la relazione in un pensiero omologante, stereotipato e, in ultima analisi, che rischia di allontanarsi dal riconoscimento stesso della persona

e della cultura di cui è portatrice.

Certamente va anche considerato che esistono processi storici e culturali che coinvolgono profondamente l'interpretazione e la percezione delle culture diverse così come Edward Said descrive efficacemente nella sua opera: "L'Oriente presentato dall'orientalismo è quindi un sistema di rappresentazioni circoscritto da un insieme di forze che introdussero l'Oriente nella cultura occidentale, poi nella consapevolezza occidentale, e infine negli imperi coloniali occidentali." (Said, 1978)

Un secondo fattore che sarà utile tenere ben presente è che una persona migrante, una volta lasciato il suo paese di origine, entra in contatto con diversi stimoli e situazioni che modificheranno in varia misura il suo rapporto con la cultura di origine. Basti pensare ad alcune storie di migrazione nelle quali il viaggio può durare anche anni prima di giungere al paese di destinazione. Questa considerazione ci porta a evidenziare come sia determinante il fenomeno e il processo migratorio nel definire l'identità e l'appartenenza culturale di un individuo e, ancora una volta, a porre una particolare attenzione alla storia e alla narrazione delle persone come elementi fondamentali di tale definizione. (vedi sez. 2.a.4 e 2.a.2)

Un terzo fattore importante è la valutazione che l'identità e l'appartenenza culturale si determinano in modo dinamico, attraverso la relazione con coloro che hanno un background linguistico e culturale simile ma anche con i nuovi gruppi che si andranno a incontrare. Questo aspetto di carattere relazionale ci porta a evidenziare come l'identità e l'appartenenza culturale debbano essere considerate nel loro scambio con i diversi contesti umani, spaziali e temporali. In questo senso, è inevitabile sottolineare come la posizione dominante o subalterna di un gruppo rispetto a un altro, così come i modi attraverso i quali si verifica questa relazione, siano elementi di forte influenza nel determinare la nozione di identità e di appartenenza culturale (vedi sez. 2.a.3).

Nonostante questi dati che evidenziano la complessità della questione, rifacendoci alla dimensione della salute e del diritto, è possibile affermare che il poter esprimere la propria identità culturale e il riconoscimento esterno della stessa debbano essere considerati come fattori centrali nel determinare il grado di benessere di un individuo, e nel riconoscere alcune prerogative fondamentali indicate dalla normativa internazionale.

Ai fini dell'emersione delle vulnerabilità e della promozione delle risorse delle persone, queste dimensioni risultano altrettanto cruciali anche per orientare un percorso più esteso, che possa favorire possibili processi di integrazione culturale tra i gruppi umani che arrivano e i gruppi che ricevono.

La negazione dell'identità culturale altrui, così come l'impossibilità di poterla esprimere, non può infatti che generare fenomeni di disagio e di esclusione. In questa logica, i setting e i contesti di accoglienza dovranno predisporre competenze, conoscenze e modi capaci di valorizzare il portato culturale delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate e, nello stesso tempo, costituirsi come luoghi di disponibilità al cambiamento. Risulta infatti evidente come la manifestazione dell'identità culturale altrui non possa essere resa possibile se non dalla capacità della cultura ospitante di creare spazio e dischiudersi per trovare nuovi luoghi di incontro e favorire la genesi di possibili nuovi dati culturali e identitari.

Superando le più classiche nozioni di assimilazione, acculturazione o meticcio, alcuni autori si riferiscono a questo processo definendolo come creolizzazione. Questo termine vuole indicare l'incontro tra diverse culture come la possibilità di creazione del nuovo, di dati culturali e identitari che ancora non esistevano i quali, appunto, verranno determinati dall'incontro di diverse storie e identità (Glissant, 2004).

Risulta evidente come, nei processi di riconoscimento dello *status*, la sensibilità e la considerazione rispetto a questi elementi possa giocare un ruolo determinante.

2.a.11 Religione e spiritualità

TRACCE OPERATIVE

- ✓ Le dimensioni religiose e spirituali degli individui costituiscono elementi importanti da considerare, e talvolta risorse per garantire la salute, il benessere e la determinazione di senso;
- ✓ Il riconoscimento della dimensione religiosa può corrispondere a un riconoscimento di fondamentali asset culturali dei quali le persone sono portatrici e rappresentanti;
- ✓ La Dichiarazione sui Diritti dell’Uomo oltre al riconoscere a ogni persona il diritto a non essere discriminato in base al proprio credo religioso, sancisce anche la libertà e il diritto, sia individuale sia collettivo, di esprimerlo e manifestarlo, sia in pubblico, sia in privato;
- ✓ I setting di accoglienza devono esprimere particolare sensibilità per gli aspetti spirituali e religiosi delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate, considerando le variabili che da essi derivano per organizzare e realizzare le proprie funzioni;
- ✓ Le persecuzioni religiose costituiscono una delle cause principali che inducono un individuo a dover lasciare il proprio paese di origine e a richiedere protezione in un altro; in questo senso la considerazione di questo aspetto può consentire di realizzare una maggiore prossimità tra operatori e persone accolte, oltre che rivelarsi potenzialmente utile in relazione ai procedimenti per il riconoscimento dello status;
- ✓ I setting di accoglienza possono favorire processi di conoscenza e di scambio interreligioso nei contesti territoriali che li ospitano, realizzando così una funzione tesa a promuovere lo scambio e contrastare l’intolleranza.

Vi sono incertezze nel definire il termine “religione”: una prima interpretazione individua l’origine di questo termine nel lemma “relegere” ossia “ripercorrere” o “rileggere”. Una seconda interpretazione etimologica vede una derivazione dal verbo “religare” cioè “legare, vincolare”.

Senza entrare nella complessità di un’analisi relativa alla definizione di religione, che secondo molti studiosi del settore non risulterebbe comunque conclusiva, ci sembra che i semplici dati etimologici forniti possano proporre alcune possibili tracce, per derivare la rilevanza di questa dimensione nell’esperienza delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate.

Nella prima definizione, la nozione di “rileggere” può indicare la religione come un sistema che rende possibile una re-interpretazione, da parte dell’individuo e dei gruppi, della realtà esistenziale e contestuale attraverso diversi parametri. In questo senso, la dimensione religiosa fornirebbe alle persone la possibilità di considerare ciò che vive nel presente, anche nei suoi dati di drammaticità e difficoltà, sotto una luce diversa. Una luce capace di trascendere la propria realtà, fornendole una dimensione più ampia ed estesa attraverso la configurazione di un’analisi che può rappresentare una prospettiva possibile, un incoraggiamento, un supporto, o addirittura la strutturazione di una lettura della propria esperienza nel mondo capace di attribuire senso e significato.

La seconda derivazione etimologica, che riporterebbe a una nozione di connessione dell’individuo con un’entità, una divinità o una legge universale, porta a considerare la religione come un modo attraverso il quale le persone legano la propria esperienza a qualcosa capace nuovamente di trascendere i dati della contingenza per ascriverli a una logica e a un sistema che si espande, fornendo capacità identitarie superiori a quelle che il contesto “oggettivo” consentirebbe.

Oltre a queste riflessioni derivate dall’etimologia del termine va certamente considerato come la dimensione religiosa porti con sé un insieme di usi, simbologie e ritualità fortemente integrate nel sistema sociale e culturale identitario degli individui e dei gruppi. In questa accezione, il riconoscimento della dimensione religiosa può coincidere con un riconoscimento di fondamentali *asset* culturali dei quali le persone sono portatrici e rappresentanti.

Senza sovrapporre impropriamente il termine religione con il termine spiritualità, pur valutando la necessaria integrazione tra queste due dimensioni, è possibile considerare che la spiritualità non debba essere necessariamente legata al riconoscimento di un sistema trascendente, ma che, invece, possa essere vissuta dalle persone come il proprio rapporto individuale con una serie di fattori, non necessariamente religiosi, ma comunque riferibili a un ambito al quale l’individuo stesso riconosce una sorta di sacralità e valore, il quale potrebbe non essere codificabile e descrivibile attraverso parametri di carattere oggettivo o nesso-causali.

La *Dichiarazione Universale sui Diritti dell’Uomo*, che può propriamente essere considerata una fonte primaria rispetto ai sistemi normativi esistenti, afferma nel suo preambolo il riconoscimento della dignità inerente a ogni individuo e dei suoi diritti inalienabili come fondamento della libertà, della giustizia e della pace nel mondo. Tra questi diritti, all’articolo 2 la *Dichiarazione* riconosce a ogni persona la prerogativa di non essere discriminato in base al proprio credo religioso e, all’articolo 18, la libertà e il diritto di esprimere e manifestare, a livello sia individuale sia collettivo, il proprio credo religioso, sia in pubblico sia in privato.

Da quanto esposto, ci sembra evidente come la dimensione relativa alla religione e alla spiritualità sia fondamentale per l’identità delle persone e quindi per la possibilità di realizzare o meno condizioni di salute e di benessere. Il riferimento al quadro normativo internazionale ci indica poi come tali dimensioni siano pienamente affermate anche in tale ambito, costituendo parte dei presupposti per riconoscere pienamente la persona umana e i suoi diritti.

Sempre considerando come la spiritualità riguardi un ambito intimo della persona, la capacità dei setting di accoglienza di ascoltare e sostenere le prerogative religiose e spirituali degli individui e dei gruppi costituisce un’istanza fondamentale per la promozione del benessere e per la possibilità di orientamento dell’individuo nei suoi percorsi di vita.

La conoscenza delle culture religiose di cui le persone sono portatrici aiuterà a creare maggiori possibilità di relazione tra setting e persone accolte, così come a predisporre l’organizzazione dei propri servizi in modo appropriato e compatibile con queste culture.

I setting di accoglienza saranno anche luoghi nei quali esprimere una particolare sensibilità per

la diversità religiosa, che dovrà essere trattata con eguale valore rispetto alle culture religiose autoctone.

La conoscenza di queste dimensioni, anche nelle loro implicazioni culturali, dovrà essere tenuta in debito conto anche nelle procedure e nelle pratiche di carattere specialistico, che molto spesso, invece, per un'assenza di competenze specifiche, mettono in atto modalità inadeguate rispetto al portato culturale che molte religioni implicano.

Visto che, in molti casi, la religione per le persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate si costituisce come uno dei motivi di persecuzione, la conoscenza di queste dimensioni comporterà anche la possibilità di predisporre adeguate e informate modalità di accompagnamento alle audizioni per l'ottenimento dello *status*.

Nei contesti di accoglienza, i setting specifici possono favorire connessioni con la comunità religiosa di appartenenza presente sul territorio, anche stabilendo rapporti con i rispettivi leader. Più in generale, il setting di accoglienza potrà favorire sul territorio processi di reciproca conoscenza e di dialogo per promuovere lo scambio e abbattere l'intolleranza (vedi sez. 2.a.7).

2.a.12 Identità di genere

TRACCE OPERATIVE

- ✓ La messa a tema dell'identità di genere rappresenta uno degli accessi virtuosi alla buona conduzione della relazione d'aiuto tra operatrici/operatori e beneficiarie/beneficiari;
- ✓ La categoria di "vulnerabilità" può essere messa in crisi dal genere femminile e, similmente, trovare ragioni innovative nella paziente opera di ascolto di rappresentazioni, sentimenti, concezioni suscitate dalle condizioni delle persone in terra straniera;
- ✓ I trattamenti crudeli, inumani e degradanti diffusi in molti paesi hanno, quasi sempre, una diversa declinazione rispetto ai soggetti di genere femminile e maschile;
- ✓ Anche i percorsi di fuga risentono delle differenti esposizioni e possibilità concrete di controllo (potere personale, potere di gruppo) delle situazioni ambientali;
- ✓ Le tematiche connesse all'identità di genere in contesti ricchi di disomogeneità culturali, quali i vari centri d'accoglienza in Italia, richiamano la necessità di commensurati investimenti di pensiero, organizzazione, aggiornamento delle strutture;
- ✓ Le identità di genere sono una questione d'accoglienza.

La normativa italiana relativa all'accoglienza di richiedenti e titolari di protezione internazionale (*Decreto Legislativo* 140, 30 maggio 2005), in linea con quanto disposto dalle Direttive europee, ha inserito nell'elenco delle "persone portatrici di esigenze particolari", o "persone vulnerabili", anche le "donne in stato di gravidanza".

Se ci si intende bene sulle parole - dunque attraverso una loro ponderata e ampia considerazione - tale inserimento costituisce un potente riferimento "creativo" riferito alla vulnerabilità. Risulta infatti intuitivo, oltre che supportato dalla ricerca in corso, quanto sia commisto di forze e potenzialità lo stato "particolare" e "vulnerabile" di una donna incinta, aggiungendo che si tratta di uno "stato" alquanto dinamico, promettente. E appare tutt'altro che casuale che la stessa "categoria" mostri i suoi limiti proprio nell'essenza vitale, nella parte delle donne.

Va sottolineato che l'inserimento all'interno delle categorie vulnerabili delle "donne in stato di gravidanza" - insieme, anche se diversamente, ai "genitori singoli con figli minori" - indica una

speciale attenzione alle donne (e ai loro figli) richiedenti e titolari di protezione internazionale.

Le donne, che rappresentano una parte variabile e sempre minoritaria di coloro che fuggono da tortura, “trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti”, sono sovente e particolarmente sottoposte a quelle condizioni, tanto nei paesi di origine quanto in quelli di transito. Mentre la *Dichiarazione Universale dei Diritti dell’Uomo* del 1948, la *Convenzione di Ginevra* del 1951 e le altre fondamentali normative internazionali sull’asilo non esplicitano con forza una specifica esposizione “di genere”. Dunque, il rilievo riservato in anni recenti alla questione, dal versante dell’accoglienza a quello delle tutele, si presenta massimamente opportuno.

L’attuale formulazione, tuttavia, risente dei limiti qui accennati, dell’incerta evoluzione della materia d’asilo, dell’ancor più problematica estensione sociale (la questione “integrazione”) dei diritti soggettivi. Pertanto, in assenza di una riformulazione che coinvolga l’impostazione sull’identità di genere, gli elementi di applicazione coerente della protezione internazionale in questo ambito rimangono scivolosi.

L’identità di genere, inoltre, viene sovente assimilata al “semplice” aspetto biologico; e il mondo articolato di anima, mente, corpo rappreso e limitato a realtà fisiologica, all’immagine visibile del genere, luogo in cui le costruzioni e le attese sociali si giocano.

I pensieri e le ricerche sull’argomento, comunque, stanno conoscendo negli ultimi anni una crescita importante (Gelli, 2002), arricchendo il consolidato interesse per gli aspetti patologici dell’identità di genere, sessuale e di ruolo, con quello rivolto al benessere connesso all’insieme dell’essere individuale.

L’opportunità di aggiornare i saperi e le pratiche d’accoglienza può trovare anche in questo contesto, e richiamandosi agli spunti sostanziati dalle migliori esperienze, un supporto rilevante qualora tenga conto di alcuni fattori basilari aggiuntivi:

- la coscienza che la dimensione plurima e interculturale intreccia e percorre quella dei generi maschile e femminile, rendendo i setting di accoglienza luoghi in cui i riferimenti devono essere tanto cauti quanto consapevoli e autentici;
- il vantaggio nell’agire operativo capace di prendere pienamente contatto con le identità e prendere il distacco sufficiente dalle identificazioni immediate, come quelle che prestabiliscono l’abbinamento tra “condizione femminile” e “vulnerabilità”;
- la competenza nel rilevare i mutamenti (Reale, 2004) delle persone accolte, di seguire l’esprimersi delle identità quale motivo personale in evoluzione;
- la comprensione del nesso “culturale” tra l’accoglienza e le identità sessuale, di genere e di ruolo; che significa avere coscienza che un setting di accoglienza in Italia partecipa “di natura” alla cultura dell’accoglienza “tendenzialmente” femminile (condizione significativa della presenza maggioritaria di operatrici donne, anche in luoghi a maggioranza di beneficiari uomini).

2.b La salute

“(...) la nascente democrazia europea poneva al centro della sua lotta con l’assolutismo non *biòs*, la vita qualificata del cittadino, ma *zoé*, la nuda vita nel suo anonimato, presa, come tale, nel bando sovrano”

Giorgio Agamben

La *Dichiarazione di Jakarta* sancisce la salute come un diritto umano inalienabile ed esprime la ferma determinazione dei paesi partecipanti di ricorrere alla più vasta gamma possibile di risorse al fine di affrontare le questioni relative ai suoi determinanti nel 21° secolo. A sottolineare una svolta nella definizione degli scopi e delle modalità che il mondo deve perseguire per attuare politiche volte al miglioramento della salute, è anche la prima Conferenza internazionale sull’argomento, che viene organizzata in un paese in via di sviluppo: la prima che vede coinvolto anche il settore privato nella determinazione di politiche per la salute.

L’*Organizzazione Mondiale della Sanità* (OMS) pone l’accento su un concetto di salute non intesa come semplice assenza di malattia ma ampliato a definire “uno stato di completo benessere fisico, psichico e sociale”, sottolineando così come essa derivi da un “complesso di fattori che comprende sia l’assenza di malattia sia l’adattamento soggettivo all’ambiente in cui l’individuo si trova”.

Esplorare questa definizione fondamentale acquisita, almeno come riferimento teorico, da tutti i sistemi di salute e welfare, appare particolarmente rilevante e significativo per stabilire alcuni elementi utili a pensare e realizzare setting e contesti di accoglienza che si pongano la finalità di ridurre la vulnerabilità e promuovere le risorse delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate.

Deve certamente essere riconosciuto come la definizione dell’*Organizzazione Mondiale della Sanità*, che identifica la salute come diritto inalienabile e universale, debba essere promossa sempre, ovunque e per chiunque. In altre parole, qualsiasi relativizzazione o subordinazione di quanto propone l’OMS a logiche legate al riconoscimento della cittadinanza, dovrebbero essere considerate come una violazione di diritti umani fondamentali. Allo stesso modo la promozione e la garanzia della salute non possono essere intese come dimensioni di carattere filantropico e discrezionale ma come ambiti essenziali, fondanti e costitutivi per qualsiasi società democratica contemporanea.

Rifacendoci alla *Dichiarazione sui diritti dell’Uomo* ma anche alla Costituzione Repubblicana italiana sarà quindi inevitabile considerare che questa accezione universalista della salute, nell’estensione concettuale proposta dall’*Organizzazione Mondiale della Sanità*, dovrà essere applicata anche a persone che, pur non avendo ancora ottenuto un regolare permesso di soggiorno, si trovano in territorio italiano.

La definizione dell’*Organizzazione Mondiale della Sanità* propone in maniera forte una visione della salute che va oltre la dimensione patologica e dell’emergenza e considera qualsiasi intervento teso alla salute come orientato a costruire i contesti e le condizioni perché essa si realizzi, assumendo in prima istanza una logica di carattere preventivo.

La *Dichiarazione di Jakarta* pone le basi per la salvaguardia della salute in termini di prevenzione e non più solo di cura della malattia: “La promozione della salute viene considerata sempre

più come un elemento essenziale per lo sviluppo della salute. È infatti il processo che mette in grado le persone di aumentare il controllo sulla propria salute e di migliorarla” (Tradotto da: *Commission on Social Determinants of Health*, 2007).

È evidente come la dimensione della salute non possa essere costretta esclusivamente all'interno di una visione bio-medica della vita e quanto, affinché la salute sia possibile e si concretizzi, sia necessario considerare e interagire con una serie di elementi che comprendono la persona e la sua storia di vita in senso complessivo, trasversale e tridimensionale.

Assumendo la necessità e l'obbligatorietà di una considerazione olistica della persona, così come affermato nella nozione di salute proposta dall'*Organizzazione Mondiale della Sanità*, sarà necessario evitare di identificare l'esperienza riducendola a una dimensione traumatica e patologica. Questa considerazione viene proposta alla luce di una sempre più marcata tendenza a riconoscere le persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate solo e unicamente per le patologie di cui possono essere portatrici invece che per l'esperienza che hanno vissuto. Questa logica inevitabilmente determina la trasformazione della malattia in una sorta di “titolo”, capace di garantire maggiori benefici nei processi di accoglienza (vedi sez. 2.b.6).

Considerando la salute un aspetto inerente alla totalità della persona, *l'Organizzazione Mondiale della Sanità* indica che la garanzia della salute non può essere affidata esclusivamente ai medici ma deve costituirsi come dimensione di sistema. Alle attività che rivestono finalità preventive, di cura e riabilitative sono chiamate a partecipare attivamente tutte le persone che saranno protagoniste della costruzione sia della cura sia del benessere.

La nozione di salute, così costruita, implica la necessità di considerare la persona non solo guardando esclusivamente alla polarità “malattia” e alla ricerca delle vulnerabilità che può esprimere, ma anche, e soprattutto, finalizzando azioni e sforzi per attivare le risorse e la resilienza di cui è portatrice. Solo muovendosi nella direzione della promozione della salute e del benessere sarà possibile strutturare sistemi che: da un lato, siano funzionali alla valorizzazione della dignità e delle risorse di ogni individuo; dall'altro, avendo come finalità la partecipazione attiva di ciascuno nella realizzazione del proprio progetto di vita, non vengano semplicemente subiti o, infine, si prestino a strumentalizzazioni difforni da quanto indica una logica fondata sui diritti umani.

Per qualificare i processi di accoglienza rivolti a persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate, l'ambito relativo alla salute rappresenta un valore fondamentale di riferimento nelle proposte presentate in questo manuale. In questa sezione del “sapere” saranno approfonditi alcuni aspetti relativi alla dimensione della salute che rivestono particolare rilievo nei setting e nei contesti di accoglienza.

2.b.1 Determinanti della salute

TRACCE OPERATIVE

- ✓ Come sancito dall'Organizzazione Mondiale della Sanità, i determinanti sociali della salute sono fattori che influenzano lo stato di salute degli individui e delle comunità e che sono coinvolti nella diseguale distribuzione della salute all'interno della popolazione;
- ✓ I setting e i contesti di accoglienza rappresentano i contesti nei quali si sviluppano i processi di salute per le persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate;
- ✓ Direzionare i processi di accoglienza verso la promozione della salute e del benessere implica rispettare la centralità della persona e operare in modo da favorire il miglioramento e l'ottimizzazione dei determinanti sociali della salute.

I determinanti della salute sono i fattori che influenzano lo stato di salute di un individuo e - più estesamente - di una comunità o di una popolazione. Possono essere raggruppati in varie categorie: comportamenti personali e stili di vita; fattori sociali che possono rivelarsi un vantaggio o uno svantaggio; condizioni di vita e di lavoro; accesso ai servizi sanitari; condizioni generali socio-economiche, culturali e ambientali; fattori genetici.

La semplice enumerazione di questi fattori non genera alcun problema concettuale; la lista può essere incrementata o ristretta, resa più analitica o sintetica senza che ciò provochi particolari discussioni o controversie.

Le discussioni (e le controversie) iniziano quando si propongono modelli concettuali che pongono in evidenza un fattore piuttosto che un altro, quando si stabilisce una gerarchia di valore tra i vari elementi e soprattutto quando si mettono in relazione dinamica alcune categorie di determinanti.

Con la *Dichiarazione di Jakarta*, l'*Organizzazione Mondiale della Sanità* invita a prestare attenzione ai determinanti sociali della salute: "I prerequisiti per la salute sono la pace, una casa, l'istruzione, la sicurezza sociale, le relazioni sociali, il cibo, un reddito, l'attribuzione di maggiori poteri alle donne, un ecosistema stabile, un uso sostenibile delle risorse, la giustizia sociale, il rispetto dei diritti umani e l'equità" (*World Health Organization*, 1997).

Il grafico in figura 2.b.1.1, abbastanza complesso, è stato proposto dalla Commissione sui determinanti sociali della salute dell'*Organizzazione Mondiale della Sanità* e pone in rilievo due aspetti: esistono fattori che influenzano lo stato di salute degli individui e delle comunità

(determinanti della salute), ma anche fattori coinvolti nella diseguale distribuzione della salute all'interno della popolazione (determinanti delle diseguaglianze nella salute).

DETERMINANTI SOCIALI DELLA SALUTE E DELLE DISEGUAGLIANZE NELLA SALUTE

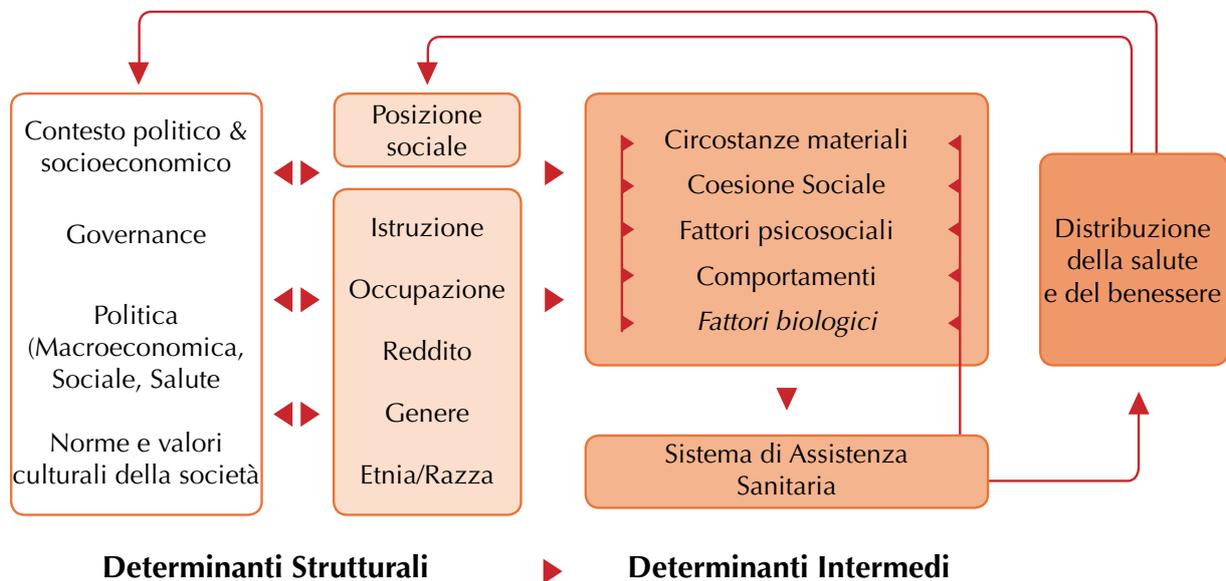


Figura 2.b.1.1.

I determinanti sociali della salute. (Modificato da: Commission on Social Determinants of Health, 2007).

L'interesse di questa definizione dei determinanti della salute risiede nell'evidenziazione del fatto che i vari fattori sono in relazione fra di loro e si influenzano reciprocamente.

La posizione sociale rappresenta un punto centrale nella definizione del livello di salute ed è determinata dal livello economico, di potere e dal prestigio di cui l'individuo gode, che, a loro volta, sono funzione del livello di istruzione, di reddito e di occupazione, del genere e dell'etnia di appartenenza.

Le condizioni socio-economiche individuali sono in relazione con il contesto economico e politico generale del quale l'individuo fa parte. Inoltre, influenzano in maniera importante la colonna dei cosiddetti determinanti intermedi. Le condizioni materiali determinano gli standard materiali di vita quotidiana (disponibilità di acqua potabile e di cibo adeguato, riscaldamento, infrastrutture igieniche, etc).

La coesione sociale che è espressa dalla qualità delle relazioni sociali e dall'esistenza di reciproca fiducia e rispetto, di reciproci doveri all'interno della comunità, aiuta a proteggere le persone e la loro salute.

Le condizioni socio-ambientali o psicosociali in cui vive un individuo sono strettamente legate alla posizione socio-economica di una persona e possono essere causa di stress a lungo termine e influire sulla capacità di quella stessa persona di gestire situazioni stressanti e difficili. Comportamenti individuali come abitudine a fumo, alcol, sostanze, alimentazione, attività fisica, sono molto condizionati dalla posizione socioeconomica.

Il sistema sanitario è un determinante sociale di salute fondamentale poiché può intervenire a vari livelli: attraverso la prevenzione primaria nelle aree della nutrizione, dell'igiene ambientale, dell'abitazione e delle condizioni di lavoro; riducendo la vulnerabilità nei confronti delle malattie attraverso per esempio le vaccinazioni o il supporto sociale; curando e riabilitando i problemi di salute che costituiscono il *gap* socio-economico del carico di malattia; proteggendo contro le conseguenze sociali ed economiche della malattia attraverso la copertura assicurativa sanitaria e adeguate politiche del lavoro.

Quindi, il "Contesto" (fig. 2.b.1.1) rappresenta l'ambito nel quale si possono sviluppare situazioni di danno o protezione rispetto alla salute. L'esposizione o la vulnerabilità a condizioni che possono compromettere la salute fanno riferimento alla posizione sociale dell'individuo, che influenza direttamente sia il livello o la frequenza di esposizione, sia il livello di vulnerabilità.

Al fine di "produrre salute" bisogna agire sui determinanti sociali e quindi sul "contesto" nel quale l'individuo vive.

In una recente pubblicazione (*World Health Organization, 2010*) in tema di salute mentale delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate si afferma che, al di là delle possibili connessioni con pregresse esperienze traumatiche, "le problematiche di disagio psichico sono legate allo stress che deriva dalle condizioni di accoglienza e dalle procedure di asilo, dalla deprivazione sociale e materiale e dalla discriminazione. Le persone richiedenti protezione internazionale, dopo il riconoscimento dello *status*, spesso si trovano a dover fronteggiare problemi di integrazione pressanti e acuti, soprattutto perché hanno vissuto per anni privati della possibilità di lavorare, di ottenere nuove competenze o di sviluppare contatti sociali".

La considerazione di queste definizioni nell'ambito delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate, rende possibile e auspicabile la costruzione di una mappa per verificare e prevenire possibili fattori di rischio per la salute, intesa come l'abbiamo definita, e per identificare nei setting e nei contesti di accoglienza possibili attivatori di vulnerabilità ma anche di tutte le procedure e le buone prassi che rappresentano fattori protettivi e proattivi delle risorse individuali.

Sulla base di quanto finora delineato, emerge l'importanza del contesto sociale e culturale nel quale le persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate vivono ai fini di non produrre o aumentare le vulnerabilità e i vissuti traumatici.

2.b.2 Vulnerabilità, risorse e resilienza

TRACCE OPERATIVE

- ✓ Il concetto di vulnerabilità implica la possibilità che un evento traumatico determini risultati patologici, ma non è di per sé una garanzia di patologia;
- ✓ Esistono fattori protettivi che prevengono, limitano e modulano la direzione degli effetti del trauma verso la patologia. Fra questi, oltre a caratteristiche e risorse individuali, rivestono enorme rilievo le condizioni di contesto nelle quali la persona si trova a vivere;
- ✓ La proposta di guardare alla promozione della salute trova una delle ragioni di validità nella possibilità che i setting e i contesti di accoglienza possano fungere da attivatori di risorse, e non da generatori di vulnerabilità nelle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate.

Il termine vulnerabile deriva dalla parola latina *vulnus*, che letteralmente significa ferita o lesione, fisica o psicologica (e per estensione anche di un diritto), a cui si aggiunge il suffisso *bilis*, designante sempre una potenzialità.

Vulnerabile, quindi, è tutto ciò che è esposto alla “possibilità” di essere ferito, violato, leso, colpito, percosso, offeso, tagliato, danneggiato. In questo modo *vulnus* sembra rinviare tanto all’azione del ferire (la causa, il colpo inferto da chi ha il potere e la possibilità di offendere), quanto allo stato del soggetto che subisce (l’effetto, la violazione del corpo, dell’anima, degli affetti, ecc.), e il significato si estende anche agli aspetti psicologici ed emotivi.

Un primo punto fermo derivante dall’etimologia della parola è legato all’aspetto di possibilità e non di stato: vulnerabile è chi potrebbe, potenzialmente, essere ferito, non chi è certamente ferito.

Le persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate sono i migranti “forzati”, coloro che non hanno scelta: devono separarsi dalla propria casa, dai propri affetti, dal proprio paese, senza potervi fare ritorno. In tali storie è insita la potenzialità alla vulnerabilità: il senso di non appartenenza, in cui la persona si trova, lo espone a un rischio di disagio psicologico legato alla difficoltà di riconoscersi e di essere riconosciuto.

La perdita del luogo di origine, dei propri riti culturali e le difficoltà di adattamento, ivi compresa la fatica di districarsi attraverso le norme nazionali e internazionali, comportano dei disagi e dei malesseri (Papadopoulos, 2006).

Non è banale sottolineare, come anche riferito dall’esperienza comune a molti operatori del

settore, che a parità di eventi e di ambiente, individui diversi avranno reazioni diverse e potranno divenire vulnerabili in aree diverse del funzionamento psichico o anche non riportare mai lesioni invalidanti. Questa osservazione conferma con l'esperienza il concetto di variabilità individuale nella risposta a qualsiasi circostanza della vita, organica e non, e quindi anche al trauma.

Fra i fattori che intervengono nel modulare la risposta a un evento traumatico, esistono fattori individuali e fattori di contesto (famiglia, gruppo, ambito sociale).

Pur giungendo a una semplificazione della complessità delle componenti interessate nella risposta al trauma, un aspetto che riveste particolare importanza è definibile in termini di **resilienza**.

Resilienza, nelle scienze naturali è definita letteralmente come la capacità di un materiale di riprendersi dopo un urto, ovvero, per traslato, la capacità di rimarginare una ferita, la possibilità di ripresa dopo un trauma; l'opportunità di ritrovare le proprie risorse, di sperimentarne nuove, per avviare un percorso di riconoscimento

Nel caso dei richiedenti protezione internazionale possiamo dire che:

- Gli individui potenzialmente possono essere feriti o, al contrario, mantenere pressoché inalterate tutte o parte delle funzioni psichiche;
- Se gli individui sono stati effettivamente feriti, la psiche, come il corpo, è capace di rimarginare molte ferite.

Flach definisce la resilienza come la capacità di recupero psico-biologico, una giusta miscela di elementi psicologici, biologici e ambientali che permette agli esseri umani di attraversare periodi significativi di stress e di cambiare favorevolmente (Flach, 1990). Essa non è vista sotto il profilo di caratteristiche interne, ma in termini di processo interattivo.

Il recupero si può attuare dopo un breve o prolungato periodo di disfunzionalità, grazie anche all'intervento di fattori protettivi: raggiungimento di un ambiente familiare più stabile, cambiamento di alloggio, nuova fase di sviluppo, conquista di una relazione affettiva, efficace intervento terapeutico.

La resilienza rimane, in sé, un concetto neutro secondo il quale gli individui hanno maggiore o minore capacità di mantenere inalterato il loro funzionamento psichico anche se attraversano enormi difficoltà o, altrimenti, la capacità di ritornare al loro stato di funzionamento precedente una "ferita", un periodo di difficoltà, effettivamente incorsi a seguito delle esperienze di vita (Cyrulnik, 2008). Vedremo in altre sezioni che Papadopoulos ha verificato anche la possibilità di un'implementazione positiva delle capacità psichiche e di funzionamento degli individui successivamente a "ferite" estremamente dolorose.

2.b.3 Il trauma

TRACCE OPERATIVE

- ✓ La risposta al trauma, a parità di evento, cambia per ogni individuo ed è legata, oltre che alle caratteristiche intrinseche della persona, a fattori di contesto;
- ✓ Trauma non significa obbligatoriamente patologia. Esistono una varietà di possibili risposte che vanno dalla patologia fino a condizioni di sviluppo di risorse e di aspetti che prima del trauma non erano utilizzabili dalla persona;
- ✓ La griglia del trauma propone una schematizzazione delle possibili risposte al trauma che sono raggruppati in tre gruppi: effetti negativi, neutri e positivi;
- ✓ I setting e i contesti di accoglienza possono favorire il passaggio della persona richiedente protezione internazionale o rifugiata all'interno dei tre diversi gradi di risposta al trauma;
- ✓ La costruzione di setting funzionali e basati sulla centralità della persona rappresenta una modalità virtuosa per consentire la promozione di risposte al trauma, in una direzione di sviluppo e positività.

Trauma è un termine medico che si riferisce a una ferita. Deriva dal verbo greco *titrosko* - perforare, trafiggere e idealmente rimanda a un taglio, uno squarcio; il segno lasciato sulla pelle da qualcosa che l'ha attraversata.

Un secondo etimo è il verbo greco *teiro*, "strofinare", il quale ha due significati: strofinare per far entrare e strofinare per cancellare, aprendo così la possibilità a esiti diversi: il trauma potrebbe essere o una lesione o una nuova vita. Il primo significato è ben noto ed è quello privilegiato dal discorso sul "trauma del rifugiato".

Il significato di "strofinare via" si riferisce alla reazione, non insolita, che la gente ha dopo un'esperienza difficile e intensa se si rende conto che, nonostante il dolore, il disorientamento, la disgregazione, la sua vita è caratterizzata anche da un senso rinnovato delle priorità e dei significati.

Nel parlare di trauma spesso l'oggettività dell'evento esterno viene confusa con l'esperienza soggettiva che di esso ne fa l'individuo.

La gravità del trauma non può essere misurata sulla base dell'apparente gravità dell'evento traumatico. Non esiste un'"oggettiva" traumaticità degli eventi. La caratteristica saliente dell'evento traumatico è il suo potere di ispirare un'esperienza "soggettiva" di impotenza e

terrore. È proprio la soggettività che spiega perché le risposte a uno stesso evento da parte di soggetti diversi possano essere le più svariate.

Gli eventi traumatici sono quelli che sconvolgono i normali sistemi di tutela che sono preposti a fornire all'essere umano un senso di controllo, di relazione e di significato. Il nucleo fondamentale del trauma può essere riassunto come il confronto con una forza "schacciante", in grado di sollecitare emozioni incontenibili e disgreganti per la psiche.

Di fronte a un evento travolgente, in tutti gli esseri umani si attivano una serie di reazioni fisiologiche che costituiscono la normale risposta all'evento. Si riscontrano cambiamenti in alcune funzioni fisiologiche quali: lo stato di allerta (in genere con ipervigilanza); l'attenzione (focalizzata sul pericolo); la normale percezione degli stimoli esterni è alterata (si percepiscono con maggiore acutezza alcuni stimoli e si è 'disconnessi' da altri). Le emozioni prevalenti sono la paura e la rabbia.

Questi cambiamenti sono funzionali a mobilitare la persona minacciata verso l'azione di *lotta* o di *fuga*. Si possono, in alternativa, sviluppare risposte di *freezing (congelamento)*, con risposte dissociative da parte della mente (de-personalizzazione, de-realizzazione).

Da un punto di vista psicologico, di fronte a un'avversità le reazioni e le conseguenze possono variare da individuo a individuo, in funzione di una serie di variabili:

- **personali:** la storia della persona, le sue caratteristiche psicologiche, i suoi meccanismi di *coping*, i punti di forza/debolezza, lo *status*, il livello di istruzione;
- **relazionali:** sistemi di supporto ("il capitale sociale"): la famiglia (nucleare ed estesa), la comunità (locale come più ampia, internazionale);
- **il genere;**
- **il potere:** il grado di impotenza e umiliazione;
- **le circostanze degli eventi devastanti:** la predicibilità, l'isolamento, la durata, gli effetti a lungo termine.

	EFFETTI NEGATIVI			NEUTRI	POSITIVI
	Disturbi psichiatrici	Reazioni psicologiche di stress	Ordinaria sofferenza umana	Resilienza	Sviluppo attivato dalle avversità
Individuale					
Familiare					
Comunitario					
Sociale/Culturale					

Figura 2.b.3.1

La griglia del trauma (Modificata da: Losi - Papadopoulos, 2004, Papadopoulos, 2007)

Il trauma, i suoi effetti e le possibili risposte, sono un fenomeno complesso la cui semplificazione, banalizzazione e patologizzazione fa perdere di vista aspetti e potenzialità che possono avere un impatto positivo sulle azioni che dovrebbero essere intraprese per cercare di modulare la

riposta individuale. Losi e Papadopoulos sulla base di ricerche ed esperienze “sul campo” hanno costruito una griglia del trauma (Fig. 2.b.3.1) che presenta un ventaglio di possibili effetti (Losi - Papadopoulos, 2004).

Tale griglia fornisce una schematizzazione delle tre possibili direzioni degli effetti del trauma, sia effettivi sia potenziali, ed evidenzia l'esistenza di risposte alle esperienze traumatiche differenti e non solo con esiti nella patologia. La sindrome post-traumatica da stress (PTSD) è solo uno dei possibili esiti di un trauma. Spesso rappresenta però, lo stereotipo limitante, limitato ma maggioritario della risposta al trauma. È sostenuto dai media e dalla corrente di pensiero che vuole medicalizzare e rendere esclusivamente “organico” ciò che, per essere spiegato e compreso, richiede di entrare in una dinamica interpretativa che tenga conto dell'esistenza di individui, contesti e culture diverse, e che assimila ogni risposta individuale a un collettivo occidentalizzato e di rigida coazione causa-effetto.

La griglia permette di osservare una complessità, al fine di evitare compartimentalizzazioni e polarizzazioni, indicando che la categoria della patologia individuale occupa soltanto uno spazio limitato rispetto all'ampio spettro di altre conseguenze.

In un ambito come quello delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate, guardare alla patologia psichiatrica come all'unico aspetto da considerare sede di “vulnerabilità” è non solo limitativo ma anche estremamente poco funzionale perché, soprattutto, lascia “scoperta” e senza la dovuta attenzione una proporzione molto ampia di popolazione apparentemente indenne, che, se non opportunamente sostenuta, è a rischio di cadere nella patologia.

Infatti, la localizzazione all'interno di una particolare colonna della griglia non ha caratteri di fissità. Esiste la possibilità di movimento dinamico lungo tutto l'ambito delle possibili risposte. La presenza di un contesto favorevole è in grado di spostare una persona dalla patologia verso l'acquisizione di un senso della propria storia e il desiderio di costruire un progetto per futuro.

Ogni reazione umana a qualsiasi situazione è specifica di un determinato individuo, il quale, a sua volta, è inserito all'interno di diversi contesti definitivi, quali la famiglia, la comunità, la cultura/società, come indicato nella griglia. La presenza nella griglia di “righe” che coprono il campo delle possibili relazioni sociali dell'individuo indica che questi “contesti” partecipano alla definizione della direzione che la risposta al trauma potrà prendere.

Un trauma può determinare tre tipologie di effetti, Effetti Negativi, Neutri e Positivi (Papadopoulos, 2007):

Effetti Negativi

1. Una sofferenza umana ordinaria, che non necessariamente richiede interventi professionali;
2. Una reazione psicologica di stress, che può essere di natura transitoria e non destare attenzione specialistica. In questi casi le risorse interne e il supporto familiare e della comunità costituiscono fattori di protezione fondamentali;
3. Lo sviluppo di disturbi psichiatrici, tra cui il Disturbo Post-Traumatico da Stress (PTSD). La definizione del DSM-IV è solo un modo per descrivere l'infinità delle reazioni umane alle esperienze intollerabili. Il PTSD comporta episodi di intrusione in cui si rivive il trauma (flashback, incubi, ecc); evitamento degli stimoli legati al trauma; sentimenti di vuoto / disperazione; cronica sensazione di iperattivazione; sensazioni di estraneità.

Effetti Neutri

Come già evidenziato, **resilienza** è un termine derivato dalla fisica dei materiali e indica la

proprietà che alcuni materiali hanno di conservare la propria struttura o di riacquistare la forma originaria dopo essere stati sottoposti a schiacciamento o deformazione. Si riferisce alla capacità di un materiale di resistere a sollecitazioni impulsive, agli urti senza alterarsi.

In psicologia connota proprio la capacità delle persone di far fronte agli eventi stressanti o traumatici e di riorganizzare in maniera positiva la propria vita dinanzi alle difficoltà. Diciamo che una persona, una famiglia o una comunità è resiliente, dunque, quando resiste alle pressioni e non vede alterate le proprie capacità, i propri valori di base.

Una differenza essenziale tra la fisica e la psicologia è che la resilienza psicologica è la risultante della forza individuale con quella delle relazioni, effettive, esterne o interiorizzate. Questo significa che una persona sarà più resiliente se potrà contare su relazioni collaborative e reciproche.

Il principale argomento sulla resilienza è che, nonostante la natura devastante degli eventi, non tutti rimangono annientati da questi. In effetti, la maggioranza degli individui non richiede attenzione professionale, in quanto molto del loro funzionamento resta intatto e non influenzato dalla devastazione (vale a dire è resiliente al cambiamento - in senso positivo o negativo).

Effetti Positivi

L'*Adversity Activated Development* (AAD) riguarda l'insieme delle conseguenze positive generate dal trauma: in sostanza, i processi che trasformano le avversità in crescita.

Le persone esposte a esperienze intollerabili hanno l'opportunità di ridefinire la propria identità, leggere in modo differente gli eventi e il proprio vissuto, effettuare nuove scelte, rinnovare la vita di significati nuovi e cangianti. Insieme al dolore e alla morte, i loro racconti e testimonianze portano i significati universali della sopravvivenza e della guarigione. Se la resilienza (vedi sez. 2.b.4) riguarda i meccanismi di compensazione bio-psico-sociale che preservano l'equilibrio psichico, l'AAD propone un ulteriore movimento evolutivo a partire dall'esperienza critica.

Vi sono, infatti, infiniti racconti di individui e gruppi che hanno trovato significato nella loro sofferenza e sono stati in grado di trasformare le loro esperienze in modo positivo, trovando nuova forza e sperimentando un rinnovamento trasformativo. Tali racconti forniscono prove della definizione positiva di trauma come "cancellazione", vale a dire della sua proprietà di fare piazza pulita delle precedenti priorità e di fare *tabula rasa* per iniziare una nuova vita.

Una visione ripiegata sulla patologia implica una causalità riduttiva e lineare tra eventi esterni e conseguenze intrapsichiche negative, ignorando completamente l'influenza di altri fattori quali l'impatto relazionale sulla famiglia, la comunità e il gruppo etnico, le risorse, l'esperienza pregressa, le strategie di *coping*: in altre parole, l'unicità delle storie individuali.

La tendenza ad attribuire a singoli traumi l'emergere di malattie fisiche o psichiche si lega al bisogno di cercare non solo cause nette per le nostre sofferenze, ma anche responsabilità e colpe.

Il trauma incarna l'ambivalenza della natura umana e la capacità di compiere il male. Le reazioni della società di fronte alle persone traumatizzate sono raramente orientate a una comprensione psicologica e razionale, esse piuttosto sono l'esito di impulsi di conservazione che servono a mantenere intatta la convinzione che il mondo sia fondamentalmente giusto, con i buoni da una parte e i cattivi dall'altra.

Di fronte al dolore intollerabile, inoltre, tendiamo a confondere i piani etico-morale, clinico-patologico, storico-politico. “Il risultato è che tendiamo a confondere la giustificata ripugnanza per le atrocità (che sono considerate la “causa” del trauma) patologizzando proprio le persone che sono sopravvissute ad esse” (Papadopoulos, 2002, p. 54).

La prospettiva dinamica offerta da questa griglia, permette di pensare gli interventi dei diversi agenti (operatori, enti gestori, istituzioni) come fondamentali nella promozione di benessere e prevenzione di vulnerabilità. In questo senso anche nei piccoli e quotidiani interventi si può divenire *vettori di cambiamento e promotori di resilienza*.

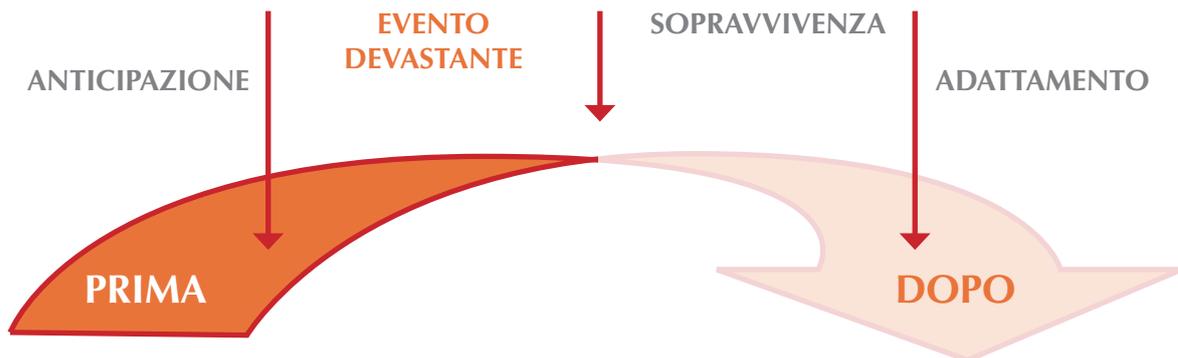


Figura 2.b.3.2

Il trauma nel continuum del tempo (Modificata da: Papadopoulos, 2001)

Vedere il trauma non come un momento assoluto e puntuale ma nel *continuum* del tempo aiuta a contestualizzare la persona nella sua storia, in una dinamica di divenire.

Contemporaneamente, consente di creare narrative diverse che, mettendo le persone in condizioni di riconsiderare le loro storie attuali (spesso dettate dalla tirannide della costellazione triangolare del conflitto), permettono di esplorare la totalità del loro dolore (non solo ristretto alla fase del trauma) e di attivare la loro resilienza e le potenzialità dello sviluppo attivato dalle avversità (Papadopoulos, 2001).

Vengono indicate almeno quattro fasi di sperimentazione del trauma nelle situazioni di conflitto.

Queste sono state identificate come: Anticipazione (quando le persone avvertono il pericolo imminente e cercano di decidere come si possa meglio evitarlo); gli Eventi Devastanti (questa è la fase dell'effettiva violenza, quando il nemico attacca e distrugge e i rifugiati fuggono); la Sopravvivenza (quando i rifugiati sono sicuri dal pericolo, ma vivono in una situazione temporanea e incerta) e l'Adattamento (quando i rifugiati si adattano alla nuova vita nel paese ospite) (Papadopoulos, 2001).

È necessario creare condizioni che possano autorizzare anche narrative diverse rispetto a quelle “fissate” sull'evento traumatico, mettendo il livello individuale in relazione agli altri livelli collettivi, quali la famiglia, la comunità e la società/cultura.

Questo *continuum* permette di considerare la persona nella sua storia passata, presente e futura e di leggere l'evento traumatico in una funzionalità dinamica che tiene conto della totalità della vita e dell'individuo.

2.b.4 I meccanismi di *coping*

TRACCE OPERATIVE

- ✓ I meccanismi che vengono messi in atto per fronteggiare un'esperienza di vita definiscono la possibilità di superare l'evento e di costruire una progettualità per il futuro;
- ✓ Contatti sociali, attività, prospettive, immagine di sé e bilancio di vita rappresentano ambiti che consentono di dare un senso alla propria vita,
- ✓ Ogni individuo, in funzione delle caratteristiche che gli sono proprie ma anche di quelle del contesto in cui vive, trova un suo modo per fronteggiare eventi stressanti della vita;
- ✓ Riferendo questa prospettiva alle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate appare evidente come la difficoltà a dare un senso all'esperienza che vivono rappresenti una realtà difficilmente contestabile;
- ✓ I setting e i contesti di accoglienza dovrebbero facilitare la possibilità per le persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate di fare un bilancio positivo della propria esperienza.

Nel momento in cui ci troviamo a dover far fronte a un'esperienza di vita tutti mettiamo in atto una serie di meccanismi che ci consentono di affrontarla. In ambito psicologico vengono chiamati "meccanismi di *coping*" dall'inglese *to cope*, fronteggiare.

In generale il *coping* si riferisce agli sforzi cognitivi e comportamentali dell'individuo, mirati alla gestione di situazioni stressanti, che comportano percezioni di minaccia, perdita, sfida.

Contatti sociali, attività, prospettive, immagine di sé, bilancio rappresentano cinque ambiti cui fare riferimento (Kramer - Bala, 2004).

Chiunque faccia una riflessione su se stesso, può verificare che, a dare un senso alla vita, entrano in gioco la qualità e la quantità dei rapporti sociali, la relazione con la propria attività, la visione di se stessi in una prospettiva di futuro, l'immagine che si ha di se stessi e quella che viene restituita dall'altro, il bilancio della propria esistenza, anche in funzione degli aspetti precedenti.

Chi è costretto a lasciare la propria terra, la propria casa porta con sé un senso di perdita profondo di tutto ciò che gli era familiare e che è entrato nella costruzione della sua identità e che ha a che fare con i cinque sensi: odori, sapori, suoni, ritmi, colori, luci (Papadopoulos, 2006)

Come scrive Elena Liotta, “i luoghi acquistano significatività psicologica grazie alle sensazioni e alle emozioni che essi suscitano e agli affetti che su di essi vengono riversati (...) Il vissuto di eventi, relazioni importanti, altre situazioni particolari, rende il luogo psichicamente rilevante e presente nella memoria di un individuo o di un gruppo. In questo modo lo spazio esterno diventa contemporaneamente interno, come spazio e anche tempo psichico, perché esso è esperienza, memoria, valore sentimentale” (Liotta, 2005).

La perdita non trova un bilanciamento in ciò che la persona richiedente protezione internazionale e rifugiata incontra nel luogo nel quale arriva perché qui tutto gli è sconosciuto, estraneo, non più familiare: dalle immagini legate alla sensorialità, alla sua identità culturale e corporea. E questo disorientamento è ancora più marcato quando la persona richiedente protezione internazionale e rifugiata non viene riconosciuta come individuo, si trova a vivere in contesti spesso di isolamento e discriminazione, legati proprio al suo essere “Altro”.

In situazioni che così profondamente possono disturbare l’integrità psichica, le persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate mettono in atto una serie di meccanismi di *coping* per far fronte alla difficoltà nella quale si trovano a vivere.

Gli autori olandesi Kramer e Bala hanno proposto di condurre una disamina delle caratteristiche che possono assumere i cinque ambiti (contatti sociali, attività, prospettive, immagine di sé, bilancio) per le persone richiedenti protezione internazionale che vivono in un setting di accoglienza (Kramer - Bala, 2004).

Se si prendono in considerazione i contatti sociali, si può dire che in generale sono caratterizzati da:

- perdita della famiglia e delle relazioni sociali del passato
- limitazioni oggettive quasi esclusivamente all’interno dei setting
- difficoltà nel costruire relazioni significative

Per quanto riguarda le “attività” esistono limitazioni oggettive (legislazione, lingua, ecc.) che rendono difficile intraprendere attività significative.

Pensando alle “prospettive”, è possibile affermare che la maggior parte delle persone richiedenti protezione internazionale vede il futuro dipendere dalle procedure di attribuzione dello status.

Una persona richiedente protezione internazionale e rifugiata difficilmente potrà mantenere “l’immagine di sé” che aveva nel suo paese di origine, e l’immagine che gli viene restituita dal contesto nel quale vive (setting e contesti di accoglienza) non è in generale favorevole al fine di restituire stima di sé.

Il “bilancio” finale, cioè una autovalutazione nel presente, è una valutazione generale che il soggetto effettua della situazione in cui vive. Sembra difficile riuscire a immaginare la possibilità che una persona richiedente protezione internazionale e rifugiata possa giungere a un bilancio positivo.

Sulla base delle risposte avute dai rifugiati di un centro di accoglienza olandese a un’indagine qualitativa molto approfondita, Kramer e Bala hanno poi identificato 4 differenti stili di *coping*: naufraghi, ibernati, combattenti e esploratori.

Questi quattro stili hanno caratteristiche differenti e raccolgono specifiche modalità di azione/interazione con l’ambiente circostante. Gli stili di *coping* tengono conto delle caratteristiche di cui ogni persona richiedente protezione internazionale o rifugiata è portatrice, all’interno dei cinque ambiti descritti.

Questa categorizzazione può essere riduttiva anche perché è possibile che uno stesso soggetto

passi da un *pattern* all'altro in funzione delle nuove esperienze che si trova a fronteggiare, del tempo e del contesto in cui si trova. Il vantaggio di considerare queste quattro categorie risiede nella possibilità di capire i meccanismi che sottendono a un determinato comportamento e, di conseguenza, di poter leggerne il senso e tentare di affrontare una possibile soluzione.

Gli autori hanno identificato tre criteri dicotomici al fine di chiarire le differenze e le similitudini tra gli stili di *coping*, e quindi le modalità di "reazione" nei cinque ambiti discussi in precedenza.

Questi criteri sono: caos/coerenza, locus di controllo interno/esterno, livelli di flessibilità alti/bassi.

Il "senso di coerenza" è un orientamento globale che esprime fino a che punto una persona sperimenta una sensazione di fiducia duratura e dinamica rispetto al fatto che:

1. gli stimoli interni o esterni hanno una struttura, possono essere predetti e sono spiegabili (comprensibilità);
2. sono disponibili delle risorse in grado di rispondere alla richiesta dello stimolo (gestione);
3. le richieste sono sfide degne di investimento (significatività).

Il "*locus di controllo*" è l'esperienza soggettiva di quanto controllo si ha rispetto a una certa situazione.

La "flessibilità" indica in che misura una persona è in grado di adattarsi a una nuova situazione.

2.b.5 Gli stili di coping

TRACCE OPERATIVE

- ✓ Viene proposta una classificazione tipologica delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate, che può essere applicata anche a operatori e istituzioni, al fine di fornire una traccia semplice ma efficace per comprendere la situazione psicologica della persona;
- ✓ Le immagini che derivano dalle quattro categorie presentate e i meccanismi che portano nella loro caratterizzazione possono rappresentare uno strumento per identificare come muoversi per favorire la capacità di dare un senso all'esperienza.

Sulla base delle valutazioni espresse nel capitolo precedente, sono state costruite quattro categorie tipologiche che vengono riassunte nella figura 2.b.5.1 e che verranno schematicamente descritte qui di seguito.

	NAUFRAGHI	IBERNATI	COMBATTENTI	ESPLORATORI
Caos	+++++	+	+	Piena coerenza
Controllo	Esterno	Esterno	Interno	Interno
Flessibilità	Bassa	Bassa	Alta	Molto Alta
Immagine di sè	Devastata	Ibernata verso il passato	Positiva se orientata verso il mondo esterno	Positiva
Contatti Sociali	No	Essenziali con i pari	Volti a risultati pratici	Numerosi e ricchi
Attività	No	Legate alle tradizioni	Orientate ai risultati	Ricche
Prospettive	No	Attesa	Raggiungimento dei diritti	Verso nuove esperienze
Bilancio	Disperato	Neutrale	Positivo ma	Positivo

Figura 2.b.5.1
 Tipologie in base ai meccanismi di coping (Losi a partire da Kramer- Bala, 2004)

Il Naufrago

- caos, mancanza di coesione, connessione e senso rispetto all'esperienza, isolamento,
- sente di non avere alcun potere di influenzare il risultato degli eventi,
- nessuna flessibilità al cambiamento, sente di essere alla deriva in direzioni controllate da forze esterne al suo controllo,
- sente di essere inutile, la vita è senza valore, intenti suicidari,
- contatti sociali e attività fortemente limitati, soprattutto per mancanza di energia e di fiducia,
- non vede una via d'uscita: è preda della disperazione poiché non intravede né soluzioni a breve termine né possibilità di miglioramento a lungo termine,
- il bilancio è fortemente negativo ed evoca problematiche esistenziali,
- induce nell'altro attenzione e supporto.

L'Ibernato

- sembra che sia congelato: è fissato nella situazione presente in uno stato di attesa di un futuro che gli consenta di andare avanti,
- vive il presente ma resta aggrappato a ciò che era e/o aveva in passato,
- evita il cambiamento,
- di conseguenza, l'immagine di sé che tende a mantenere e preservare è quella del passato,
- ha pochi contatti sociali quasi esclusivamente con persone "familiari" (stessa provenienza o stesso alloggio),
- accetta passivamente che la vita sia ridotta a minimi contatti e minime attività,
- sente la situazione attuale come temporanea,
- bilancio neutro ma con la possibilità di accedere a un altro stato.

Il Combattente

- è attivo, cerca strade o possibilità per cambiare la situazione,
- sente di controllare gli eventi,
- ha un senso di efficacia personale ma tutte le sue energie sono focalizzate al raggiungimento di obiettivi esterni,
- a questo scopo, in modo strumentale al raggiungimento dei suoi obiettivi o più in generale degli obiettivi di riconoscimento dei diritti, tesse molteplici contatti,
- può ridurre la sua apertura mentale mirando esclusivamente al raggiungimento del suo obiettivo,
- in caso di insuccesso può diventare vulnerabile perché la perdita di controllo lo porta a un bilancio negativo.

L'Esploratore

- è aperto a nuove opzioni e opportunità,
- è attivo, flessibile, modifica le sue strategie per raggiungere l'obiettivo o modifica l'obiettivo da raggiungere,
- riesce ad agire in modo da mantenere un'immagine di sé positiva almeno temporaneamente o in alcuni ambiti,
- in genere riesce a pensare l'esperienza che vive come una prospettiva alternativa,
- ha un bilancio positivo perché reinterpreta costantemente le situazioni e cerca di trovare attività e contatti significativi,
- paradossalmente può considerare la sua attuale esperienza come estremamente positiva perché gli consente di aprirsi a nuove esperienze e di mettersi alla prova.
- Il bilancio è fortemente positivo.

Le persone possono oscillare da uno stile di *coping* all'altro a seconda delle caratteristiche individuali, della storia passata o di particolari accadimenti. Una persona richiedente protezione internazionale e rifugiata che si presenta come "combattente" in un momento particolare della sua esperienza può, per circostanze esterne, cadere nella condizione di "naufrago" e viceversa. Le tipologie individuate da Kramer e Bala sono dinamiche e sono frutto di un processo individuale che è funzione non solo della persona che lo vive ma anche delle possibilità che il setting/contesto di accoglienza gli offre.

Ancorché laddove si operi una categorizzazione si corra il rischio di perdere delle informazioni, questi stili di *coping* possono essere di grande aiuto per quanti lavorano nei setting di accoglienza per capire le dinamiche delle persone con le quali interagiscono e in che modo mettersi in relazione con loro.

L'obiettivo di un setting di accoglienza che favorisca i processi di resilienza, che riconosca la centralità della persona e che promuova le risorse è quello di porre le condizioni per aiutare le persone richiedenti protezione internazionale a vivere l'esperienza in cui sono in maniera positiva.

2.b.6 La tortura

TRACCE OPERATIVE

- ✓ Nella definizione di tortura andrebbero inclusi tutti quei comportamenti intenzionali, qualunque sia il metodo utilizzato, che hanno il fine di distruggere il credo e le convinzioni della vittima per privarla della struttura di identità che la definisce come persona;
- ✓ La tortura attacca le strutture culturali e identitarie della persona spingendo la persona a rinunciarvi;
- ✓ La sofferenza delle persone che hanno subito torture non rientra in nessuna categoria nosografica abituale. Specialisti e terapeuti devono essere aggiornati e formati in modo specifico e approfondito per poter intraprendere percorsi di supporto e accompagnamento rivolti alle vittime.

Le Nazioni Unite nel dicembre 1975 hanno firmato la *Dichiarazione per la protezione di tutte le persone contro la tortura* nella quale la tortura è definita come “ogni atto mediante il quale siano inflitti intenzionalmente a una persona dolore o sofferenza gravi, sia fisici sia mentali, allo scopo di ottenere da essa o da un’altra persona informazioni o una confessione, di punirla per un atto che essa o un’altra persona ha commesso o è sospettata di aver commesso, per intimidirla o sottoporla a coercizione o intimidire o sottoporre a coercizione un’altra persona”.

La definizione sopra riportata, secondo Françoise Sironi non sembra considerare come una forma di tortura, il clima di terrore quotidiano nel quale un’intera popolazione è costretta a vivere costantemente. Inoltre, non evidenzia le sofferenze croniche che la tortura genera, ossia proprio quelle di cui molti terapeuti constatano l’esistenza nella loro attività clinica (Sironi, 2001).

Secondo Marcello Vignar per tortura si dovrebbe intendere “ogni comportamento intenzionale, qualunque siano i metodi utilizzati, che ha il fine di distruggere il credo e le convinzioni della vittima per privarla della struttura di identità che la definisce come persona”. La tortura è dunque lo strumento attraverso il quale si tenta di “devitalizzare”, “disattivare” coloro che sono ritenuti un pericolo per l’ordine pubblico (Vignar, 1989).

La tortura è lo strumento attraverso cui i torturatori instaurano un ordine binario: “eliminare lo sporco perché il pulito possa continuare a funzionare”. Essa costringe le sue vittime a un funzionamento dicotomico, a una scissione totale tra la cultura interiorizzata e la cultura imposta.

In *Saggi di etnopsichiatria generale* Georges Devereux introduce il concetto di *disordine tipo*. I *disordini tipo* sono caratterizzati dal fatto che la loro logica e la loro struttura sono direttamente legate alla logica e alla struttura dell’organizzazione sociale nella quale compaiono (Devereux 1956).

Nei processi violenti di destrutturazione culturale, sono così possibili solo due “scelte”: conservare il sentimento di continuità della propria esistenza duplicandosi, oppure rinunciare alla propria identità. Si potrebbe dire che il *disordine tipo* causato dalla tortura è la fabbricazione di un *identico*, di un *universale* (Amati, 1994).

Qualunque sia infatti la tecnica utilizzata, la tortura punta sempre alla stessa cosa, ossia ad “aprire la testa” senza richiuderla, disfare senza ricostruire, separare senza riunire. È attraverso questo processo che si cerca di ridurre la persona allo stato di “umano universale”. La tortura è quindi proprio una macchina che serve a fabbricare l’*identico*, l’*universale* (Hounkpatin in Sironi, 2001).

Tutte le persone che hanno conosciuto la tortura si comportano alla stessa maniera, si sentono diversi, al di fuori dei codici del loro universo familiare, indiscutibilmente “separati” dagli altri, a qualsiasi cultura esse appartengano. Infatti, i meccanismi attivati durante la tortura, che hanno come scopo questa riduzione all’universale, sono marcature corporali con lo scopo di “trasformare”. Nella tortura, le marcature corporali sanciscono la rottura dell’alleanza con il proprio gruppo di appartenenza.

La tortura fisica agisce attraverso la messa in funzione di “operatori di trasformazione” in punti del corpo che sono precisamente punti di scambio. In modo simile, questo si traduce a livello psichico in una lesione delle “superfici di separazione” tra i diversi spazi psichici, che vengono così attaccati, alterati dai metodi di tortura utilizzati per modificare le modalità del pensiero. Agendo attraverso le marcature corporali si manipola la sostanza psichica, considerata come un oggetto.

Le tecniche di tortura insistono anche sulla consapevole costrizione violenta alla violazione di tabù e divieti culturali. Attraverso questo specifico meccanismo, si tende ad aprire l’accesso a un mondo altro, di non persone, che sta oltre il visibile. Attraverso il singolo che viene torturato si vuole colpire il gruppo di appartenenza: si attacca la “parte collettiva” dell’individuo, quella che lo unisce a un gruppo scelto come bersaglio dell’aggressore, scardinando l’articolazione tra l’individuale e il collettivo.

L’analisi di quello che, nella tortura, è all’origine delle modificazioni psichiche, mostra chiaramente che il processo di tortura è una tecnica di inoculazione dell’intenzionalità di tutto un gruppo, tramite l’interfaccia costituita dai torturatori, in un altro gruppo, tramite un’altra interfaccia, ossia il torturato.

Nelle persone che hanno subito torture, anche molti anni dopo i fatti, la sofferenza è sempre viva. Ricorda che dentro di loro qualcosa è stato rotto, spezzato, e che il corso della vita si è interrotto.

I pazienti traumatizzati deliberatamente dall’uomo, fanno emergere problematiche particolari e possono gettare in una grande perplessità i terapeuti che operano in strutture ordinarie; questo prova la natura totalmente ibrida, atipica delle loro sofferenze, che non possono rientrare in nessuna delle categorie nosografiche abituali.

Per questo gli psicoterapeuti e psichiatri tradizionali dovrebbero essere informati, aggiornati e formati in maniera specifica per poter affrontare in modo appropriato le peculiari difficoltà e sfide che questa umanità sofferente ci porta.

2.b.7 La patologizzazione

TRACCE OPERATIVE

- ✓ Proporzionalmente al disconoscimento di carattere politico della protezione internazionale e dell'asilo aumenta una tendenza a considerare le persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate sulla base della vulnerabilità e della patologia che sono in grado di dimostrare;
- ✓ Essere patologici (malati, vittime) rappresenta un elemento di facilitazione per il riconoscimento dello status di rifugiato. La rilevazione e la certificazione di cicatrici, traumi e ferite tende a sostituirsi alle parole della persona e all'esperienza della quale è protagonista e testimone. È questa esperienza, e non i suoi esiti patologici, che deve essere valutata ai fini del riconoscimento dello status;
- ✓ Ancorché apparentemente finalizzata al riconoscimento dello status, la concentrazione sulla patologia come categoria preminente di valutazione rischia di rinnovare e perpetrare la violenza, oltre ad agire come promotore di un processo che arreca un danno e che dirige la persona richiedente protezione internazionale verso un processo peggiorativo delle sue condizioni psicofisiche;
- ✓ I setting di accoglienza devono contrastare la tendenza alla patologizzazione orientando le proprie attività alla promozione della salute e del benessere, l'unica che sia in grado di ridurre e prevenire la comparsa di vulnerabilità provocate dalla necessità di un riconoscimento.

Come abbiamo sottolineato nei paragrafi precedenti, una definizione di salute riferita al diritto e alla creazione del benessere non dovrebbe accentuare la patologia come sua dimensione centrale.

Se questo può valere in generale assistiamo a come, al contrario, questa definizione "patologica" coinvolga in modo crescente le persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate.

La malattia, talvolta la cicatrice sulla pelle, talvolta le conseguenze invisibili del trauma, diventano sempre più necessarie quasi a dover dimostrare che la persona è prima di tutto vittima. Questa tendenza rivela come il dato biografico ed esperienziale, insieme al riconoscimento identitario e politico, non siano sufficienti per poter applicare le categorie definite dalla *Convenzione di Ginevra*. In modo sempre più ricorrente viene richiesto alla persona richiedente protezione, per poterle riconoscere lo *status*, la produzione di prove "patologiche" tese a dimostrare la propria esperienza.

Il corpo si trasforma nel luogo attraverso il quale viene testimoniata l'esperienza individuale e tale testimonianza, per risultare valida, dovrà essere comunque certificata e validata da esperti medici o psichiatri del settore, la cui competenza medica, e non la relazione clinica con il paziente, consentirà di attestare l'esistenza di una patologia, di un segno fisico o mentale, di una testimonianza organica o pseudo-tale, che garantisca l'evidenza dell'aver subito realmente una ferita, ne trovi le tracce, mantenendo sempre vera e prioritaria una relazione lineare di causa effetto, nella quale si perde o, peggio, si nega l'individualità e la singolarità di ogni essere umano.

Dal punto di vista pratico, nel rapporto tra persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate e setting di accoglienza è ricorrente la ricerca e l'utilizzo di certificazioni mediche attestanti una patologia intesa come possibilità in più (o talvolta l'unica) per poter ottenere un riconoscimento dello *status* o un qualche tipo di beneficio.

Il corpo e la nuda vita (Agamben 1995), evidentemente ferita, diventano così, oltre alla persona, elementi per poter essere riconosciuti dall'istituzione. La capacità di dimostrare non la propria esperienza ma la propria sofferenza si traduce nel grado di possibilità di ottenere asilo e protezione.

Oltre all'inevitabile riconoscimento di come, nel caso delle persone migranti e rifugiate, questa forzata patologizzazione risulti essere una forma di imposizione del potere e del controllo sugli individui (Foucault, 1978), è indubbio come tale controllo potrebbe essere interpretato come funzionale a controllare e limitare la migrazione e la presenza straniera.

La persona richiedente protezione internazionale e rifugiata propone una questione importante rispetto alla priorità accordata ai diritti dell'uomo o ai diritti del cittadino, ponendo l'istituzione in una difficoltà estrema che, appunto, viene gestita spogliando la persona di ogni identità politica e culturale di cui è portatrice, per trasformarla in un corpo ferito.

Oltre al fatto che spesso in casi di tortura il torturatore è sempre più consapevole della necessità di non lasciare segni per non essere in futuro indicato responsabile di azioni che possono creare un capo di imputazione, questa tendenza a patologizzare riporta una serie di profonde criticità (Fassin, 2005).

La prima è certamente legata alla contraddizione che questa tendenza esprime rispetto ai principi e alle norme previste dalla legislazione internazionale, che contempla un riconoscimento dei diritti e delle loro violazioni, e non una sostituzione di questa constatazione con certificazioni mediche tese a provare che la persona è stata "vulnerata".

La seconda è relativa al fatto di dare la preminenza alla parola del tecnico esperto rispetto alla parola della persona, che in questo modo viene deprivata della verità della quale è testimone diretto.

La terza è il rischio di asservimento e la strumentalizzazione della professione medica che certamente ha come obiettivo prioritario la promozione della salute e la cura, e non certo la certificazione burocratica di un'esperienza.

La quarta è legata alla sempre più frequente delegittimazione del certificato che viene utilizzato ormai come dimensione probatoria principale. Non è rara la situazione in cui, per concedere lo *status*, vengano valutate la bontà e la veridicità del certificato invece dell'esperienza della persona.

In linea con una vocazione tesa alla promozione della salute e alla realizzazione dei diritti si è ritenuto essenziale questa specificazione sulla patologizzazione come elemento in grado di qualificare un'analisi responsabile e non retorica dei ruoli e delle funzioni professionali che si realizzano nei setting di accoglienza.

2.c I diritti

“Allo straniero comunque presente alla frontiera o nel territorio dello Stato sono riconosciuti i diritti fondamentali della persona umana previsti dalle norme di diritto interno, dalle convenzioni internazionali in vigore e dai principi di diritto internazionale generalmente riconosciuti”

Art. 2, D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286

L'ambito relativo ai diritti umani intende proporre alcuni orientamenti teorici e pratici connessi alla necessità di riconoscere che i richiedenti protezione internazionale e i rifugiati sono, in primo luogo, persone titolari di diritti.

Oggetto delle riflessioni che seguono non è però l'analisi delle criticità di vario genere (dovute, per esempio, a prassi applicative diversificate ed eterogenee, frammentarietà e disorganicità del quadro normativo, lacune normative, problematiche burocratico-amministrative, contesti di accoglienza disfunzionali, limiti strutturali e organizzativi) che molto spesso rendono estremamente difficoltosa la fruizione dei diritti da parte delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate, né la ricostruzione degli aspetti procedurali e operativi connessi alla procedura di richiesta di protezione internazionale, poiché numerosi sono i validi e dettagliati contributi disponibili a tal riguardo (vedi, ad esempio, *Servizio Centrale SPRAR - Quaderni*, novembre 2010, *Provincia di Parma*, 2011, *SPRAR*, 2009d).

Piuttosto, il tentativo che ci si propone in questa sede è quello di identificare alcuni principi e standard, derivati dalla normativa internazionale ed europea in materia di diritti umani, che possano guidare nella relazione e nel lavoro con la persona richiedente protezione internazionale e rifugiata e nella risposta ai suoi bisogni, consentendo di identificare, prevenire e contrastare alcuni dei fattori e delle condizioni che possono renderla vulnerabile.

L'identità, i bisogni, le risorse e, appunto, i diritti delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate non possono infatti essere racchiusi “entro i confini” della categoria giuridica e burocratica con la quale esse sono identificate nell'ambito del nostro ordinamento. Tali dimensioni possono invece essere utilmente comprese integrando il riferimento alle norme interne con il riferimento alle norme internazionali in materia di diritti umani.

Ecco perché, nel riferirsi ai diritti delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate, è estremamente importante prendere in considerazione sia l'insieme dei diritti fondamentali riconosciuti loro dalle norme interne, sia i diritti umani riconosciuti loro dalle norme del diritto comunitario e internazionale⁴.

Come specificato a tal riguardo nella *Guida al diritto internazionale del rifugiato*, “i diritti umani costituiscono il quadro all'interno del quale interpretare i diritti dei rifugiati” (*UNHCR - Commissione sulle questioni parlamentari, giuridiche e dei diritti umani dell'Unione Interparlamentare*, 2001, p. 21). Assumere tale prospettiva significa dunque riconoscere la necessità di riferire qualsiasi azione, progetto o intervento che abbia attinenza con i diritti delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate, non solo agli standard individuati dalla

4. Benché le due espressioni siano spesso utilizzate in modo equivalente, è importante puntualizzare che nel primo caso - ovvero nel caso dei diritti riconosciuti da fonti interne e *in primis* dalla Costituzione - è corretto parlare di «diritti fondamentali», mentre nel secondo caso - ovvero nel caso di diritti riconosciuti da fonti internazionali - è corretto parlare di «diritti umani». Rispetto al contenuto, le due categorie presentano una sostanziale convergenza; tuttavia la distinzione rileva sotto il duplice profilo della base normativa e dei meccanismi di tutela. Per approfondimenti vedi Pariotti (2008) e Palombella (2004).

normativa di settore, ma anche al più ampio quadro definito dagli standard internazionali ed europei in materia di diritti umani.

Rispetto allo scopo di questo manuale, e come si illustrerà meglio nelle successive sezioni, dunque, il riferimento a questa prospettiva più ampia deve essere tenuto presente in tutte le attività o interventi che siano volti non solo al supporto e all'assistenza legale ma anche, e in modo parimenti rilevante, in quelli relativi alla tutela della salute e del benessere psico-sociale, all'orientamento rispetto al contesto socio-culturale e al raccordo.

Come evidenziato nel Manuale *Human Rights and Social Work* curato dal *Centre for Human Rights* delle Nazioni Unite, infatti, i diritti umani sono inseparabili dalla teoria e dalla pratica di tutti coloro che operano in ambito sociale e sono chiamati, a vario titolo, a rispondere ai bisogni specifici delle persone.

Utilizzare il linguaggio dei diritti umani per identificare e comprendere i bisogni delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate consente infatti:

- di individuare e far emergere le diverse possibili condizioni di vulnerabilità degli individui e, in particolare, identifica nel mancato rispetto dei diritti delle persone un grave, rilevante e trasversale fattore di vulnerabilità.
- di evidenziare come la risposta ai bisogni della persona non sia e non possa essere intesa come un'attività arbitraria, assistenzialistica, filantropica o paternalistica⁵, ma debba essere intesa come una risposta a diritti inviolabili e indisponibili volta a favorire la promozione della partecipazione e la valorizzazione delle risorse e delle capacità degli individui stessi.

Riferirsi agli standard derivati dalle norme internazionali in materia di diritti umani non significa dunque, in questa prospettiva, adottare una formula meramente retorica o non consapevole dei limiti e delle complesse problematiche connesse all'integrazione di tali standard nell'ambito del sistema nazionale di protezione, né tantomeno voler assumere una prospettiva incapace di riconoscere le storie, le identità (in trasformazione e dinamiche) e le espressioni culturali proprie di ciascuna persona.

Il tentativo promosso in questa sede è piuttosto quello di provare a richiamare l'attenzione su alcuni *focus* teorico-operativi fondamentali, quali:

- **operatori e diritti:** oltre a costituire un ambito di intervento specialistico e tecnico, l'ambito dei diritti può essere utilmente inteso, a partire dal riferimento agli standard derivati dalle norme internazionali in materia di diritti umani, come un insieme di risorse e strumenti utili a tutti coloro i quali, con competenze, responsabilità e compiti diversi, intervengono nelle attività di identificazione dei bisogni delle persona richiedente protezione internazionale e rifugiata e di definizione, implementazione e monitoraggio della risposta a tali bisogni.
- **bisogni e diritti:** per quanto non tutti i bisogni degli esseri umani siano traducibili in diritti, moltissimi di essi sono riconosciuti come diritti dalla normativa nazionale, internazionale ed europea ed devono dunque essere garantiti e tutelati. L'adozione di tale prospettiva consente di porre le condizioni per passare da una prospettiva di tipo paternalistico e caritatevole, alla promozione di un modello orientato a favorire l'*empowerment* della persona, la (ri)conquista delle sue risorse e capacità e la sua attiva partecipazione alla vita sociale, economica, culturale e politica.
- **vulnerabilità:** qualsiasi analisi e riflessione in materia di salute e benessere richiede di prestare attenzione non solo alle caratteristiche dei singoli individui, ma anche alle problematiche

5. Per approfondimenti vedi Slim (2001) e Costella (2010).

e condizioni “di contesto” con le quali le persone si trovano a interagire. In tale ambito, l’adozione di un approccio “categoriale” alla questione della vulnerabilità non sembra di per sé sufficiente a favorire l’emersione delle eventuali condizioni di vulnerabilità specifiche di ciascuna persona, né tantomeno a garantire che le procedure, gli interventi e le responsabilità/competenze attivate siano in grado di garantire una risposta adeguata a tali specifiche necessità. Più efficace in tal senso, e maggiormente in grado di rispondere ai bisogni/diritti di ciascun individuo, è piuttosto un approccio in grado di riconoscere la centralità della responsabilità, dell’attiva (com)partecipazione e delle risorse della persona come elementi chiave di qualsiasi intervento o progetto.

- **culture:** il riferimento a diritti e standard universali, ovvero riconosciuti a tutte le persone senza alcuna discriminazione, per essere efficace deve essere integrato dal rispetto e dal riconoscimento dell’identità culturale dell’individuo, della sua storia e delle sue esigenze di espressione e relazione culturale, al fine di consentire l’attivazione di opportunità, risorse e strumenti di relazione e di possibilità di espressione utili alla promozione della sua salute e del suo benessere psicosociale e all’incontro, arricchimento e scambio reciproco, in una prospettiva interculturale.
- **integrazione:** la definizione di politiche e la predisposizione delle condizioni strutturali, normative e burocratiche che possono favorire l’integrazione delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate è una responsabilità delle istituzioni nazionali e locali. Il richiamo alla pluralità delle dimensioni e dei significati dell’integrazione può però fornire criteri e riferimenti utili alla definizione di attività e opportunità che possono rafforzare la promozione della salute e del benessere delle persone, fornendo loro strumenti utili ad affrontare le difficoltà connesse al processo di accoglienza e, in particolare, le difficoltà che si sviluppano nella delicata fase che si apre con la loro uscita dai setting.
- **diritti umani e standard:** il riferimento agli standard derivati dalle norme internazionali sui diritti umani consente di chiarire quali siano le responsabilità e le competenze che devono essere attivate nella risposta ai bisogni delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate e offre la possibilità di riferire tutte le attività rivolte all’accoglienza, protezione e tutela delle persone, in particolare quelle volte alla tutela della loro salute e del loro benessere psicosociale, a principi, obiettivi e criteri di riferimento condivisi e internazionalmente riconosciuti.

È dunque a partire dagli orientamenti teorico-operativi sopra illustrati che il riferimento ai diritti umani può costituire non solo un imprescindibile ambito tecnico e specialistico, ma anche un utile e parimenti imprescindibile riferimento per tutti gli operatori che, con responsabilità, competenze e compiti diversi, intervengono nel processo di definizione delle risposte ai bisogni/diritti delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate.

2.c.1 Operatori e diritti

TRACCE OPERATIVE

- ✓ Gli standard riconosciuti dalla normativa internazionale ed europea in materia di diritti umani rappresentano utili strumenti per orientare il lavoro di coloro i quali, a vario titolo, operano nel settore dell'accoglienza delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate;
- ✓ Oltre a costituire un imprescindibile punto di riferimento generale, gli standard in materia di diritti umani sono direttamente declinabili in criteri di riferimento per l'operatività, in particolare rispetto all'attività di analisi e identificazione dei bisogni, di definizione e implementazione della risposta e di monitoraggio e valutazione della stessa;

Gli standard riconosciuti dalla normativa internazionale ed europea in materia di diritti umani rappresentano un importante e utile quadro di riferimento per coloro i quali operano nel settore dell'accoglienza delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate.

In primo luogo, infatti, per quanto il rispetto dei diritti sanciti nelle convenzioni internazionali in vigore nel nostro ordinamento sia un dovere delle istituzioni nazionali, anche i singoli individui, così come le organizzazioni non governative e della società civile, hanno a tal riguardo una responsabilità generale verso la comunità e, come minimo, hanno tutti il dovere di rispettare gli altrui diritti (*Office of the UN High Commissioner on Human Rights*, 2006, pp. 3-4).

In secondo luogo, come evidenziato in numerose analisi e riflessioni (vedi, ad esempio, *World Health Organization*, 2011 e *United Nations Development Group*, 2003), il riferimento agli standard definiti dalla normativa internazionale ed europea in materia di diritti umani può fornire orientamenti utili e di supporto nell'attività di:

a) **Analisi e identificazione dei bisogni**

Gli standard basati sul riferimento ai diritti umani possono consentire di:

- comprendere se i bisogni o i problemi riscontrati attengono (anche) a un non adeguato livello di protezione di alcuni dei diritti della persona e al mancato riferimento a standard adeguati
- identificare i diversi livelli di responsabilità connessi al mancato rispetto, alla mancata protezione o all'impossibilità di fruire di tali diritti e di standard adeguati
- configurare con chiarezza gli obiettivi, le responsabilità e le competenze da attivare per l'adeguata risposta al bisogno

b) Definizione e implementazione della risposta

Gli standard basati sul riferimento ai diritti umani richiamano l'attenzione sulla necessità di:

- garantire che la persona partecipi al processo di individuazione della risposta più adeguata ai suoi bisogni e ne condivida gli obiettivi, le modalità di realizzazione, le priorità individuate
- garantire che le modalità di implementazione della risposta rispettino in ogni fase i diritti della persona e che il processo di implementazione sia partecipato, condiviso, trasparente e basato su standard adeguati
- garantire che la persona partecipi al processo di implementazione della risposta e che siano previsti meccanismi trasparenti e conosciuti perché possa esprimere in ogni momento la sua opinione

c) Monitoraggio e valutazione della risposta

Gli standard basati sul riferimento ai diritti umani offrono utili criteri di riferimento per:

- verificare che i risultati conseguiti abbiano consentito di garantire una maggiore rispondenza agli standard, e dunque che i diritti della persona siano maggiormente rispettati, protetti e fruibili
- verificare che le diverse fasi del processo di risposta siano state svolte in conformità agli standard e attraverso modalità di intervento partecipate, condivise e trasparenti
- individuare e condividere con la persona e con tutti gli attori coinvolti i punti di forza e i punti di debolezza del processo di risposta

2.c.2 Bisogni e diritti

TRACCE OPERATIVE

- ✓ Tutti i servizi e le attività rivolte alle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate devono essere orientati e definiti sulla base della necessità di comprendere e rispondere ai loro bisogni;
- ✓ I bisogni di una persona possono essere molteplici e mutevoli a seconda del contesto nel quale si trova, del suo percorso migratorio e delle sue esperienze, delle sue risorse personali e relazionali, e possono essere identificati solo sulla base di un percorso dinamico di relazione, di condivisione e di comprensione della storia e delle narrazioni di ciascuno, che parte dal passato per proiettarsi verso il futuro;
- ✓ Il tema dei bisogni delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate deve essere posto a partire dal riconoscimento del fatto che a molti di tali bisogni corrispondono dei diritti;
- ✓ Adottare questa prospettiva significa riconoscere che tali bisogni hanno un carattere oggettivo, incontrovertibile ed esigibile, che la risposta a essi deve essere sottratta all'arbitrio politico, culturale, sociale e alla dimensione della "carità" e deve essere predisposta con l'adozione di un modello di intervento orientato a garantire l'empowerment della persona, il riconoscimento delle sue risorse, capacità e aspirazioni e la sua partecipazione alla vita sociale, economica, culturale e politica.

Tutti i servizi e le attività rivolte alle persone che hanno presentato domanda di protezione internazionale e rifugiate devono essere orientati e definiti sulla base della necessità di avviare un percorso condiviso che consenta di comprendere i loro bisogni e di individuare la risposta più adeguata a essi.

I bisogni di una persona possono essere molteplici - attinenti alla salute e al benessere psico-fisico, economici, sociali, di inserimento lavorativo, relazionali, affettivi, culturali, ecc.,ecc. - e mutevoli a seconda del contesto nel quale essa si viene a trovare, delle sue esperienze, del suo percorso personale e relazionale e delle risorse personali che essa è in grado di attivare.

Per quanto alcuni bisogni basilari, quali quelli connessi, per esempio, alla sopravvivenza, alla salute, all'incolumità fisica e all'eguale dignità e trattamento, possono essere ritenuti comuni a tutti gli individui, l'identificazione dei bisogni propri e complessivi di ciascuna persona deve essere intesa come l'esito di un percorso di relazione e di rispetto reciproco, di condivisione e di comprensione della storia e delle narrazioni di ciascuno; un percorso dinamico, che considera il passato e si proietta verso il futuro, che si sviluppa, modifica e approfondisce nel corso del tempo. Se, per esempio, consideriamo il concetto di bisogno in rapporto alla condizione della persona

richiedente protezione internazionale, esso richiama, in via generale e innanzitutto, la necessità di comprendere e superare la situazione che ha determinato la necessità di abbandonare il proprio paese e presentare domanda di protezione internazionale.

In secondo luogo e sempre in via generale, i bisogni della persona richiedente protezione internazionale vanno considerati in relazione alla sua condizione di attesa della decisione di accoglimento o meno della sua domanda, e dunque alle specifiche esigenze connesse alla sua adeguata accoglienza, alla tutela della sua salute e del suo benessere psico-sociale, all'informazione, supporto e orientamento socio-culturale e legale, alla risposta ai suoi bisogni ricreativi, di socializzazione, educativo-formativi e culturali.

In terzo luogo, si impone la necessità di soddisfare i bisogni connessi alla definizione delle tappe successive alla decisione in merito alla domanda di protezione internazionale, ossia la necessità di corrispondere ai bisogni connessi all'integrazione e all'inserimento nella comunità nazionale di accoglienza o al supporto legale per l'impugnazione della decisione e alla verifica delle possibili opportunità future. Rispetto al tema dei bisogni degli individui, è importante però evidenziare come, nel senso comune, il concetto di bisogno, oltre a indicare una condizione di carenza e di necessità, richiami anche un'idea di passività da parte del "soggetto bisognoso".

In tal senso, è importante sottolineare come, per quanto ciò non possa avere una valenza generale, molti dei principali bisogni delle persone siano stati progressivamente riconosciuti come diritti (si pensi, per esempio, al diritto alla libertà di opinione ed espressione, all'istruzione, alla protezione da trattamenti inumani o degradanti, al diritto alla salute, ecc., ecc.) e debbano dunque essere oggi analizzati e riconosciuti a partire dal riferimento agli strumenti dei diritti umani e agli standard e principi da essi derivati.

Il riconoscimento dei bisogni delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate non può dunque prescindere dal pari rilevante riconoscimento dei loro diritti, e dunque delle loro risorse, delle loro capacità e aspirazioni, del loro essere attivi protagonisti del processo di definizione e implementazione della migliore risposta a tali bisogni. Riconoscere che ad alcuni bisogni corrispondono dei diritti consente, in primo luogo, di attribuire a essi un carattere oggettivo, incontrovertibile ed esigibile. Significa inoltre sottrarre la necessità di corrispondere a essi in modo adeguato all'arbitrio politico, culturale, sociale, alla dimensione della "carità" e riconoscerli come esigenze connesse alla dignità intrinseca dell'essere umano. L'adozione di tale prospettiva, infine, richiede di porre le condizioni per passare da un modello di intervento di tipo paternalistico e filantropico, a un modello orientato a favorire l'*empowerment* della persona, la (ri)conquista delle sue risorse e capacità e la scoperta di nuove e la sua partecipazione alla vita sociale, economica, culturale e politica. La differenza di approccio tra le due prospettive è efficacemente colta in uno schema proposto da Des Gasper:

	CRITERIO DI BASE	REQUISITI PERCHÈ IL CRITERIO BASE SIA GARANTITO	CONDIZIONI GENERALI PER IL SODDISFACIMENTO
Approccio basato sui bisogni (Doyal e Gough)	Integrità fisica e mentale	Salute fisica e mentale, autonomia e capacità di scelta	Livello di nutrimento adeguato, condizioni abitative sicure, lavoro, servizi sanitari ed educativi
Approccio basato sui diritti (Glodewijk e Fortman)	Dignità/non umiliazione e rispetto	Eguaglianza e libertà/ autonomia e capacità di scelta	Tutte le condizioni istituzionali, sociali, culturali, ambientali ed economiche richieste per la garanzia dell'eguaglianza e della libertà/autonomia di scelta

Figura 2.c.2.1

(Fonte: Gasper, 2005, versione parzialmente modificata)

Se dunque il riconoscimento e la comprensione dei bisogni specifici della persona è un obiettivo fondamentale per l'emersione e la risposta a eventuali condizioni di vulnerabilità, tale riconoscimento deve accompagnarsi all'adozione di un approccio in grado di promuovere il ruolo attivo della persona nel (ri)trovare e (ri)attivare le sue capacità e le sue risorse, quale prospettiva in grado di favorire, da un lato, il riconoscimento dei diritti correlati a tali bisogni e, dall'altro, la predisposizione di misure condivise e co-definite per la loro adeguata presa in carico.

2.c.3 Vulnerabilità

TRACCE OPERATIVE

- ✓ Il mancato accesso ai diritti e il mancato riferimento a standard adeguati possono contribuire ad aggravare le eventuali condizioni di vulnerabilità delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate;
- ✓ Le condizioni di vulnerabilità difficilmente coincidono con le categorie individuate dalle norme: vista la natura specifica, individuale e dinamica di tali possibili condizioni, per rispondere in modo adeguato ed efficace ai bisogni/diritti delle persone è necessario passare da un approccio categoriale a un approccio basato sulla persona;
- ✓ Gli standard riconosciuti dalla normativa internazionale ed europea in materia di diritti umani rappresentano utili strumenti per individuare i diversi livelli di responsabilità e di competenze che devono intervenire nella comprensione e nella risposta ai bisogni specifici della persona e, allo stesso tempo, per riconoscere l'importanza della sua (com)partecipazione, della sua responsabilità e delle sue risorse quali elementi chiave per favorire l'emersione delle sue eventuali condizioni di vulnerabilità e la loro adeguata presa in carico.

Qualsiasi riflessione in materia di vulnerabilità delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate non può prescindere dalla considerazione delle problematiche sociali e contestuali con le quali le persone si trovano a interagire. In tale ambito, le diverse problematiche connesse al mancato accesso ai diritti e al mancato riferimento a standard adeguati per la definizione, realizzazione e valutazione del processo di accoglienza rappresentano dei fattori di estrema problematicità.

Come evidenziato in numerose analisi (vedi ad esempio, *Servizio Centrale SPRAR - Quaderni*, novembre 2010, *Provincia di Parma*, 2011) e nelle Schede di approfondimento proposte nella sez. 3.d, numerosi sono gli elementi di disfunzionalità e criticità, dovuti a cause di diverso tipo, che rendono estremamente difficile per le persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate l'accesso e la fruizione dei loro diritti.

Dall'altro lato, il riconoscimento di specifiche tutele e percorsi di accoglienza riservati alle categorie identificate come vulnerabili dalla legislazione nazionale ed europea non sembra di per sé sufficiente a comprendere la complessità e complessività delle condizioni e dei fattori che possono rendere una persona vulnerabile (vedi sez. 2.b.1 e 2.b.2), né a prendere in conto la natura specifica, dinamica e individuale di tale possibile situazione, né, tantomeno, a garantire

che le procedure, gli interventi e le responsabilità/competenze attivate siano in grado di garantire una risposta adeguata alle specifiche necessità (vedi, ad esempio, *Commissione Europea*, 2007, *Servizio Centrale SPRAR - Quaderni*, gennaio 2011, *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni del 17 giugno 2008*, 2008).

In tale contesto, la prospettiva delineata dal riferimento prioritario ai diritti delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate richiede di adottare un approccio volto a superare la tendenza alla loro "patologizzazione", quali "titolo" capace di garantire maggiore benefici nei processi di accoglienza e nel corso della procedura per il riconoscimento di protezione internazionale (vedi sez. 2.a.2 e 2.b.7), e di focalizzare piuttosto l'attenzione sul riconoscimento della loro storia, delle loro esperienze, della loro identità personale e complessiva e delle loro risorse e capacità quali dimensioni prevalenti per la loro adeguata protezione e accoglienza.

In un documento di analisi elaborato dall'*Osservatorio Politiche di Welfare e Comunicazione* del Comune di Venezia (2009) viene evidenziato a tal riguardo come le condizioni di vulnerabilità difficilmente coincidono con le categorie individuate dalle norme e come è dunque necessario, per rispondere in modo adeguato ed efficace ai bisogni/diritti delle persone, "passare da un approccio categoriale a un approccio basato sulla persona" (*Osservatorio Politiche di Welfare e Comunicazione del Comune di Venezia*, 2009, p. 63).

In tal senso, individuare, definire e re-inventare pratiche di intervento che siano in grado di tutelare i diritti delle persone richiede di "riconoscere nelle situazioni vulnerabili ciò che le differenzia e non solo ciò che le accomuna" (Manoukian, 2009, p. 53), non per frammentare e parcellizzare gli interventi, ma piuttosto per individuare "delle variabili, dei fattori che qualificano le differenze e che possono essere utilizzati come criteri per intervenire in modo più pertinente e puntuale" (*ibidem*).

In questa prospettiva, il comune e condiviso riferimento agli standard definiti dalla normativa internazionale in materia di diritti umani si pone come utile strumento per consentire l'identificazione dei diversi livelli di responsabilità e di competenze che devono intervenire nella comprensione e nella risposta ai bisogni specifici della persona e, nel contempo, per consentire il riconoscimento della responsabilità, dell'attiva (com)partecipazione e delle risorse della persona come elementi chiave di qualsiasi intervento e come elementi in grado di favorire l'emersione degli eventuali fattori di vulnerabilità specifici di ciascuna persona e la loro adeguata presa in carico.

2.c.4 Culture

TRACCE OPERATIVE

- ✓ Particolare attenzione deve essere riservata alla tutela e alla promozione dei diritti culturali delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate, ovvero dei diritti ad avere una vita culturale propria, a professare e praticare la propria religione e spiritualità e a utilizzare la propria lingua, al fine di consentire il rispetto reciproco, il riconoscimento della loro identità culturale e delle loro esigenze di partecipazione e di espressione culturale e, dunque, l'attivazione di risorse e strumenti di relazione e di possibilità di espressione utili alla promozione della loro salute e del loro benessere;
- ✓ La possibilità di esercitare i diritti culturali di ciascuna persona è strettamente correlata alla predisposizione delle condizioni adeguate a consentire il riconoscimento anche della natura sociale, di "gruppo" o "collettiva", propria dell'espressione di alcuni di questi diritti;
- ✓ L'adeguata tutela dei diritti culturali della persona richiede inoltre di prestare particolare attenzione alla comprensione dell'identità e del contesto socio-culturale e relazionale in senso ampio nel quale si muove la persona, al supporto nella (ri)creazione di relazioni e contatti significanti al riguardo e alla valorizzazione delle sue espressioni, attraverso l'adozione di una prospettiva volta a favorire strumenti, metodologie e opportunità utili a promuovere l'incontro, l'arricchimento reciproco e lo scambio interculturale.

Nell'applicazione e nella tutela del complesso dei diritti riconosciuti alle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate, particolare attenzione deve essere riservata alla garanzia dei cosiddetti "diritti culturali", rilevanti al fine di garantire il rispetto reciproco, il riconoscimento dell'identità culturale e delle esigenze di partecipazione ed espressione culturale e sociale proprie di ciascuno, e dunque l'attivazione di risorse e strumenti di relazione e di possibilità di espressione utili alla promozione della salute e del benessere psicosociale.

Come evidenziato in un documento dell'*Ufficio dell'Alto Commissariato per i Diritti Umani delle Nazioni Unite*, infatti, "l'implementazione pratica dei diritti umani richiede sensibilità per le diversità culturali" (*Office of the UN High Commissioner on Human Rights*, 2006, p. 5), per la cultura, o meglio le culture, mutevoli, dinamiche, viventi e in divenire, proprie di ciascun individuo.

Il riferimento ai diritti e agli standard definiti nella legislazione internazionale in materia di diritti umani, frutto della storia e della tradizione occidentale, deve dunque sempre essere declinato a partire dal riconoscimento, in qualsiasi contesto e in relazione ai diversi ambiti di tutela dei diritti, del diritto di ogni individuo alla scelta e alla libera espressione della propria identità culturale.

Il concetto di diritti culturali è enunciato, ma non chiaramente definito, all'art.22 della *Dichiarazione Universale dei Diritti Umani* (DUDU) del 1948, dove si legge: "Ogni individuo, in quanto membro della società, ha diritto alla sicurezza sociale, nonché alla realizzazione, attraverso lo sforzo nazionale e la cooperazione internazionale e in rapporto con l'organizzazione e le risorse di ogni Stato, dei diritti economici, sociali e culturali indispensabili alla sua dignità e al libero sviluppo della sua personalità".

Una maggiore approssimazione al concetto di diritti culturali si può ritrovare nell'art. 27 del Patto internazionale sui diritti civili e politici del 1966, così formulato: "In quegli Stati, nei quali esistono minoranze etniche, religiose o linguistiche, gli individui appartenenti a tali minoranze non possono essere privati del diritto di avere una vita culturale propria, di professare e praticare la propria religione, o di usare la propria lingua, in comune con gli altri membri del proprio gruppo".

In un commento a questo articolo da parte dell'*Alto Commissariato per i Diritti Umani delle Nazioni Unite*- 08/04/94, *General comment n. 23*, si afferma che "sebbene i diritti protetti dall'articolo 27 siano diritti individuali, essi dipendono a loro volta dalla capacità del gruppo di minoranza di mantenere la propria cultura, lingua o religione".

In questa prospettiva, promuovere e rispettare i diritti culturali delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate significa dunque:

- riconoscere la natura sociale, di "gruppo" o "collettiva", propria dell'espressione di alcuni di questi diritti
- prestare particolare attenzione alla comprensione dell'identità e del contesto socio-culturale e relazionale in senso ampio nel quale si muove la persona richiedente protezione internazionale e rifugiata
- supportare la persona nella (ri)costruzione di contatti e relazioni significanti al riguardo
- sostenere la persona nella definizione di modalità e attività che consentano la valorizzazione delle sue esigenze ed espressioni culturali,
- condividere strumenti, opportunità e metodologie utili a favorire e promuovere l'incontro, l'arricchimento e la crescita reciproca attraverso lo scambio interculturale.

Un esempio di questa attenzione è rappresentato dall'art. 38 del *Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero* (Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286), dedicato al tema dell'*Educazione interculturale*, nel quale si prevede la realizzazione, a cura delle istituzioni scolastiche in convenzione con le Regioni e gli Enti Locali e con la collaborazione delle associazioni di stranieri e delle organizzazioni di volontariato, non solo di corsi per l'apprendimento della lingua italiana, ma anche di "iniziative volte all'accoglienza, alla tutela della cultura e della lingua d'origine e alla realizzazione di attività interculturali comuni", rivolte sia ai minori sia agli adulti, e nel quale si afferma inoltre che la comunità scolastica deve accogliere le differenze culturali "come valore da porre a fondamento del rispetto reciproco, dello scambio tra culture e della tolleranza".

2.c.5 Integrazione

TRACCE OPERATIVE

- ✓ Il concetto di integrazione ha una pluralità di significati e dimensioni: può essere intesa come integrazione etico-culturale e politico-costituzionale, ma anche e soprattutto come processo in grado di favorire il rispetto dell'integrità della persona, inteso come rispetto dei suoi diritti umani, e la predisposizione delle condizioni che le consentano di condurre una buona vita (dal punto di vista personale, sociale, economico e culturale) e di interagire in modo reciprocamente positivo e pacifico con gli altri;
- ✓ Tra le condizioni in grado di favorire la pluralità delle dimensioni dell'integrazione sopra richiamate, vi sono, oltre al rispetto dei diritti delle persone: il comune rispetto e la comune conoscenza e condivisione delle regole che disciplinano la convivenza civile nel nostro ordinamento, il rispetto per il pluralismo, la creazione di sistemi che consentano un efficace apprendimento della lingua italiana e di spazi e canali di comunicazione condivisi e il riconoscimento di spazi e ambiti dedicati all'espressione dell'identità culturale, religiosa e spirituale propria di ogni individuo;
- ✓ L'attenzione alle dimensioni plurali dell'integrazione deve prendere avvio sin dalle prime fasi del processo di accoglienza e consente di individuare criteri e riferimenti utili alla definizione di attività, progetti e interventi che possono rafforzare la promozione della salute e del benessere delle persone e fornire loro strumenti utili ad affrontare le difficoltà connesse al processo di accoglienza e, in particolare, le difficoltà connesse alla delicata fase che si apre con l'uscita dai setting di accoglienza.

L'accoglienza delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate, come ribadito nel *Manuale operativo per l'attivazione e la gestione di servizi di accoglienza e integrazione per richiedenti e titolari di protezione internazionale*, ha come obiettivi principali quelli di: "garantire misure di assistenza e di protezione della singola persona e favorirne il percorso verso la (ri) conquista della propria autonomia" (SPRAR, 2009a, p. 4).

In tal senso, dunque, il riferimento ai diritti delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate richiede di prestare particolare attenzione, nel corso del processo di accoglienza e protezione, alla predisposizione di attività, condizioni e opportunità in grado di favorire l'attivazione, la valorizzazione e il riconoscimento delle risorse, delle capacità e degli strumenti utili a sostenere le persone nel processo di (ri)conquista della loro autonomia e della loro dimensione di relazione, al fine di porre le basi per la loro integrazione.

Quello relativo all'integrazione è infatti un percorso complesso, spesso estremamente difficoltoso e costellato di ostacoli di varia natura (di tipo economico, culturale, sociale), che, per poter essere efficacemente predisposto, deve prendere avvio sin dalle prime fasi del percorso di accoglienza.

A tal riguardo, è utile soffermarsi sui possibili significati e sulle diverse dimensioni nelle quali si articola il concetto di integrazione.

In prima istanza, l'integrazione può essere intesa secondo due accezioni diverse:

- come integrazione etico-culturale, che corrisponde al riconoscimento del diritto di ogni individuo al rispetto della propria identità culturale (lingua, tradizioni, religione) e della possibilità di vivere, condividere e trasmettere alle nuove generazioni tale identità;
- come integrazione politico-costituzionale, che corrisponde invece all'accettazione, da parte di chi vive in un paese diverso dal proprio paese d'origine, dei principi, delle procedure e delle regole previste nell'ambito dell'ordinamento del paese ospitante.

Nel *Secondo Rapporto sull'Integrazione degli Immigrati in Italia* (vedi Zincone, 2001) si fa riferimento a una definizione di integrazione a due dimensioni, che in parte richiamano quelle precedentemente evidenziate, ovvero:

- integrazione come integrità della persona, rispetto dei suoi diritti umani e buona vita
- integrazione come interazione positiva, pacifica convivenza

Come viene evidenziato nel Rapporto, le due dimensioni, i due obiettivi dell'integrazione sono reciprocamente connessi poiché la pacifica convivenza richiede che ciascuna persona possa essere messa in condizione di condurre una "buona vita" (dal punto di vista personale, sociale, economico, culturale) e che nessuna persona percepisca l'altra come una fonte di comportamenti e atteggiamenti nocivi per la propria integrità, ovvero per i propri diritti, e per la propria "buona vita".

Dalla lettura del *Primo Rapporto sull'Integrazione degli Immigrati in Italia* (vedi Zincone, 2000) si ricavano inoltre alcune indicazioni utili rispetto ai diversi tasselli dei quali si dovrebbe comporre un'efficace politica per l'integrazione, che offrono qualche prospettiva interessante anche ai fini della nostra riflessione.

Tra le condizioni in grado di favorire l'integrazione individuate nel Rapporto, infatti, vi sono, accanto al rispetto dei diritti delle persone, in primo luogo, la necessità di porre le condizioni perché l'interazione tra gli individui si basi sul comune rispetto e dunque sulla comune conoscenza e condivisione delle regole che disciplinano la convivenza civile nel nostro ordinamento: al reciproco rispetto dei diritti, dunque, deve affiancarsi il comune rispetto dei doveri.

In secondo luogo, viene evidenziata la necessità di fondare l'interazione tra gli individui sul rispetto per il pluralismo, sulla creazione di spazi e canali di comunicazione condivisi e di sistemi che consentano un efficace apprendimento della lingua italiana, e sulla necessità di riconoscere spazi e ambiti dedicati all'espressione dell'identità culturale, spirituale e religiosa propria di ogni individuo.

Nel medesimo Rapporto viene infine dedicata attenzione anche ai meccanismi e agli strumenti che possono consentire quella che viene definita come "integrazione indiretta", ovvero agli interventi e progetti in grado di favorire la partecipazione degli immigrati alla società civile, attraverso l'adesione ad associazioni e organizzazioni del terzo settore che ne rappresentino gli interessi e le istanze, che ne riconoscano e valorizzino l'autonoma soggettività e delle quali essi siano partecipanti attivi e non solo "beneficiari".

Se la definizione di politiche e la predisposizione delle condizioni strutturali, normative e burocratiche che possono favorire l'integrazione delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate è una responsabilità delle istituzioni nazionali e locali, il richiamo alla pluralità delle dimensioni e dei significati dell'integrazione può fornire criteri e riferimenti utili alla definizione di attività, progetti e interventi che possono rafforzare la promozione della salute e del benessere delle persone, fornendo loro strumenti utili ad affrontare le difficoltà connesse al processo di accoglienza e, in particolare, quelle che si sviluppano nella delicata fase che si apre con la loro uscita dai setting di accoglienza.

2.c.6 Diritti umani e standard

TRACCE OPERATIVE

- ✓ Gli standard derivati dalla normativa internazionale sui diritti umani offrono utili strumenti, criteri di riferimento e indicatori per tutte le attività che si realizzano nell'ambito del processo di accoglienza delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate;
- ✓ Tali standard rappresentano un imprescindibile riferimento per l'adozione di una prospettiva sistemica e basata sul riconoscimento della centralità della persona, delle sue risorse e delle sue capacità, quale unica prospettiva in grado di favorire l'emersione e l'adeguata presa in carico di eventuali condizioni di vulnerabilità;
- ✓ Il riferimento agli standard derivati dalle norme internazionali sui diritti umani consente, in primo luogo, di chiarire quali siano le responsabilità e competenze che devono essere attivate nella risposta ai bisogni delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate e, in secondo luogo, di riferire tutte le attività rivolte all'accoglienza, protezione e tutela delle persone, in particolare quelle volte alla tutela della loro salute e del loro benessere psicosociale, a obiettivi, criteri di riferimento e indicatori condivisi e internazionalmente riconosciuti

La tutela dei diritti fondamentali dell'uomo costituisce uno dei presupposti sui quali si basa l'ordinamento repubblicano italiano. Non è infatti un caso che la *Carta costituzionale italiana* dedichi la parte iniziale del testo alle norme concernenti i diritti fondamentali (artt. 2-52 Cost.).

Come evidenziato da Pariotti, inoltre, il progressivo affermarsi dei diritti umani nel diritto internazionale ha inciso sull'interpretazione dei diritti previsti dalla Costituzione: "i diritti umani, in altri termini, sono andati gradualmente assumendo il ruolo di standard di valutazione delle scelte politiche e giuridiche nazionali" (Pariotti, 2008, p. 8).

Se dunque quella garantita dallo Stato resta la principale forma di tutela non solo dei diritti fondamentali, ma anche dei diritti umani, il riferimento agli standard internazionalmente riconosciuti e derivati dalle norme internazionali sui diritti umani costituisce, in primo luogo, un importante stimolo per far sì che gli Stati uniformino a essi la loro legislazione e le loro politiche.

In secondo luogo, ed è questa la prospettiva che interessa qui valorizzare, il ricorso a tali standard può offrire strumenti e criteri di riferimento utili per l'operatività dei diversi attori che intervengono, con livelli di responsabilità, competenze e compiti diversi, nel processo di accoglienza delle

persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate, e rappresenta un imprescindibile riferimento per l'adozione di una prospettiva sistemica e basata sul riconoscimento della centralità della persona.

In tale prospettiva, infatti, il riferimento agli standard derivati dalle norme internazionali sui diritti umani consente, in primo luogo, di chiarire quali siano le responsabilità e competenze che devono essere attivate nella risposta ai bisogni delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate e, in secondo luogo, offre la possibilità di riferire tutte le attività rivolte all'accoglienza, protezione e tutela delle persone, in particolare quelle volte alla tutela della loro salute e del loro benessere psicosociale, a condivisi e internazionalmente riconosciuti principi, obiettivi e criteri di riferimento.

In questo quadro, dunque, i diritti delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate devono essere analizzati prendendo in considerazione, oltre ai diritti che spettano loro in quanto persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate, anche:

- a) i diritti che spettano loro in quanto esseri umani;
- b) i diritti che spettano loro in quanto portatori di specifiche esigenze (quali quelle connesse alla minore età, alla differenza di genere, alla disabilità, all'esposizione a fenomeni di tratta, tortura, pene e trattamenti crudeli, inumani e degradanti);

Se dunque lo Stato italiano si è impegnato ad adeguarsi agli standard derivati dalla normativa internazionale ed europea in materia di diritti umani, sembra interessante analizzare e ricostruire, come si farà nella sezione 2.e, quali sono alcuni di questi standard e quali indicazioni offrono rispetto all'accoglienza, sostegno e protezione delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate.

2.d Raccordo

“Ogni cosa vien da ogni cosa, e d’ogni cosa si fa ogni cosa e ogni cosa torna in ogni cosa...”

Leonardo da Vinci

L’ambito del raccordo intende descrivere alcune delle principali dimensioni tecniche e organizzative che possono consentire la continuità, l’integrazione, l’adeguatezza e la rispondenza tra l’operatività dei setting e dei contesti di accoglienza, da un lato, e i bisogni/diritti delle persone richiedenti protezione internazionale, dall’altro.

È possibile intendere la nozione di raccordo riferendosi al grado di connessione e sinergia tra le diverse funzioni che devono essere attivate nei processi di accoglienza ma anche, in un’accezione legata al tempo e allo spazio, alla successione delle diverse fasi di accoglienza che necessariamente devono realizzarsi attraverso un *continuum* teso a garantire coerenza nella realizzazione delle diverse azioni e dei servizi.

Da questi semplici assunti è possibile evincere come la proposta del manuale trovi significativo riferimento in un approccio di carattere sistemico (Bertalanffy, 1968), ovvero in un approccio teso a definire le possibilità teoriche e operative a partire dalla considerazione dell’interdipendenza di oggetti e fenomeni.

Qualsiasi variazione di uno di essi, infatti, tende sempre a riflettersi sugli altri e sul sistema nella sua totalità, così come, per lo stesso tipo di relazione, un cambiamento nel sistema determina una modifica in ogni sua singola componente, compreso l’ambiente in cui esso si trova.

La possibilità di cogliere questa complessità (Minati, 2010) e di tradurla in modalità operative sarà proporzionale alla capacità del sistema di produrre risposte adeguate ed efficienti, ottimizzando la propria azione così come le energie e le risorse disponibili. Va poi sottolineato che l’interdipendenza proposta da un pensiero di carattere sistemico si rivela particolarmente utile nel facilitare la mediazione tra soggetti che manifestano significative diversità socio-culturali, come si verifica nel fenomeno migratorio.

Nello stesso tempo, in linea con quanto proposto dalle precedenti sezioni, la considerazione del sistema si presta a rendere evidente come la vulnerabilità o la promozione delle risorse scaturiscano dalla natura del rapporto tra l’individuo e il contesto nel quale realizza la propria esperienza di vita.

È sempre parte di una prospettiva sistemica il considerare che ogni specifica funzione o competenza possa qualificarsi esclusivamente nel momento in cui comprende una capacità e uno spazio di relazione con altre funzioni. In questo senso, l’ambito definito del raccordo assume la nozione di interdisciplinarietà come dimensione trasversale essenziale per garantire una conoscenza e un’operatività capaci di sostenere e promuovere la centralità della persona e il riconoscimento dei suoi diritti fondamentali.

2.d.1 L'intervento integrato

TRACCE OPERATIVE

- ✓ Il grado di efficacia e di efficienza di qualsiasi azione dell'accoglienza è determinato dalla sua capacità di essere concepita e realizzata in relazione a un sistema più complesso di elementi e di condizioni;
- ✓ Le diverse tipologie di azioni dell'accoglienza devono stabilire tra loro un regime di sinergia e coordinamento per realizzare obiettivi condivisi nell'ambito di un progetto capace di orientarle;
- ✓ La relazione tra i quattro ambiti di orientamento socio-culturale, salute, diritti e raccordo presentati dal manuale e le azioni che in essi si determinano possono essere utilizzati come base per un'organizzazione integrata dei setting di accoglienza e per la predisposizione della relazione tra questi e il contesto territoriale che li ospita;
- ✓ L'integrazione dei servizi costituisce una condizione di base per l'emersione e la presa in carico di particolari vulnerabilità, così come per la promozione delle risorse e della resilienza;
- ✓ Affinché un intervento integrato sia possibile sono necessari: una chiara definizione del mandato del setting d'accoglienza, l'esistenza di un chiaro progetto operativo generale, una specifica definizione dei ruoli che compongono il setting, una mappatura delle risorse del contesto che possono essere integrate nel progetto operativo, modi e sistemi che favoriscano la costante consultazione con l'utenza e la sua diretta partecipazione nella definizione e nella realizzazione dei servizi.

Se consideriamo ogni individuo come la sintesi di una serie di funzioni tra loro interdipendenti, le iniziative e gli interventi di accoglienza non potranno che tendere a riflettere lo stesso tipo di integrazione. Per rispondere a qualsiasi specifica necessità, sarà quindi necessario considerare che il grado di efficacia di ogni singola risposta sarà determinato da quanto essa sarà capace di integrarsi in un sistema più complesso.

Un esempio chiaro, nel caso dell'accoglienza di persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate, potrebbe essere quello relativo al rapporto tra erogazione e comprensione delle informazioni relative al riconoscimento dello *status* di rifugiato: un operatore potrà fornire tutte le informazioni più corrette ed esaustive sull'argomento, ma se queste non vengono proposte in un momento adatto, attraverso parole che siano comprensibili per chi le ascolta o, ancora, esprimendo concetti che siano rilevanti per l'ascoltatore, le stesse informazioni non saranno utili

alla funzione che si propongono di assolvere. Confermeranno cioè il presunto ruolo dell'operatore ma non risponderanno a criteri di efficacia e di efficienza.

In questo caso, la nozione di integrazione può essere intesa come la capacità di una data azione di essere realizzata nel contesto di una serie di variabili che possono renderla più o meno efficace.

Un'altra possibile accezione può essere individuata nel grado di capacità e nella possibilità, per azioni di diverso scopo e natura, di entrare in un rapporto di sinergia. A tal riguardo, sempre rifacendoci alla preminente prerogativa dell'ottenimento dello *status*, un esempio potrebbe essere quello relativo al grado di relazione tra chi fornisce assistenza legale e chi invece è deputato a sostenere la persona dal punto di vista psico-sociale. Mentre un'integrazione tra questi due processi potrebbe risultare utile per entrambi gli ambiti, l'assenza di interdipendenza tra ruoli e azioni fa sì che, non solo non venga ottimizzata l'utilità che potrebbe derivare dalla sinergia tra questi due specifici, ma addirittura che i messaggi ricevuti dalle diverse funzioni possano rivelarsi, per le persone accolte, talvolta contrastanti e confusivi.

In un'accezione più generale, quando ci riferiamo a un intervento integrato in un setting o in un contesto di accoglienza vogliamo intendere la capacità di realizzare un sistema, e non meramente una serie di azioni, che, orientando le diverse attività, possa accompagnare la persona accolta verso la realizzazione di specifici obiettivi.

Attraverso il presente manuale abbiamo proposto quattro ambiti principali di riferimento per descrivere la relazione tra la persona richiedente protezione internazionale e rifugiata e il setting di accoglienza (l'orientamento socio-culturale, la salute, i diritti e il raccordo).

Assumendo questo modello, un intervento potrà definirsi integrato nel momento in cui, considerando le relazioni tra questi diversi ambiti, definirà insieme alla persona accolta alcuni specifici obiettivi e, su questa base, orienterà le sue diverse competenze e capacità per raggiungerli.

In altre parole, l'intervento integrato può realizzarsi nel momento in cui ogni specifica azione o servizio viene definita e realizzata nell'ambito di un progetto più ampio che la comprende e la orienta. Abbiamo visto nell'ambito relativo alla salute e ai suoi determinanti come i livelli sanitari debbano procedere in modo integrato e sinergico con sensibilità e livelli di carattere culturale e psico-sociale (vedi sezione 2.b - 2.b.1).

Allo stesso modo, l'integrazione tra i servizi sociali o tra il sociale e il sanitario costituisce elemento ormai acquisito nelle politiche e nella normativa del nostro paese. L'integrazione di tali dimensioni viene considerata sia come condizione per la realizzazione del diritto, così da evitare processi di discriminazione ed esclusione, sia come presupposto per un più efficiente utilizzo delle risorse (Legge 8 novembre 2000, n. 328, *Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*).

Contrariamente a quanto descritto dal quadro di riferimento nazionale e internazionale, i processi di accoglienza riservati a persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate raramente dispongono di chiari riferimenti operativi e di standard su come questa integrazione interna ai setting debba avvenire, e neppure su come l'azione dei setting di accoglienza si debba integrare nei servizi dei territori e dei contesti di accoglienza.

Una serie di ricognizioni realizzate nel corso del 2009 sul territorio italiano rendono evidente questa situazione. Tale carenza teorico-operativa può essere individuata come una delle condizioni più significative nel non consentire l'emersione delle vulnerabilità nonché delle capacità delle persone e, nello stesso tempo, come un vero e proprio contesto con caratteristiche patologiche e patologiche che pone seri limiti a qualsiasi azione tesa a promuovere la salute.

Affinché i setting di accoglienza possano realizzare modalità integrate di intervento sono

necessarie alcune condizioni di base:

- La prima è certamente quella di chiarire dettagliatamente le proprie funzioni nei confronti delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate. È solo da questo chiarimento di fondo che può essere generata la possibilità di realizzare servizi con una modalità integrata. Nuovamente i quattro ambiti utilizzati sul manuale possono aiutare la definizione, o ridefinizione, delle funzioni del setting in questione, così come la mappatura di quelle disponibili nel contesto territoriale di riferimento. Le funzioni devono essere declinate in termini di obiettivi che possano costituire la base per la definizione di una progettualità (vedi 2.a.8).
- Il setting dovrà poi definire i modi attraverso i quali realizzare l'integrazione delle sue diverse funzioni. In questa direzione sarà necessario procedere a una attenta definizione del ruolo di ogni operatore, distinguendo tra funzioni specifiche e funzioni di sistema. Queste ultime sono quelle che ogni operatore dovrà prevedere per rendere possibile il raccordo con le altre specifiche funzioni presenti nel setting e nel contesto territoriale di riferimento.
- Le funzioni del setting dovranno essere connesse a una mappatura delle risorse/funzioni esterne presenti sul territorio, in modo da predisporre una rete di riferimento per la propria operatività e per la propria utenza.
- Per favorire l'integrazione e l'armonizzazione dei servizi sarà infine di cruciale importanza la consultazione costante della propria utenza, la cui partecipazione attiva alla progettazione e alla realizzazione dei servizi dovrà essere favorita a tutti i livelli.

L'idea di integrazione può essere efficacemente rappresentata dalla metafora dell'ologramma, spesso utilizzata nell'ambito della definizione dei sistemi organizzativi (Quaglino, 1999). Quando l'ologramma si infrange, ogni singolo frammento continua a riprodurre la totalità dell'immagine originale.

La stessa metafora risulta particolarmente suggestiva se applicata alle dinamiche di relazione interculturale nelle quali ogni *io* dovrebbe continuare a portare dentro di sé un *noi* così da lasciare uno spazio capace di poter comprendere la diversità (Morin, 2001).

2.d.2 Lavoro di équipe

TRACCE OPERATIVE

- ✓ Il lavoro di équipe è la dimensione capace di integrare i diversi ruoli e le diverse funzioni in un sistema teso alla realizzazione di obiettivi comuni;
- ✓ Per l'attivazione di un'équipe è necessario un impianto programmatico e progettuale chiaro, una metodologia condivisa, specifiche descrizioni che mettano in relazione le competenze generali di ogni ruolo con il contesto operativo e metodologico e con le finalità definite dell'intervento;
- ✓ Ogni équipe, per poter operare, dovrà disporre di una responsabilità decisionale propria, di una struttura organizzata di coordinamento e di un metodo definito che regoli il suo funzionamento;
- ✓ L'équipe determinerà il contesto operativo di riferimento per ogni suo componente e per le persone accolte nei setting di accoglienza.

Nell'ambito del lavoro sociale risulta ormai consolidata l'idea che debba essere la sinergia di un gruppo con esperienze e capacità complementari a promuovere l'analisi, la predisposizione della risposta e la presa in carico delle diverse problematiche relative al proprio mandato.

Il lavoro di équipe, inteso come la dimensione attraverso la quale è possibile realizzare questa integrazione, si costituisce dunque come lo strumento principale per comprendere e affrontare le complesse implicazioni di cui ogni persona richiedente protezione internazionale e rifugiata è portatrice.

La modalità di carattere "collettivo" non tenderà a rendere generico l'intervento, ma semmai a valorizzare le specifiche competenze di ogni componente del gruppo presente nei setting di accoglienza in una risposta che assumerà così valenze di sistema.

È importante sottolineare che l'attivazione di un'équipe assume attributi più specifici di quelli che generalmente possono essere definiti come rapporti di collaborazione. In particolare, si evidenziano i seguenti aspetti che possono essere intesi come caratteristiche e precondizioni per l'attivazione di un'efficace équipe di lavoro:

- Per poter attivare un'équipe di lavoro è necessario un impianto programmatico e progettuale chiaro e condiviso. È solo attraverso la costruzione di questo riferimento che sarà possibile definire finalità e obiettivi comuni del gruppo di lavoro che, declinando questa dimensione, potrà così valorizzare le specifiche competenze al suo interno e farle convergere verso

la realizzazione di un dato risultato. Per esempio uno specifico intervento medico sarà concepito come parte di un programma e di un progetto dell'équipe per la promozione della salute dell'utenza di un determinato setting. In questo caso, l'intervento medico si costituirà come un servizio nell'ambito di finalità e obiettivi dell'équipe, relativi alla realizzazione della salute.

- La definizione di una metodologia condivisa rispetto alla problematica affrontata e alla tipologia di utenza si costituisce come ulteriore elemento per attivare e rendere efficace l'équipe di lavoro. La metodologia si costituirà come modo interdisciplinare che andrà a regolare le diverse specifiche competenze all'interno dell'équipe. In questo senso è possibile affermare che per attivare un'équipe di lavoro è necessario identificare un metodo interdisciplinare e multidisciplinare che renda possibile, oltre alla logica dei servizi, la definizione di intenzioni e azioni condivise.
- La definizione dello spazio programmatico e operativo dell'équipe sarà possibile quando e se i ruoli professionali che la compongono saranno precisati e chiariti. Non sarà quindi possibile pensare esclusivamente a generici profili professionali (il medico, lo psicologo, l'assistente sociale), ma il ruolo di tali profili andrà declinato in specifiche descrizioni che mettano in relazione la generale competenza professionale con il contesto operativo e metodologico, così come con le sue finalità. Solo questa definizione potrà consentire la costituzione di équipe di lavoro efficaci e sostenibili.
- Per evolvere da una situazione nella quale i diversi profili professionali sono esclusivamente legati alle strette responsabilità dell'erogazione del servizio, sarà necessario definire il *locus* di responsabilità decisionale dell'équipe e la struttura necessaria al suo coordinamento. Un'équipe di lavoro senza alcuna facoltà di decidere, infatti, risulterebbe essere un semplice luogo di coordinamento informativo e non potrebbe istituire obiettivi propri, perdendo così necessarie valenze di sistema.
- Qualsiasi équipe per poter lavorare, specialmente in situazioni complesse, deve definire una ratio per il suo funzionamento, prevedendo le modalità e le responsabilità attraverso le quali realizzare la propria collaborazione. In questa direzione l'équipe dovrà anche prevedere una serie di specifici strumenti, di luoghi e di processi per gestire la propria azione (SPRAR, 2009a, pp. 19-21).

L'équipe diventa quindi il luogo attraverso il quale sarà possibile raccordare le funzioni presenti nei setting di accoglienza e tradurre in operatività reale una modalità integrata e sistemica di lavoro.

È importante sottolineare come un'équipe ben strutturata possa favorire la relazione tra l'operatività del setting e i territori e i contesti di accoglienza, diventando vettore efficace per l'attivazione di reti funzionali.

L'équipe diventerà il contesto operativo attraverso il quale potrà essere favorita l'emersione della vulnerabilità, così come i processi immediati e più estesi di presa in carico rispetto a particolari problematiche.

2.d.3 Reti funzionali

TRACCE OPERATIVE

- ✓ Una rete si qualifica in proporzione alla sua funzionalità rispetto al raggiungimento dell'obiettivo che si propone di conseguire o realizzare;
- ✓ L'efficacia di una rete è determinata dal grado di chiarezza di chi la compone rispetto al proprio mandato e alle proprie funzioni;
- ✓ Le possibilità e l'efficacia di una rete sono determinate dal grado di comune analisi e integrazione tra funzioni e servizi nei contesti territoriali preesistenti rispetto alla realizzazione di specifici setting di accoglienza;
- ✓ La costituzione di reti non deve tendere alla creazione di "sistemi paralleli" ma sollecitare i sistemi esistenti ad assumere variabili relative ai percorsi e ai processi di accoglienza;
- ✓ L'istituzione e l'attivazione di una rete funzionale si rende possibile se i soggetti che la compongono sono disposti a rimodellare le proprie funzioni e il proprio ruolo sulla base delle istanze e delle esigenze evidenziate collettivamente;
- ✓ Le reti relative ai processi di accoglienza devono essere integrate nelle politiche e nelle strategie socio-sanitarie e di welfare istituzionali.

La capacità di entrare in relazione con le funzioni e gli attori dei contesti più ampi nei quali si realizza il processo di accoglienza rappresenta una delle caratteristiche fondamentali nel determinare il grado di rispondenza e l'efficacia di qualsiasi intervento e servizio.

Visualizzare una rete può aiutare a considerare una serie di relazioni tra diversi punti utile a concepire gli elementi della realtà come interconnessi e interdipendenti. Tuttavia, la semplice connessione non garantisce necessariamente valenze positive anzi molto spesso le reti diventano sistemi che trasmettono problemi o addirittura li generano.

Sovente, nell'ambito del lavoro sociale, la nozione di rete assume retoricamente una connotazione positiva che però, spesso, si rivela fine a se stessa nel suo sottendere connessioni virtuose, in molti casi inesistenti o non sempre orientate secondo le medesime prospettive o i medesimi obiettivi.

È in questo senso che si propone la nozione di rete qualificandola con l'aggettivo "funzionale". Con questa specificazione si vuole sottolineare come la costituzione di una rete possa rivelarsi

fruttuosa laddove vi sia una chiara idea circa la sua funzione. Sarà il grado di realizzazione di tale funzione che eventualmente ne determinerà l'utilità.

Certamente la rete stessa, attraverso il confronto, può contribuire a definire alcuni elementi funzionali e anche aiutare i singoli componenti a comprendere e specificare meglio le proprie funzioni ma, alla base di una rete capace di rendersi utile, vi è certamente la chiarezza di intenti individuale e collettiva dei soggetti che la compongono e che intendono promuoverla e orientarla.

Nel caso del fenomeno migratorio è possibile notare come spesso non vi sia ancora una sufficiente chiarezza per costituire un minimo comune denominatore utile nell'orientare lo sviluppo delle reti. È esperienza comune degli operatori trovarsi in tavoli dove i linguaggi, le logiche e gli obiettivi di coloro che vi sono seduti risultano essere significativamente diverse e, in molti casi, incapaci di trovare una connessione.

Se l'ambiguità e la sovrapposizione tra istanze di controllo e di accoglienza proprie della gestione del fenomeno migratorio hanno certamente un ruolo significativo nel determinare questa difficoltà un'ulteriore problematicità è messa in campo dalla non ancora avvenuta inclusione delle questioni riguardanti l'accoglienza di persone che arrivano da altri paesi nel normale dibattito e nell'analisi relative all'intervento sociale e, più in generale, in quello relativo al *welfare*.

L'accoglienza delle persone richiedenti protezione internazionale in molti casi risulta svilupparsi secondo logiche parallele e in spazi diversi da quelli della comune convivenza. Ciò mette in evidenza come la costituzione di reti in questo ambito diventi particolarmente difficoltosa, quasi proponendo condizioni per le quali sembra necessario re-inventare tutto, in una tendenza a definire un sistema diverso e parallelo che accolga chi la diversità e l'alterità sta portando e proponendo.

I setting di accoglienza in Italia sono concentrati in zone della penisola dove le funzioni sociali generiche risentono già di problematiche croniche e di mancanza di integrazione. I luoghi nei quali sono stati realizzati i centri di accoglienza sono generalmente separati dal tessuto sociale dei territori che li ospitano. La morfologia di queste istituzioni, insieme alle modalità attraverso le quali spesso vengono gestiti, certamente non aiutano la predisposizione di reti (vedi 2.a.6).

Nonostante vi sia ormai una consolidata realtà migratoria in Italia, le diverse istituzioni centrali, delle regioni, dei comuni non dispongono spesso di una teoria e di un sistema utile alla loro armonizzazione per una risposta di rete. Se una rete di soggetti esiste, in molti casi non esiste sufficiente chiarezza rispetto alle funzioni generali e specifiche che possa renderla funzionale se non per azioni molto circoscritte.

Anche in questo caso la determinazione degli ambiti proposti dal manuale (orientamento socio-culturale, salute, diritti e raccordo) può aiutare a visualizzare possibili traiettorie per la costruzione di reti, dotandole di ragioni e scopi più precisi e finalizzati.

Se adottiamo questa logica, il problema sarà allora provare a costruire una rete o una serie di reti capaci di rispondere in modo integrato alle istanze poste dalla promozione della salute, dei diritti, delle possibilità di orientamento delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate nel nostro paese. Questa costruzione non risulterà semplice perchè dovrà procedere parallelamente alla graduale affermazione di un senso e di una direzione comune tra i diversi soggetti coinvolti, che evidentemente non può limitarsi alla riaffermazione di ruoli statici preordinati o alla semplice identificazione di possibili connessioni ma semmai dovrà giungere alla ridefinizione, all'aggiornamento e talvolta alla completa ricreazione dei ruoli e dei relativi mandati. Anche la costruzione di una rete deve poter contare su un progetto condiviso che gradualmente si espande ed è appunto capace di rendere la rete funzionale.

È significativo sottolineare come la complessità dei processi di accoglienza richieda la necessità di avvalersi di reti funzionali. Gli operatori si trovano invece nella condizione di dovere, per ogni problematica, tessere faticosamente una nuova rete capace di rispondere al problema contingente oppure, magari per stanchezza, abdicare a una realtà più semplice fatta di servizi e funzioni disconnesse le une dalle altre o, ancora, a universi che rinunciano alla relazione con il resto del mondo per tentare di soddisfare tutte le esigenze al proprio interno.

Se finora abbiamo trattato in questo paragrafo la difficoltà dell'operatore nell'individuare e utilizzare una rete funzionale, possiamo bene immaginare come questa difficoltà sia moltiplicata in modo esponenziale per una persona richiedente protezione internazionale appena arrivata nel nostro paese o per una persona che ha già ottenuto lo *status* di rifugiato e sta cercando di orientarsi in un mondo frammentato e parallelo rispetto a quello "normale" riservato alla popolazione autoctona.

Il setting di accoglienza e gli operatori possono diventare vettori per la costruzione di reti funzionali che progressivamente rendano possibile l'orientamento di percorsi di accoglienza capaci di emanciparsi dal ricovero o dalla semplice erogazione di servizi per giungere alla definizione di veri e propri sistemi di rete, capaci di accompagnare i percorsi delle persone accolte.

Per promuovere una rete funzionale, sarà così necessario guadagnare una certa chiarezza rispetto alle proprie funzioni generali e specifiche e iniziare a delineare un percorso graduale di espansione funzionale, che preveda la condivisione di una serie di obiettivi con una rete di soggetti insieme ai quali definire l'attivazione di funzioni e modalità comuni capaci di perseguirli e realizzarli.

Da diverse analisi realizzate sui territori è possibile notare come le nuove reti dell'accoglienza risultino più integrate in relazione alla qualità e all'inclusività dei servizi preesistenti espressi in un dato territorio. In altre parole, laddove i contesti territoriali esistenti dispongono dell'intelligenza e delle capacità per includere l'accoglienza di persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate come una variabile del proprio mandato, la realizzazione di una rete diventa possibile ed efficace, mentre l'arretratezza nell'architettura dei servizi sociali e assistenziali del territorio, ma anche delle funzioni deputate ai servizi burocratici e amministrativi, rendono impossibile pensare e realizzare reti funzionali che al massimo realizzino un semplice coordinamento nell'erogazione dei servizi.

Come abbiamo già sottolineato, la maggior quantità di servizi istituzionali rivolti a persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate si realizzano in parti del territorio nazionale con servizi fortemente carenti, poveri di risorse e poco integrati anche senza l'inserimento di nuove variabili connesse a fenomeni migratori.

2.d.4 Le fasi dell'accoglienza

TRACCE OPERATIVE

- ✓ La considerazione delle diverse fasi di relazione tra la persona richiedente protezione internazionale e il setting di accoglienza consente di realizzare azioni finalizzate ed efficaci per la promozione della salute e la prevenzione del disagio;
- ✓ Le fasi nella relazione tra persona accolta e setting devono essere regolate da un progetto generale di intervento del setting di accoglienza e, nel contempo, essere considerate come utili alla definizione e all'implementazione di un progetto che regoli aspettative, obiettivi e ruoli, costruito insieme alla persona accolta;
- ✓ Una prima fase sarà mirata a definire un campo e un'analisi di problemi, opportunità e prospettive che consentano la determinazione di obiettivi e risultati attesi, una seconda fase vedrà l'impegno congiunto della persona e del setting nel definire una chiara progettualità condivisa, una terza fase costituirà l'avvio e la concreta implementazione del progetto fino al raggiungimento dei risultati concordati con il setting;
- ✓ Il progetto potrà predisporre anche elementi e prospettive che potranno estendersi oltre la relazione temporale determinata nell'intervento di accoglienza per rappresentare un orientamento che si estenderà nel tempo e che la persona potrà utilizzare e gestire e sviluppare in modo autonomo una volta conclusa la relazione con il setting di accoglienza.

Nella sezione relativa al "Fare" il manuale propone di concepire e organizzare i processi di accoglienza attraverso tre fasi che scandiscono il periodo nel quale avverrà una relazione tra la persona richiedente protezione e il setting di accoglienza: il primo contatto, la definizione del progetto e la realizzazione del progetto.

Con scopi di carattere modellistico abbiamo ritenuto che questo periodo potesse estendersi fino a sei mesi considerando 10/15 giorni per il primo contatto, 30/45 giorni per la fase di definizione del progetto e appunto fino a sei mesi per la fase di "realizzazione del progetto". Naturalmente queste tempistiche sono state ipotizzate tenendo presente le possibili variazioni che possono intervenire a seconda dei casi.

Come tutte le schematizzazioni, infatti, anche questa dovrà certamente essere adattata alle variabili presenti in qualsiasi contesto, in qualsiasi relazione e in qualsiasi persona.

Per sostanziare questa proposta di suddivisione in fasi, risulta importante sottolineare alcuni elementi che hanno condotto a questa formulazione.

Il primo è legato all'utilizzo della nozione di "fase". L'accoglienza deve essere organizzata sulla base del riconoscimento del fatto che esistono diverse fasi di vita e di relazione tra la persona richiedente protezione internazionale e il nuovo contesto nel quale si trova. Solamente considerando la diversità e la particolarità di queste fasi sarà possibile definire e realizzare azioni finalizzate, rispondenti ed efficaci per la promozione della salute e per la prevenzione del disagio.

L'idea di "fase" quindi non intende definire semplicemente una logica temporale rispetto al servizio ma ribadire che ogni servizio deve essere congruo e rispondente alle fasi di vita dell'individuo e ciò in una logica, ribadita più volte in precedenti sezioni del testo, tesa a determinare la centralità della persona accolta, come criterio guida per ogni intervento. In altre parole l'idea di fase, rispondendo alla necessità di considerare in modo dinamico i bisogni e i diritti della persona richiedente protezione internazionale e rifugiata, consente anche di individuare una logica operativa utile a definire tecnicamente le componenti dell'accoglienza.

Per regolare il rapporto tra individuo e setting di accoglienza si pone la necessità di definire un progetto che deve essere configurato e concordato nell'interazione tra la persona e il setting istituzionale o paraistituzionale con il quale si trova in contatto. Il progetto costituirà l'elemento cruciale nel regolare il rapporto tra persona e setting e sarà utile sia per l'individuo accolto, per il quale descriverà e tradurrà in un percorso tangibile orientamenti e prospettive, sia per il setting che potrà ottimizzare e focalizzare le proprie energie, determinandone così una maggiore efficacia ed efficienza.

Il fatto di dover definire insieme alla persona un progetto presume il riconoscimento delle attive capacità della persona accolta e il superamento di una logica che può indurre passività e, in qualche modo, "far subire" l'intervento, in virtù di una negoziazione di significati e modalità condivise. Il progetto sarà il luogo dove sarà possibile, per la persona, rappresentare e proiettare le proprie prospettive e, per il setting di accoglienza, esplicitare il criterio e le modalità operative attraverso i quali rendere disponibili i propri servizi e le proprie competenze (vedi 2.a.8).

Secondo la proposta del manuale le modalità di accoglienza andranno regolate in fasi: una prima che, attraverso l'interazione e l'osservazione potrà definire un campo possibile nel quale evidenziare le peculiarità della persona, le eventuali problematiche specifiche, le particolari prospettive, le possibilità del setting di accoglienza; una seconda fase nel corso della quale, a partire dall'analisi realizzata, si renda possibile la definizione di una progettualità di base legata agli ambiti proposti e, infine, una terza fase nel corso della quale si comincerà a realizzare il progetto concordato, ottimizzandolo anche tecnicamente, per renderlo disponibile e utilizzabile nel momento in cui la persona si muoverà in piena autonomia rispetto al setting che la ha accolta in prima istanza.

Gli elementi per garantire raccordo e continuità tra le diverse fasi dei processi di accoglienza saranno:

- Una progressiva costruzione di reciproca conoscenza tra persona accolta e setting di accoglienza;
- La definizione di percorsi che non possono ridursi all'erogazione di servizi relativi a bisogni primari;
- L'elaborazione e la sistematizzazione dell'informazione condivisa che diventerà il capitale nella relazione che si andrà a sviluppare;
- La progressiva costruzione di un rapporto di reciproca fiducia o credibilità, all'interno del quale sono chiare le diverse prerogative, le aspettative e i diversi ruoli;
- La consapevolezza che in queste fasi si gioca un momento cruciale rispetto alle possibilità di avvio di un positivo processo di relazione tesa all'integrazione culturale, sociale e identitaria tra persona immigrata e contesto di accoglienza;
- Il riconoscimento e il rispetto dell'autonomia della persona richiedente protezione che definirà, senza forzature, il grado di relazione che vorrà stabilire con il setting di accoglienza.

2.d.5 La funzione del tutor

TRACCE OPERATIVE

- ✓ Il tutor è un operatore che segue in modo individualizzato la relazione tra la persona accolta e il setting di accoglienza, predisponendo le condizioni per un'efficace raccordo e integrazione tra i servizi;
- ✓ La funzione di tutor non va intesa in relazione alla persona accolta bensì in relazione al progetto di accoglienza. Il tutor infatti curerà la qualità del progetto e la funzionalità della relazione tra persona accolta e setting di accoglienza,
- ✓ Il tutor realizzerà la sua funzione anche nei confronti della persona, dandole la possibilità di orientarsi nelle diverse fasi dell'accoglienza e nei confronti del setting e, consentendo una maggiore efficacia e integrazione delle funzioni che quest'ultimo esprime;
- ✓ La possibilità del rapporto individualizzato consentita dalla presenza del tutor, faciliterà l'emersione di particolari problematiche e vulnerabilità, così come la realizzazione di adeguate modalità di presa in carico interna o esterna al setting di accoglienza.

Abbiamo considerato come nei processi di accoglienza l'integrazione tra le diverse funzioni e le diverse fasi nelle quali essi si articolano giochino un ruolo fondamentale nel determinare il livello di rispondenza e di efficacia di iniziative e servizi.

Allo stesso modo, abbiamo verificato che ogni servizio e ogni ruolo che si realizza nei setting di accoglienza deve essere definito nell'ambito di un chiaro progetto, per disporre della possibilità di integrarsi e di interagire sinergicamente con altri ruoli, interni ed esterni al setting.

La relazione tra la persona accolta e il setting è stata individuata come il fulcro di un sistema operativo che deve essere in grado di esprimere un adeguato coordinamento tra le sue funzioni e i suoi servizi.

La personalizzazione dell'intervento si costituisce quindi come il modo per garantire adeguate risposte e, nel contempo, rendere efficaci ed efficienti le funzioni del setting.

In questa prospettiva, possiamo dire che il setting deve essere in grado di adattare e di modulare la sua offerta in relazione ai bisogni e ai diritti della persona che accoglie. Questa modalità appare non solo in continuità con una dimensione di carattere etico, ma anche come utile a qualificare e

ottimizzare l'utilizzo delle risorse disponibili.

Queste dimensioni si pongono naturalmente come presupposti di un efficace setting di accoglienza ma, nello stesso tempo e in forma prospettica, come obiettivi e criteri che devono guidare e accompagnare verso il costante miglioramento e lo sviluppo della qualità e dell'efficienza del servizio.

All'interno della sezione "Fare" abbiamo proposto la definizione di una funzione o di un ruolo indicato come di *tutor*. Il suo compito all'interno del setting, così come lo abbiamo configurato, è quello di facilitare l'integrazione tra le diverse funzioni presenti nel setting, accompagnando la persona nel percorso di accoglienza, in modo da garantire la realizzazione del progetto definito. In altre parole il *tutor* è un facilitatore rispetto alla persona accolta perchè, avendo con essa un rapporto privilegiato, consente la definizione di un progetto che sia il più possibile rispondente alle sue peculiari necessità; allo stesso tempo, il *tutor* svolgerà una funzione di ottimizzazione delle funzioni del setting quando renderà possibile l'attivazione di quanto necessario per la persona, determinando un'efficace economia delle attività e delle risorse messe a disposizione.

Il *tutor* così concepito svolge quindi una funzione di mediazione tesa a garantire la rispondenza del progetto di accoglienza e una sua efficace implementazione. In questo senso la funzione di tutoraggio non è da riferirsi alla persona accolta bensì al progetto attraverso il quale si andrà a determinare la prossimità e l'interazione tra persona accolta e setting di accoglienza in tutte le sue funzioni.

In un setting di accoglienza, sarà possibile per ogni operatore adeguatamente preparato assumere una responsabilità di tutoraggio per una serie di progetti di accoglienza consentendo, proprio attraverso l'operatore, una reale relazione con ogni singola persona accolta.

La prossimità espressa dal *tutor* renderà maggiormente possibile l'individuazione di particolari vulnerabilità, la valorizzazione di specifiche risorse e competenze e più in generale la determinazione di un intervento personalizzato capace di garantire la centralità della persona e nel contempo la necessaria integrazione tra le funzioni e i servizi.

2.d.6 La supervisione

TRACCE OPERATIVE

- ✓ La supervisione degli operatori e delle équipe di lavoro, nelle sue diverse possibili forme, è una dimensione necessaria per condividere e orientare la propria esperienza e aumentare l'efficacia e l'efficienza degli interventi;
- ✓ I meccanismi di supervisione realizzano elementi preventivi rispetto al burn-out degli operatori e, più in generale, costituiscono una forma di tutela indispensabile per la loro salute e, di conseguenza, anche per quella delle persone con le quali si trovano a dover svolgere la loro azione;
- ✓ La supervisione, fornendo agli operatori la possibilità di "processare" la propria esperienza, costituisce un momento significativo di formazione e sviluppo professionale e favorisce l'integrazione di ruoli e funzioni dell'équipe;
- ✓ La supervisione costituisce una dimensione essenziale e un elemento di garanzia rispetto alla qualità della gestione operativa di setting complessi, come quelli riservati all'accoglienza di persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate;
- ✓ La supervisione può costituire un momento significativo per evidenziare elementi di indirizzo, orientamento e utile sviluppo dei progetti di accoglienza.

Qualsiasi lavoro che implica relazioni legate a dimensioni vitali per gli individui propone agli operatori una complessità e un'intensità che difficilmente possono essere affrontate in solitudine.

La dimensione dell'équipe offre la possibilità di considerare e realizzare specifiche funzioni nell'ambito di un progetto condiviso; i processi di supervisione permettono di poter osservare il proprio lavoro riacquisendo la terzietà necessaria per poterlo oggettivare, comprendere e modificare.

La supervisione, cioè la possibilità per gli operatori di disporre di uno spazio e di tempi ricorrenti per condividere e orientare la propria esperienza professionale, avvalendosi di una figura professionale esterna, è ormai una dimensione acquisita nelle professioni legate al lavoro sociale. Non si può certamente affermare lo stesso per quanto concerne i setting di accoglienza riservati a persone richiedenti protezione internazionale o rifugiate, nei quali i meccanismi di supervisione sono di fatto una vera e propria rarità.

Nelle esperienze passate di consultazione con gli operatori realizzate nell'ambito di diverse iniziative, sia in quelle specifiche per la condivisione dell'impostazione e dei contenuti sulla base dei quali è stato realizzato il manuale, il sentimento di solitudine degli operatori si è presentato

come un elemento fortemente sentito e costantemente emerso.

Infatti, una criticità spesso evidenziata è stata la mancanza di uno spazio di supervisione per gli operatori per quanto attiene alle dinamiche inter e intrapersonali della loro relazione con le persone accolte, alle loro relazioni come équipe che si trova a fronteggiare situazioni complesse, alla insufficiente modalità organizzativa del setting di accoglienza, alle “dimensioni” fondamentali e fondanti per poter funzionare con efficienza ed efficacia.

Considerata l’alta problematicità che si esprime in questi setting è evidente come l’assenza della supervisione rappresenti un significativo limite per la qualità degli interventi ma anche una grave carenza di supporto per gli operatori che, nella maggior parte dei casi, sono chiamati a risolvere in solitudine o avvalendosi di relazioni informali, le problematiche relative alle proprie funzioni e al proprio ruolo.

Vi sono diverse forme di supervisione utili e applicabili nei setting di accoglienza. In alcuni casi è tutta l’équipe che può avvalersi di questa misura, per condividere percorsi e esperienze di lavoro; in altri la supervisione può essere realizzata sulla base di specifiche competenze professionali, per esempio il gruppo di operatori psico-sociali o, nel caso di necessità individuali, di ogni operatore.

È evidente quanto la supervisione sia maggiormente necessaria laddove il contesto di lavoro risulti particolarmente complesso o problematico, come nel caso dei setting di accoglienza riservati a persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate.

Considerando quindi che meccanismi di supervisione per gli operatori devono essere necessariamente realizzati, per garantire la possibilità di un intervento efficace e appropriato e per tutelare la salute e l’efficacia degli operatori impegnati nei setting, proviamo a definire alcune caratteristiche che rendono questa modalità organizzativa particolarmente importante.

Se, come sostenuto in diverse sezioni del manuale, i percorsi di accoglienza devono essere realizzati attraverso la definizione e l’implementazione di un progetto, la supervisione può costituirsi come il particolare momento in cui gli operatori, intesi come principali attori di tale progetto, ne verificano l’andamento e ne condividono problematiche e possibili soluzioni. La supervisione diventa in questo caso un vero e proprio momento di costruzione di uno spazio di pensiero, non solo per aiutare gli operatori nell’applicare le proprie competenze e le proprie energie al raggiungimento di un determinato risultato, ma anche per verificare il progetto operativo e modificarlo sulla base delle evidenze emerse dall’esperienza di cui gli operatori sono testimoni e attori

Se la supervisione diventa un momento di analisi e orientamento dell’esperienza professionale, avrà certamente anche una funzione di carattere formativo per tutti coloro che vi partecipano. La condivisione delle diverse esperienze, che comporta la possibilità di ampliare la casistica conosciuta ma anche e soprattutto l’opportunità di definire, verificare e implementare ciò che funziona o meno, diviene per gli operatori una condizione che veicola la possibilità di capitalizzare la propria esperienza nell’ambito di un sistema e, per il setting di accoglienza nel suo complesso, un luogo di apprendimento di carattere organizzativo che certamente favorirà lo sviluppo e la sperimentazione di nuove modalità.

I momenti di supervisione, nel loro essere definiti in un luogo “protetto” dal quotidiano e dalla contingenza, saranno anche occasioni per condividere informazioni rilevanti e sintonizzare le funzioni relative a ogni ruolo e mandato.

In molte situazioni gli operatori accumulano stress, fatica e frustrazione, specialmente nell’assenza di uno spazio che dia loro la possibilità di confronto con gli altri e nel quale sia possibile condividere il proprio carico di responsabilità nell’ambito di un progetto collettivo. Specialmente

nei setting di accoglienza riservati alle persone richiedente protezione internazionale e rifugiate, si verifica con particolare frequenza la cosiddetta sindrome da *burnout*, che colpisce gli operatori specialmente impegnati in professioni di aiuto quando il carico emotivo e generatore di stress diventa troppo forte e impone, talvolta, la presa in carico in prima persona di situazioni di bisogno delle persone accolte, senza averne una reale possibilità emotiva, psicologica e concreta.

Inoltre, fare del fornire "aiuto" un lavoro comporta per gli operatori un certo grado di imprevedibilità, la possibilità di andare incontro a disturbi psicologici e la presenza di insicurezza, sia psicologica sia legata alla precarietà di un lavoro impegnativo, coinvolgente l'intera personalità dell'operatore. Queste circostanze minano la qualità dell'aiuto che può essere fornito e possono produrre situazioni di stress severo negli operatori (Antares Foundation, 2006).

Non è possibile evitare che gli operatori che sono coinvolti in situazioni di aiuto patiscano situazioni di stress, ma è imperativo trovare soluzioni volte a ridurre gli effetti o a prevenirne l'insorgenza.

Peraltro, oltre a una sofferenza per l'operatore, con una comprensibile diminuzione della qualità delle performance relative al compito che gli è stato affidato, i processi di questo tipo conducono evidentemente a un calo delle prestazioni generali del sistema e alla produzione di circoli viziosi e potenzialmente patogeni che coinvolgono sia gli operatori, sia l'utenza (Pellegrino 2009).

Risulta evidente come la supervisione rappresenti una dimensione operativa fondamentale nel prevenire situazioni di questo tipo e nel garantire agli operatori la possibilità di "oggettivare" la propria esperienza professionale, diminuendone le possibili valenze di disturbo e appesantimento.

La necessità di prevenire, ridurre e gestire lo stress degli operatori è un'ovvia misura volta a migliorare e a rendere funzionale la loro operatività, a porre al centro del processo anche l'operatore stesso, tutelandone la salute e promuovendo il suo benessere, e rappresenta un obbligo di enti, agenzie e istituzioni (Antares Foundation, 2006).

Va sottolineato nuovamente come in Italia, solo in casi eccezionali, i setting di accoglienza dispongano di meccanismi di supervisione professionale e come istituzionalmente questa misura non sia prevista come essenziale elemento per garantire qualità dei servizi.

Da quanto esposto si evidenzia come le possibilità di far emergere possibili vulnerabilità e prenderle in carico non possa non essere considerata in relazione alle misure per limitare la vulnerabilità stessa degli operatori e dei setting dei quali fanno parte. In questo senso la supervisione assume anche la funzione di misura fondamentale per garantire la salute delle risorse umane operanti nel sistema.

2.d.7 Dimensioni dei contesti

TRACCE OPERATIVE

- ✓ La comprensione e l'analisi estesa dei contesti nei quali si realizzano i progetti di accoglienza costituiscono dimensioni essenziali per orientare una consapevole azione degli operatori e identificare il locus della propria responsabilità;
- ✓ Poiché le capacità reali di qualsiasi progetto dovranno essere proporzionali alle risorse e alle capacità del contesto che lo ospita, gli interventi di accoglienza devono costantemente tenere presenti le dimensioni relative alla quantità:
- ✓ Qualsiasi setting di accoglienza deve disporre di conoscenze, di capacità tecniche e organizzative e di indicatori chiari al fine di realizzare standard di lavoro verificabili e adeguati;
- ✓ Il livello di raccordo tra i diversi attori presenti nei contesti di accoglienza, insieme alla disponibilità di integrare il proprio mandato con gli altri, determina il grado di possibilità, di efficacia e la qualità di ogni singola iniziativa;
- ✓ Le possibilità e le risorse di mediazione socioculturale rese disponibili dai contesti di accoglienza costituiscono elementi determinanti nel determinare il successo dell'attività di ogni singolo progetto e setting di accoglienza;
- ✓ La conformità con i principi e le norme sancite a livello nazionale e internazionale in materia di diritti umani costituisce un elemento necessario per qualificare i progetti di accoglienza e di protezione;
- ✓ Le risorse finanziarie allocate devono essere proporzionate al bisogno e utilizzate secondo criteri e standard monitorabili e tesi a garantire la qualità e l'efficacia della spesa realizzata.

Come abbiamo già sottolineato, l'assenza di modelli teorico-pratici chiari nei setting di accoglienza pone l'operatore di fronte a situazioni e sfide che in molti casi risultano molto difficili, se non impossibili da risolvere.

Questo dipende dal fatto che sia l'operatore, sia il setting di accoglienza non hanno la possibilità di controllare alcune variabili e condizioni teoricamente necessarie per realizzare il proprio lavoro e, nel contempo, visto l'isolamento e la frammentarietà che i contesti di accoglienza spesso esprimono, non possono contare sulla sinergia con altri soggetti nel realizzare specifiche funzioni.

Nella sezione relativa al “fare” il manuale propone una serie di elementi, definiti come “requisiti di contesto”, la cui esistenza o meno può rendere possibile e facilitare l’agire dell’operatore. In questo paragrafo viene proposta una sorta di mappatura di dimensioni dei contesti che influenzano quanto può essere realizzato nei setting di accoglienza.

Come vedremo, nella maggior parte dei casi, l’adeguato riferimento a queste dimensioni è un compito della politica, ovvero del livello che deve definire le strategie complessive in grado di determinare contesti e strategie più o meno favorevoli alla realizzazione di progetti di accoglienza tesi a promuovere la salute e ridurre il disagio e la patologia.

Queste dimensioni vengono proposte come possibili riferimenti utili a definire meglio il *locus* di responsabilità dell’operatore e quello del setting di accoglienza e a differenziare questi ultimi dagli ambiti di responsabilità di coloro il cui mandato istituzionale consiste nel predisporre le condizioni perché i processi di accoglienza possano realizzarsi. Si ritiene, infatti, la consapevolezza derivante da tale analisi di fondamentale importanza per tutti coloro che sono chiamati a svolgere una funzione nel sistema di accoglienza. Infatti, sono queste dimensioni “macro” a costituire gli elementi determinanti rispetto al possibile incremento del grado di vulnerabilità e, talvolta, nell’ostacolare processi di promozione della salute e percorsi di reale presa in carico. Le dimensioni proposte sono state mutuare dall’impianto metodologico derivato da un lavoro di analisi sulla situazione dei minori stranieri non accompagnati sul territorio siciliano e certamente richiamano elementi puntualizzati anche nelle diverse sezioni del manuale.

- 1. Quantitativa:** La prima dimensione è quella quantitativa. Con questo termine si vogliono indicare le possibilità di misurare l’entità di un fenomeno e di verificare la proporzionalità tra le possibili soluzioni e i dati problematici che esprime. Per esemplificare praticamente questa definizione, possiamo riferirci, come già ricordato in altre sezioni del manuale, alla programmazione di posti disponibili riservati a persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate e i dati quantitativi relativi ai territori di accoglienza. Tale proporzione mette in chiara evidenza come le politiche istituzionali abbiano previsto la collocazione di centri in territori che non possono strutturalmente assorbire in modo sostenibile questa presenza. Sarà quindi importante considerare che un setting di accoglienza, al fine di realizzare le sue funzioni e il suo progetto, dovrà proporzionare i suoi obiettivi in relazione e in funzione delle possibilità dei contesti territoriali che lo ospitano (vedi sez.2.a.6)
- 2. Tecnico-organizzativa** La seconda dimensione è quella relativa alle capacità e alle competenze tecniche e organizzative che i setting di accoglienza sono in grado di esprimere nel realizzare le loro funzioni. Per analizzare questa dimensione, è necessario esaminare quali siano gli standard richiesti istituzionalmente per la gestione di un setting di accoglienza ma anche il grado di definizione di una strategia più generale mirata alla connessione del setting con il contesto che lo ospita. Abbiamo ampiamente analizzato in altre sezioni del manuale come nell’ambito delle politiche migratorie esista una particolare situazione di povertà per quanto riguarda una definizione funzionale e metodologica. È possibile anche sottolineare come questa assenza di definizione tecnico-organizzativa possa produrre un significativo limite nell’efficace utilizzazione delle risorse, ma anche come vi possano essere molte agenzie che da questa assenza di definizione e di standard possano trarre vantaggio, essendo loro consentito di poter offrire competenze generiche e non necessariamente qualificate per realizzare le funzioni che vengono richieste. Risulta evidente come questo deficit tecnico-organizzativo possa condurre a situazioni che non sono in grado di corrispondere bisogni e diritti della propria utenza, generando dinamiche di disagio e vulnerabilità. Il setting di accoglienza dovrà quindi rispondere a requisiti tecnici e organizzativi di base che renderanno possibili e verificabili le funzioni che è chiamato a realizzare.
- 3. Raccordo Funzionale:** Questa dimensione, ampiamente trattata nel manuale, comprende il

grado di definizione dei mandati dei diversi attori nei confronti delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate, l'analisi del grado di consapevolezza e assunzione di responsabilità, su un versante, mentre, sull'altro implica la rilevazione delle capacità dei diversi attori in merito al raccordo e all'organizzazione, ovvero il grado di relazione tra i rispettivi mandati nella costruzione di un'adeguata risposta (vedi sez. 2.d.1). Come ribadito più volte nelle diverse sezioni del manuale, il grado di raccordo e l'integrazione tra le competenze e le funzioni riveste un ruolo fondamentale nel determinare la qualità della risposta e dei servizi. Da questa osservazione discende che la predisposizione a tale integrazione in termini di definizione di mandato e strategie sarà fondamentale nel creare condizioni favorevoli o meno ai processi di accoglienza.

- 4. Mediazione Socio-Culturale:** Anche in questo caso viene chiarita una dimensione più volte identificata nel manuale. Per mediazione si intendono tutti gli strumenti della mediazione socio-culturale messi in atto, a livello sia individuale sia collettivo, per garantire il processo di sviluppo e l'integrazione delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate nei contesti di accoglienza e, quindi, facilitare la creazione di una giusta percezione di questa presenza presso la comunità locale, favorendo dinamiche di relazione e scambio. Nell'ambito di questa dimensione, inoltre, sono stati considerati anche i servizi di mediazione interculturale più generali messi in atto dai diversi attori per comprendere e rispondere in modo efficace alle esigenze specifiche delle persone accolte.
- 5. Giuridico-legale:** Questa dimensione comprende tutti gli strumenti, i percorsi e i servizi messi in atto dai diversi attori competenti al fine di garantire il soddisfacimento dei diritti delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate, in conformità rispetto a quanto previsto dalla legislazione nazionale e internazionale. Il manuale tratta ampiamente l'argomento, indicando come gli standard proposti dai diritti umani possano fornire un quadro di riferimento utile per definire e qualificare i percorsi di accoglienza e protezione, tutelando nel contempo le categorie che esprimono maggiori vulnerabilità.
- 6. Finanziaria** Questa ultima dimensione riguarda gli aspetti economici e finanziari che identificano la quantità e la qualificazione delle risorse, dei costi e della spesa sostenuta dai diversi enti pubblici e privati impegnati nei processi di accoglienza. Risulta evidente come la quantità di fondi allocati rivesta un ruolo fondamentale nel determinare la qualità e le possibilità dell'accoglienza. Nel contempo, è altrettanto evidente come strategie deficitarie e assenza di standard e indicatori portino a determinare un cattivo utilizzo delle risorse disponibili, che difficilmente capitalizzeranno competenze e che, come in un circolo vizioso, determineranno spesso condizioni che renderanno la spesa sempre meno qualificata.

In molti casi l'operatore e il setting di accoglienza vedranno la propria azione limitata, condizionata o costretta da elementi del contesto relativi a queste dimensioni. Risulta tuttavia molto importante che qualsiasi setting consideri con attenzione queste variabili come analisi fondamentale e imprescindibile nel definire il proprio progetto, i propri obiettivi e le proprie finalità.

Questa consapevolezza individuale e organizzativa, oltre a costituire una base più realistica per qualsiasi azione, potrà contribuire a produrre una maggiore qualità e credibilità nella relazione con la persona accolta. Troppo spesso, infatti, si viene a creare una dinamica nella quale l'operatore risulta "forzato" ad assumere su di sé un ruolo di rappresentanza per responsabilità che trascendono la sua sfera di controllo e decisione e contraddicono la sua sfera etico-valoriale (vedi sez. 4.h).

2.d.8 Criteri di valutazione degli interventi

TRACCE OPERATIVE

- ✓ La valutazione e il monitoraggio costituiscono dimensioni essenziali per verificare la qualità e la quantità di ciò che viene realizzato e per promuovere un utilizzo ottimale delle risorse;
- ✓ Una solida e chiara programmazione e una progettazione qualificata sono elementi indispensabili per rendere la valutazione utile e i suoi criteri applicabili e rilevanti.
- ✓ La rilevanza di ciò che viene realizzato, l'efficienza nell'utilizzo delle risorse, l'efficacia rispetto al raggiungimento dei risultati e degli obiettivi programmati, l'impatto determinato dall'azione realizzata e la sostenibilità nel tempo di quanto implementato, sono gli elementi fondamentali da verificare in qualsiasi processo di valutazione integrata.
- ✓ Le dimensioni della valutazione possono essere utilizzate dai setting di accoglienza e dagli operatori per verificare e orientare le proprie iniziative e le proprie funzioni.

In diverse occasioni all'interno del manuale è stata ribadita la necessità di impostare il lavoro generale nei setting e nella relazione con la persona accolta utilizzando la logica e le tecniche del progetto e della progettazione.

Rimandando alla sezione 2.a.8 sulla progettualità e a specifici approfondimenti sulla metodologia relativa alla progettazione che potrebbero essere certamente mutuati da quelli proposti come standard dalla Commissione Europea⁶, il manuale evidenzia in questa sezione alcuni criteri che possono essere adottati per orientare e valutare gli interventi.

Questi criteri sono proposti per descrivere alcuni degli specifici operativi considerati nelle diverse fasi di accoglienza e, non avendo una intrinseca sequenzialità, sono stati anche trattati in ordine "sparso" nel testo.

Per qualificare le metodologie e gli interventi di accoglienza, così come per valorizzare ed estendere ciò che viene realizzato, appare particolarmente utile considerare l'argomento della valutazione, con criteri più ampi, sistemici e strutturati, definendola sia come la modalità necessaria a verificare la qualità e la quantità di ciò che viene realizzato, sia come la dimensione più idonea per indirizzare un congruo utilizzo delle risorse.

⁶. Vedi Commissione Europea (2004)

Il manuale propone, in modo ampio e articolato, suggerimenti ed elementi per individuare l'oggetto della valutazione. In particolare, in questo paragrafo sono proposti in maniera sintetica alcuni criteri utili a orientare l'intenzione di iniziative e servizi e per verificarne i risultati.

Mutuando alcuni dei criteri riconosciuti internazionalmente per i progetti di sviluppo⁷ si possono brevemente delineare cinque livelli utili per definire un'analisi valutativa e quindi per rilevare, nell'azione valutata, i possibili elementi di adeguatezza, continuità, miglioria e replica.

La Rilevanza: intesa come grado di corrispondenza tra gli obiettivi e i problemi/bisogni identificati.

Questo primo criterio indica quanto l'azione che si realizza sia basata su una corretta e più completa possibile rilevazione del bisogno, nonché, sulla base di questa rilevazione, quanto predisponga gli elementi strategici, metodologici e la disponibilità e l'utilizzo delle risorse per perseguire gli obiettivi che si propone.

Come sottolineato, nell'ambito dell'accoglienza raramente i servizi riescono ad assumere la configurazione di un progetto. Senza tale configurazione diviene molto difficile pensare di realizzare azioni che possano discostarsi dalla semplice, e talvolta non adeguatamente coordinata, erogazione di servizi e diverrà complesso riuscire a capire se corrispondano realmente ai bisogni che intendono soddisfare.

In relazione a questo criterio possiamo affermare che ogni azione deve realizzarsi sulla base di un'adeguata analisi a partire dalla quale venga predisposta una metodologia progettuale tale da realizzare azioni verificabili e corrispondenti agli obiettivi rilevati.

L'Efficienza: ovvero il modo con cui le diverse attività trasformano le risorse disponibili nei risultati desiderati (a volte definiti come *output*) in termini di qualità, quantità e tempi.

Con questo criterio si intende rilevare se le risorse allocate per un determinato scopo sono, in primo luogo, adeguate e, in seconda istanza, utilizzate al meglio per garantire una relazione bilanciata tra costi e benefici. Già da questo secondo criterio, risulta chiaro come questi criteri di valutazione non possano essere considerati prescindendo dalla relazione sistemica che li lega. Come sarebbe infatti possibile valutare la congruenza e la qualità della spesa, senza avere precisamente e puntualmente definito il criterio della rilevanza, precedentemente definito?

Nell'ambito dell'accoglienza di persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate, considerata la cronica ambiguità tra istanze di controllo e istanze di accoglienza nonché la definizione spesso confusa dei mandati, risulta molto difficile definire questo criterio.

L'indicazione che possiamo sottolineare è che qualsiasi azione deve poter disporre di risorse ben proporzionate rispetto al possibile raggiungimento di determinati obiettivi e, soprattutto, che sarà necessario identificare una *ratio* e specifici indicatori che consentano una positiva relazione costi-benefici, così come un monitoraggio costante che orienti l'efficienza di quanto viene realizzato.

L'Efficacia: intesa come grado di raggiungimento degli obiettivi e dei risultati del progetto.

Questa caratteristica riguarda la verifica della relazione tra l'impatto di quanto è stato realizzato rispetto ai risultati attesi, ovvero quanto le azioni realizzate hanno determinato nel conseguimento dei risultati attesi. Ciò implica la considerazione di un nesso causale tra il servizio erogato o l'azione realizzata e il fatto che tale azione non sia stata realizzata in modo fine a se stesso ma abbia raggiunto un certo tipo di obiettivo. Questo criterio evidenzia la necessità di ascrivere qualsiasi iniziativa a una logica di carattere progettuale, capace appunto

7. Vedi OECD - DAC (2010)

di determinare un criterio di efficacia e non solo di attuazione.

Il sistema di accoglienza, non essendo quasi mai basato su una logica progettuale, ha forti difficoltà nel determinare il suo grado di efficacia.

L'orientamento che questa caratteristica propone tende a evidenziare che qualsiasi azione per dimostrare la sua efficacia dovrà essere realizzata tendendo al raggiungimento di uno specifico obiettivo. È di rilievo osservare come, se il grado di raggiungimento di un obiettivo deve essere valutato *in primis* da coloro che dovrebbero beneficiarne, le persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate, nella maggior parte dei casi, sono escluse dalla determinazione degli obiettivi, dalla configurazione dei servizi e, in ultima istanza, dalla valutazione appunto dell'efficacia di azioni che li riguardano direttamente.

L'Impatto: inteso come il grado di estensione, nel medio-lungo periodo, dei benefici ricevuti dai beneficiari individuati e da altri soggetti, nel settore d'interesse o nella Regione o nel Paese nel suo complesso.

Questa caratteristica tende a evidenziare gli effetti che derivano dal raggiungimento degli obiettivi specifici e il cambiamento avvenuto nel contesto generale dove l'azione si è realizzata.

Per calare questo criterio nel sistema di accoglienza nazionale, non è possibile esimersi dal rilevare una seria difficoltà nell'esaminare questa dimensione di sistema, dato che le strategie di accoglienza non dispongono di un impianto programmatico e progettuale ben definito.

Le possibilità di misurazione dell'impatto sono legate al grado di relazione generale e al livello di intelligenza che ogni singola iniziativa ha con il contesto strategico e politico all'interno del quale si realizza.

L'assenza di continuità tra questi elementi non consente di rilevare in modo coerente i dati relativi all'impatto di una data azione e rende quelli eventualmente disponibili nella sostanza poco indicativi rispetto al reale impatto degli interventi. In questo modo anche le esperienze positive tendono a non poter essere adeguatamente capitalizzate e sistematizzate.

La direzione indicata da questa caratteristica richiederà di agire verso il tentativo di contestualizzare e connettere ogni singola iniziativa a contesti di riferimento più ampi, considerandone le variabili complesse, ma soprattutto tentando in qualsiasi azione di afferire a una dinamica di cambiamento positivo che migliori le condizioni generali dell'accoglienza. Si potrebbe pensare che il setting nel suo agire possa diventare vettore di cambiamento nel contesto che lo ospita.

La Sostenibilità: intesa come la capacità di un progetto di continuare a garantire il flusso di benefici anche dopo la conclusione dell'aiuto diretto.

Quest'ultima caratteristica può certamente essere definita come un elemento guida fondamentale per ogni azione e ogni iniziativa i cui effetti dovrebbero tendere a proseguire anche oltre la tempistica della sua realizzazione programmata, quasi a rendere non più necessario un intervento ulteriore.

Nella proposta tesa all'adozione di una metodologia progettuale, non solo per definire gli interventi di accoglienza ma anche per costruire e realizzare i percorsi dei singoli individui accolti nei setting, la sostenibilità può indicare anche la capacità dei setting stessi di realizzare condizioni affinché la persona richiedente protezione internazionale o rifugiata possa continuare autonomamente i suoi percorsi dopo aver interagito per un periodo con il setting di accoglienza.

Anche in questo caso è possibile verificare come questa aspirazione, in un contesto spesso teso più a erogare servizi che a realizzare progetti, sia ancora molto distante dalla realtà.

considerazione del criterio di sostenibilità può indicare la necessità, per qualsiasi setting di accoglienza, di realizzare azioni che gradualmente possono essere prese in carico dal territorio, mentre vengono preparate le condizioni per una progressiva gestione indipendente dei percorsi della persona richiedente protezione.

Per operatori e setting di accoglienza tenere presenti questi criteri di valutazione può contribuire a una più lucida contestualizzazione del proprio ruolo e alla possibilità di disporre di strumenti e metodologie che consentano una verifica e una riformulazione del proprio agire individuale e collettivo.

2.e Standard dei diritti umani

“I rifugiati rappresentano delle violazioni dei diritti umani rese visibili”

*Claire Reid,
Forced Migration Online Research Guide,
International Law and Legal Instruments*

In questa sezione vengono presentati i principali standard derivati dagli strumenti internazionali ed europei in materia di diritti umani.

Come ampiamente evidenziato nella letteratura di settore, il livello di protezione, sicurezza e benessere che si riesce ad assicurare alle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate nelle diverse fasi del loro percorso è fortemente connesso alla qualità delle misure e degli interventi che si realizzano ai fini della loro assistenza, accoglienza e supporto.

L'efficace realizzazione di queste misure e interventi è però spesso ostacolata da numerosi fattori di criticità e disfunzionalità, tra i quali emergono: la difficoltà a riferire i processi e le attività a una chiara ripartizione delle responsabilità e competenze e a un linguaggio comune e condiviso, la difficoltà a garantire un adeguato livello di integrazione e raccordo degli interventi, la non omogeneità dei livelli di protezione e assistenza garantiti e la difficoltà a rapportarsi con la complessità dei bisogni e delle esigenze specifiche di ciascuna persona.

In questa prospettiva, dunque, gli standard derivati dalla normativa internazionale ed europea in materia di diritti umani possono offrire, a partire dal riconoscimento della centralità della persona e dei suoi diritti, principi, obiettivi e criteri di riferimento utili a tutti gli attori di settore per qualificare l'attività di analisi e identificazione dei bisogni, di definizione degli obiettivi, di implementazione della risposta e di monitoraggio e valutazione della stessa, consentendo di riferirle a un quadro di valutazione condiviso e a una parimenti condivisa ripartizione dei diversi livelli di responsabilità e competenza.

Se riferite a standard adeguati e mutualmente riconosciuti, le attività di accoglienza, protezione e supporto delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate possono dunque consentire di porre le condizioni necessarie a favorire l'emersione di eventuali fattori di vulnerabilità e disagio e di individuare in modo più specifico le competenze e responsabilità, interne ed esterne ai setting, da attivare per la loro adeguata presa in carico.

Piuttosto che proporre una ricognizione complessiva e sistematica di tutti gli strumenti normativi, programmi e accordi internazionali e regionali di diversa natura, adottati in materia di diritti umani, si è qui scelto di operare una selezione mirata degli stessi e di dare particolare rilevanza agli standard che più direttamente possono offrire criteri di riferimento utili ed elementi e indicazioni direttamente idonei a orientare l'operatività.

Con questo intento, nelle sezioni che seguono verranno proposti sia una sintetica ricognizione del quadro di riferimento generale nel quale si collocano tali standard, sia una più dettagliata analisi degli standard riferiti a specifici ambiti di attenzione.

2.e.1 Quadro di riferimento generale: la Dichiarazione Universale dei Diritti dell’Uomo

TRACCE OPERATIVE

- ✓ La Dichiarazione Universale dei Diritti dell’Uomo del 1948 definisce i più rilevanti diritti e le libertà fondamentali che devono essere riconosciute a tutti gli esseri umani e che costituiscono gli standard comuni ai quali devono tendere tutti i popoli e tutte le nazioni;
- ✓ Il rispetto della dignità inerente a tutti gli esseri umani, intesa come fondamento del riconoscimento dei diritti e delle libertà di ognuno, richiede di prestare particolare attenzione al rispetto e all’adeguata tutela dei diritti culturali di ogni persona;
- ✓ L’efficace tutela e riconoscimento della dignità e dei diritti delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate esigono che ogni progetto, attività o intervento a essi rivolto si impegni al fine di promuovere la più ampia realizzazione dei loro diritti e che gli standard e i principi individuati nella Dichiarazione Universale e negli altri documenti internazionali in materia di diritti umani rappresentino gli obiettivi e i criteri di riferimento di ogni fase del processo di programmazione degli interventi e di accoglienza delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate.

La *Dichiarazione Universale dei Diritti dell’Uomo* approvata dall’*Assemblea Generale delle Nazioni Unite* il 10 dicembre 1948 è generalmente riconosciuta come il fondamento della normativa internazionale in materia di diritti umani, cui si sono ispirati i successivi trattati e convenzioni in materia e cui si fa risalire l’ampio sviluppo e l’ampia diffusione dei diritti umani registrati a partire dalla seconda metà del XX secolo.

La Dichiarazione del 1948 è sicuramente il punto di arrivo di una lunga storia costituzionale occidentale, il cui carattere innovativo consiste nell’aver introdotto il concetto di diritti umani, ossia il riconoscimento dei diritti e delle libertà proprie degli esseri umani senza distinzione alcuna, “per ragioni di razza, colore, sesso, lingua, religione, opinione politica o di altro genere, origine nazionale e sociale, ricchezza, nascita o altra condizione” (art. 2).

Pur essendo un documento privo di un’effettiva efficacia giuridica, la Dichiarazione ha il carattere di una raccomandazione, di un richiamo permanente a produrre norme internazionali e interne che diano attuazione ai diritti umani e alle libertà fondamentali (Denninger, 2000) e viene riconosciuta come “standard comune da raggiungersi da tutti i popoli e da tutte le nazioni”.

Sin dalla sua prima formulazione, e nel corso dei decenni successivi, sono stati evidenziati alcuni dei limiti fondanti di questo imprescindibile documento, quali quello connesso al mancato riferimento ai cosiddetti “diritti collettivi”, integrato in strumenti internazionali successivi e, soprattutto, quelli sollevati dal suo presunto carattere “universale”, che ha posto cruciali problemi nel confronto con le tradizioni culturali, le istituzioni e le culture giuridiche proprie dei paesi non occidentali.

Nell’ampio dibattito emerso al riguardo, che non è possibile approfondire in questa sede, è stato evidenziato come i diritti in essa enunciati debbano essere applicati a partire da un’adeguata attenzione e sensibilità per le variabili culturali proprie di ciascuna persona e come la stessa Dichiarazione trovi nel riferimento alla “dignità inerente a tutti i membri della famiglia umana” (preambolo) un possibile fondamento comune e aperto alla diversità e alla pluralità delle interpretazioni e concezioni (Gozzi, 2010).

In tale prospettiva, il riconoscimento e la tutela della dignità di tutti gli individui e in tutte le sue possibili interpretazioni e concezioni, impone, come precedentemente evidenziato, la necessità di prestare particolare attenzione al rispetto dei diritti culturali degli individui, riconosciuti all’art. 22 della stessa Dichiarazione.

Il riferimento ai diritti e ai principi sanciti dalla Dichiarazione Universale dei Diritti dell’Uomo offre dunque una serie di standard generali di riferimento per l’adeguata tutela e promozione dei diritti e della dignità delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate.

Come evidenziato nella *Guida al diritto internazionale del rifugiato*, “la maggior parte dei diritti chiave per la protezione dei rifugiati sono anche diritti fondamentali sanciti nella Dichiarazione Universale dei Diritti dell’Uomo del 1948” (UNHCR - Commissione sulle questioni parlamentari, giuridiche e dei diritti umani dell’Unione Interparlamentare, 2001, p.18), quali ad esempio:

- il diritto alla vita, alla libertà e alla sicurezza personale (art. 3)
- il diritto a cercare e godere asilo (art. 14)
- la libertà dalla tortura o da forme di trattamento e punizione crudeli, disumane o degradanti (art. 5)
- la libertà dalla schiavitù e dalla servitù (art. 4)
- il riconoscimento come persona di fronte alla legge (art. 6)
- il diritto alla tutela giurisdizionale (art. 8)
- la libertà di pensiero, coscienza e religione (art. 18)
- la libertà dall’arresto e dalla detenzione arbitrari (art. 9)
- la libertà da ogni interferenza arbitraria nella vita privata, nella casa, nella famiglia (art. 12)
- la libertà di opinione ed espressione, di riunione e associazione pacifica (artt. 19 e 20)
- il diritto all’istruzione e alla formazione professionale (art. 26)
- il diritto a un tenore di vita sufficiente a garantire la salute e il benessere del singolo e della sua famiglia e alla sicurezza in caso di malattia, invalidità, vecchiaia (art. 25)
- il diritto a partecipare alla vita culturale e politica di una comunità (artt. 21 e 27)

A questi diritti si correla poi il riconoscimento e il rispetto, da parte di tutti gli individui, dei doveri che ognuno ha verso la comunità (art. 29).

Come già evidenziato, il riconoscimento della dignità e dei diritti delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate esige che ogni progetto o programma a essi rivolto si impegni al fine di promuovere la più ampia tutela e realizzazione dei loro diritti, e che gli standard e i principi individuati nella *Dichiarazione Universale* e negli altri strumenti internazionali in materia di diritti umani rappresentino gli obiettivi e i criteri di riferimento di ogni fase del processo di programmazione degli interventi e di accoglienza delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate.

2.e.2 Standard specifici

TRACCE OPERATIVE

- ✓ Particolare attenzione deve essere riservata ai bisogni/diritti specifici riconosciuti rispetto ad alcune condizioni particolari, quali quelli connessi alla minore età e all'età avanzata, alla differenza di genere, alla disabilità, all'esposizione a fenomeni di tratta, tortura, pene o trattamenti crudeli, inumani e degradanti, che richiedono un livello più elevato di protezione, tutela e promozione;
- ✓ Il riconoscimento di tali specifiche esigenze richiede di focalizzare l'attenzione sulle risorse, le misure di supporto e di protezione, le responsabilità e le competenze specifiche che devono essere attivate per consentire sia il riconoscimento della pari dignità ed eguaglianza, sia il diritto a ricevere una risposta specifica e adeguata, a partecipare alla vita della comunità e a trovare opportunità e spazi che consentano la valorizzazione delle risorse e competenze.

Nella presente sezione vengono proposti alcuni standard rilevanti per qualificare le attività e i progetti volti alla tutela e alla promozione dei bisogni/diritti correlati ad alcune condizioni specifiche, quali quelli connessi alla minore età e all'età avanzata, alla differenza di genere, alla disabilità, all'esposizione a fenomeni di tratta, tortura, pene o trattamenti crudeli, inumani e degradanti.

Dal riferimento agli standard e ai principi inseriti nei principali strumenti internazionali ed europei volti al riconoscimento e alla promozione dei bisogni/diritti di coloro i quali si trovano in tali situazioni è dunque possibile derivare alcune indicazioni utili a corrispondere in modo adeguato alle loro esigenze, che devono ricevere, da parte di tutti gli operatori di settore, prioritaria considerazione e un livello più elevato e specifico di protezione, tutela e promozione.

La crescente consapevolezza in merito ai possibili fenomeni di abuso, sfruttamento, violenza, sopraffazione, discriminazione, isolamento e disagio ai quali si trovano spesso esposti i minori, le donne, le persone di età avanzata e con disabilità, le persone vittime di tratta o di tortura richiede dunque una specifica attenzione alla definizione delle più adeguate misure per la loro accoglienza, per il loro supporto e la loro protezione.

Parimenti rilevante è la necessità di promuovere gli interventi che possano consentire loro l'eguale accesso alla pienezza dei loro diritti e alla tutela della loro dignità, il recupero del completo benessere psichico e fisico e la (ri)conquista della propria autonomia e della propria vita di relazione e sociale. Riconoscere tali necessità richiede di focalizzare l'attenzione sulle risorse, le misure di supporto e di protezione, le responsabilità e le competenze specifiche che devono essere attivate per consentire il riconoscimento della loro pari dignità ed eguaglianza, del loro diritto a ricevere una risposta specifica e adeguata alle loro esigenze e del loro pari diritto alla partecipazione alla vita della comunità e alla valorizzazione delle loro risorse specifiche.

2.e.3 Minore età

I bisogni/diritti specifici connessi alla minore età richiedono un'attenzione prioritaria da parte delle istituzioni, dei setting di accoglienza e di tutti gli attori che intervengono nel processo di accoglienza, in particolar modo nel caso dei minori non accompagnati.

Seppure con livelli diversi a seconda delle esperienze, dei percorsi, delle risorse e delle condizioni in cui si trova ciascun minore, il limitato livello di controllo che egli ha rispetto alla sua vita, l'esposizione a possibili fenomeni di abuso o violenza, le peculiari esigenze correlate alla sua formazione e al suo sviluppo psico-fisico richiedono la messa in opera di specifiche misure di tutela, protezione e promozione, che devono rispondere agli standard internazionalmente riconosciuti al riguardo⁸.

Nella stessa prospettiva, il riconoscimento dell'identità complessiva di ciascun minore, delle sue aspirazioni e dei suoi desideri, delle sue potenzialità e dei suoi bisogni, richiedono di riconoscere un'importanza centrale alle misure volte a favorirne l'espressione, l'attiva partecipazione e le possibilità di relazione.

Per tutelare efficacemente i diritti dei minori è dunque necessario che le attività, le decisioni, gli interventi e i progetti a loro rivolti rispettino i seguenti principi e obiettivi:

- il principio del *superiore interesse del fanciullo*, che deve essere identificato e ricevere una preminente considerazione in tutte le decisioni relative ai minori
- il principio di *non discriminazione*, ovvero la garanzia dei diritti enunciati senza distinzioni di sorta e a prescindere da ogni considerazione di razza, di colore, di sesso, di lingua, di religione, di opinione politica o altra del fanciullo o dei suoi genitori o rappresentanti legali, dalla loro origine nazionale, etnica o sociale, dalla loro situazione finanziaria, dalla loro incapacità, dalla loro nascita o da ogni altra circostanza
- il principio in virtù del quale il fanciullo capace di discernimento deve essere *ascoltato* in ogni procedura giudiziaria o amministrativa che lo concerne, sia direttamente, sia tramite un rappresentante o un organo appropriato
- la necessità della ricerca della *soluzione di lungo periodo* più adeguata a soddisfare tutti i loro bisogni e a garantire il rispetto del loro superiore interesse

⁸. Gli standard proposti in tale sezione sono derivati in modo particolare da: la *Convenzione sui diritti dell'infanzia*, adottata il 20 novembre 1989 dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite e ratificata dall'Italia con la Legge 27 maggio 1991 n. 176, i due Protocolli opzionali che a essa si accompagnano ovvero, rispettivamente, il *Protocollo opzionale concernente il coinvolgimento dei bambini nei conflitti armati* e il *Protocollo opzionale concernente la vendita, la prostituzione e la pornografia rappresentante bambini*, che l'Italia ha ratificato con la Legge 9 maggio 2002, n. 46, la *Convenzione Europea di Strasburgo del 1996 sull'esercizio dei diritti del bambino*, che l'Italia ha ratificato con Legge 20 marzo 2003, n. 77, i General Comment elaborati dal Comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia, ovvero rispettivamente: il General Comment n. 4 (2003), *Adolescent Health and Development in the Context of the Convention on the Rights of the Child*, General Comment n. 9 (2006), *The rights of Children with Disabilities*, General Comment n. 3 (2003) *HIV/AIDS and the rights of the child*, General Comment n. 12 (2009) *The right of the child to be Heard*, General Comment n. 6 (2005), *Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside Their Country of Origin*, General Comment n. 13 (2011), *The Right of the Child to Freedom from all Forms of Violence*. Sono stati inoltre considerati gli standard proposti in *European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, EU Action Plan on Unaccompanied Minors*, COM(2010)213final, Brussels, may 2010, *Separated Children in Europe Programme, Statement of Good Practice*, i *Quality4Children Standards for Out-of-Home Child Care* e UNHCR (1987), (1994), (1997), (2008a), (2008b) e (2009).

Gli standard più rilevanti per la loro accoglienza, il loro supporto e la loro protezione riguardano:

- quelli relativi alla sopravvivenza dei minori, quali il diritto:
 - a un livello di vita sufficiente per consentire il loro sviluppo fisico, mentale, spirituale, morale e sociale
 - a godere del migliore stato di salute possibile e a ricevere una continua e adeguata risposta ai loro bisogni specifici
 - a beneficiare di servizi medici preventivi, specialistici e di riabilitazione erogati da personale adeguatamente specializzato
 - a essere ascoltati in materia di trattamenti sanitari, in relazione alla loro età e alla loro capacità di discernimento
 - a ricevere adeguate informazioni in materia di prevenzione e cura di gravi malattie, quali l'AIDS/HIV, attraverso canali formali e informali
 - a ricevere adeguate informazioni in merito ai metodi di contraccezione, ai pericoli legati a gravidanze premature, alla prevenzione e al trattamento delle malattie sessualmente trasmissibili, compreso l'AIDS/HIV
 - a ricevere cure speciali, supporto e aiuto adeguato in caso di disabilità
 - a ricevere supporto, consulenza e servizi adeguati ai loro bisogni e volti garantirne il recupero fisico e psicologico e la reintegrazione sociale, ad esempio in caso di gravidanza indesiderata, aborto pericoloso, esposizione a fenomeni abuso, violenza, tratta, sfruttamento, arruolamento forzato
 - per i genitori, la necessità di ricevere adeguato supporto, consiglio e informazioni per la migliore cura e prevenzione della salute dei loro figli

- quelli relativi alla protezione dei minori, quali il diritto:
 - a vivere e crescere nel proprio nucleo familiare
 - a vivere in un ambiente sicuro e adeguato alle loro esigenze
 - alla ricostruzione della loro storia e identità e all'identificazione delle loro esigenze personali, sociali, economiche e culturali
 - alla tutela della loro privacy e riservatezza
 - a essere protetti e tutelati da ogni forma di violenza, incluse punizioni corporali, oltraggio, brutalità fisiche e mentali, abbandono o negligenza, maltrattamenti, sfruttamento, anche lavorativo e sessuale, arruolamento forzato e obbligatorio e violenza sessuale
 - a essere protetti da tortura o pene inumane e degradanti
 - a essere protetti da rapimenti, vendita o tratta
 - a essere protetti dall'uso di sostanze stupefacenti e psicotrope
 - a essere protetti da informazioni dannose o violente e dai pericoli derivati dai mezzi di informazione e comunicazione, compreso Internet e i *social network*
 - se non accompagnati:
 - alla realizzazione tempestiva delle procedure di identificazione e registrazione ed eventuale accertamento dell'età, con modalità che ne rispettino i diritti e la dignità, alla ricostruzione della loro storia e della loro identità personale, sociale, economica e culturale e a ricevere adeguata protezione e assistenza ai fini della preservazione o ricostruzione della loro identità (in caso di apolidia)
 - al rintraccio dei membri della famiglia e al ricongiungimento con essi, purché tale attività o la modalità con la quale essa è realizzata non contrasti con il loro superiore interesse e con la tutela dei loro diritti
 - a essere sempre rappresentati da un tutore e ad avere gratuitamente un rappresentante legale qualificato
 - a ricevere speciale protezione e assistenza, a essere collocati in un luogo sicuro e

adeguato e alla scelta di protezione più adeguata alle loro esigenze (affidamento familiare, adozione, collocamento in comunità per minori) e, in particolare, a non essere separati dai fratelli e, dopo le opportune verifiche da parte dei servizi sociali, a rimanere con i familiari adulti

- a ricevere specifiche tutele e assistenza e valutazione prioritaria in caso di presentazione di domanda di protezione internazionale e nel corso di tale *iter* o in caso di titolarità dello *status* di rifugiato, e ad essere indirizzati verso complementari meccanismi di protezione che risultino più adeguati alle loro necessità
 - a ricevere specifica protezione da ogni forma di sfruttamento, abuso e violenza e ad accedere a forme di protezione sociale
- quelli relativi allo sviluppo dei minori, quali il diritto:
 - all'educazione e a un'istruzione di qualità, e in particolare all'insegnamento primario obbligatorio e gratuito e all'insegnamento secondario, sia generale sia professionale
 - allo sviluppo delle loro facoltà e attitudini fisiche e mentali, in tutta la loro potenzialità
 - all'educazione al rispetto dei loro genitori e della loro identità, lingua e valori culturali, e al rispetto dell'ambiente naturale
 - al riposo e al tempo libero, a dedicarsi ad attività ricreative adeguate alla loro età
 - al rispetto della loro identità, lingua e valori culturali e nazionali
 - a un livello di vita sufficiente per consentire il loro sviluppo fisico, mentale, spirituale, morale e sociale
 - alla vita e alla partecipazione sociale e a sviluppare relazioni tra pari
 - allo sviluppo della propria personalità nonché delle loro facoltà e attitudini mentali e fisiche in tutta la loro potenzialità
 - quelli relativi alla partecipazione dei minori, quali il diritto:
 - a esprimere liberamente le loro opinioni e a essere ascoltati e consultati in ogni procedimento giudiziario e amministrativo e in merito a tutte le questioni o procedure che li riguardano, in modi e con forme adeguate alla loro età, capacità di discernimento e condizione
 - a essere informati di tutte le decisioni che li riguardano
 - a ricevere informazioni con modalità adeguate alla loro età, e in particolare rispetto ai rischi sociali, ambientali e sanitari ai quali possono essere esposti
 - a ricercare e diffondere informazioni e idee di ogni tipo
 - alla libertà di pensiero, espressione, coscienza e religione
 - alla libertà di associazione e riunione e allo sviluppo di relazioni tra pari
 - a partecipare liberamente alla vita culturale e artistica, in modi adeguati alla loro età

2.e.4 Genere

L'adeguata considerazione delle specifiche esigenze connesse all'identità di genere si concretizza nella ricerca, spesso difficoltosa e mai definitiva, di strumenti, prospettive e approcci in grado di coglierne la complessità delle dimensioni, delle relazioni e delle potenzialità, senza limitarsi alla considerazione del solo dato biologico e nel rispetto dei principi che richiedono di fornire un'adeguata risposta alle esigenze di protezione da fenomeni di abuso e discriminazione, di promozione dell'eguaglianza, di pari dignità e del pari trattamento e di valorizzazione delle risorse specifiche⁹.

In tale prospettiva, gli standard internazionalmente riconosciuti per il superamento di comportamenti e atti discriminatori e per la tutela dei diritti delle donne¹⁰ possono utilmente costituire il quadro di riferimento nell'ambito del quale muoversi alla ricerca, con la persona, del progetto più adatto a rispondere alle sue specifiche esigenze.

Per tutelare efficacemente i diritti delle donne è dunque necessario che le attività, le decisioni, gli interventi e i progetti a loro rivolti rispettino i seguenti principi e obiettivi:

- il contrasto e la condanna di ogni forma di “discriminazione contro le donne”, definita come “ogni distinzione o limitazione basata sul sesso, che abbia l'effetto o lo scopo di compromettere o annullare il riconoscimento, il godimento o l'esercizio da parte delle donne, indipendentemente dal loro stato matrimoniale e in condizioni di uguaglianza fra uomini e donne, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, culturale, civile, o in qualsiasi altro campo” (art. 1, Convenzione delle Nazioni Unite sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne)
- l'impegno a garantire a tutte le donne l'effettivo accesso a tutti i diritti e a ricevere un trattamento uguale rispetto agli uomini;
- l'obbligo, da parte degli Stati, di adottare misure adeguate per porre fine a ogni forma di discriminazione, inclusa l'adozione di misure temporanee speciali finalizzate ad accelerare l'uguaglianza di fatto tra uomini e donne;
- l'adozione e la diffusione di modelli di comportamento sociale e culturale che non siano basati su pregiudizi o pratiche consuetudinarie fondate sulla convinzione dell'inferiorità o della superiorità dell'uno o dell'altro sesso, o sull'idea dei ruoli stereotipati degli uomini e delle donne.

⁹ Per alcuni approfondimenti su questi importanti temi vedi sez. 2.a.12, Ragion Pratica (2004) e Paternò (2006).

¹⁰ Gli standard proposti in tale sezione sono derivati in modo particolare da: la *Convenzione delle Nazioni Unite sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne* (CEDAW), adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 18 dicembre 1979 e ratificata e resa esecutiva in Italia con la Legge 14 marzo 1985, n. 132, il Protocollo opzionale alla Convenzione, ratificato il 22 settembre 2000, la Convenzione OIL n. 100 del 29.06.1951 ratificata e resa esecutiva con L. 741/1956, la Convenzione sui diritti civili e politici delle donne del 20.12.1952 ratificata con Legge 326/1967, la Convenzione OIL n. 111 del 25.6.1958 ratificata e resa esecutiva con Legge 405/63. Sono stati inoltre considerate gli standard proposti nelle *General Recommendation* prodotte dal Comitato delle Nazioni Unite derivato dalla CEDAW, ovvero la *General Recommendation* n. 12 (eighth session, 1989), *General Recommendation* n. 15 (ninth session, 1990), *General Recommendation* n. 18 (tenth session, 1991), *General Recommendation* n. 19 (11th session, 1992), *General Recommendation* n. 24 (20th session, 1999), in UNHCR (2003) e (2008c) e in *Joint Seminar of CEDAW Committee and UNHCR* (2009).

Gli standard più rilevanti per la tutela dei diritti delle donne riguardano:

- il diritto ad accedere alle medesime condizioni degli uomini agli studi di ogni genere e grado, alla formazione professionale, a borse di studio e altre sovvenzioni, ai programmi di formazione permanente, compresi i programmi di alfabetizzazione degli adulti
- il diritto di usufruire delle stesse opportunità occupazionali e di effettivo accesso al lavoro
- il diritto di usufruire delle stesse opportunità di partecipazione, espressione e relazione sociale, culturale e ricreativa
- la comprensione e il rispetto delle loro specifiche esigenze, compresa quella di relazionarsi con personale dello stesso genere
- il diritto all'accesso ai servizi sanitari più adeguati a rispondere alle loro specifiche esigenze e in modo sensibile rispetto alle variabili di genere, compresi quelli relativi alla pianificazione familiare e servizi appropriati relativi a gravidanza, parto, post-parto, con particolare attenzione alla necessità di protezione della salute delle adolescenti e delle donne in età avanzata
- il diritto a ricevere un'alimentazione adeguata durante la gravidanza e l'allattamento
- il diritto a ricevere risposte e sostegno adeguato in caso di depressione, depressione post-parto o patologie legate a disturbi alimentari, quali l'anoressia e la bulimia
- il diritto a ricevere informazioni adeguate, in particolare per le minori, in merito ai metodi di contraccezione e ai rischi correlati alle malattie sessualmente trasmissibili, incluso l'HIV/AIDS, e agli effetti di esse, riconoscendo la centralità della partecipazione delle donne come promotrici di comportamenti in grado di proteggere la loro salute e quella dei loro figli
- il diritto di ricevere adeguate informazioni in merito ai possibili rischi di esposizione a fenomeni di tratta, violenza e abuso
- il diritto a essere protette da ogni forma di coercizione in merito alla loro fertilità e riproduzione e dal ricorso a pratiche mediche pericolose, quali l'aborto illegale
- il diritto a essere protette da ogni forma di tratta, violenza, abuso o sfruttamento e, in tali casi, a ricevere specifiche e adeguate risposte e l'accesso ai servizi volti a garantirne la sicurezza fisica, il recupero psico-fisico, la piena integrazione sociale
- il diritto alla *privacy* e alla riservatezza, in particolar modo in merito alle condizioni di salute e benessere delle donne che hanno patologie derivate da abusi o violenza fisica o sessuale o da interruzione di gravidanza
- in caso di disabilità o età avanzata, il diritto a ricevere specifiche e adeguate risposte e l'accesso ai servizi volti a garantire pari accesso all'educazione, ai servizi sanitari, all'istruzione, alla formazione professionale e alla partecipazione alla vita sociale e culturale

2.e.5 Disabilità

L'adeguata comprensione dei bisogni specifici delle persone con disabilità richiede di promuovere un approccio globale e integrato rispetto al complesso tema della disabilità.

A tal riguardo, il riferimento agli standard internazionalmente riconosciuti in materia di diritti delle persone con disabilità¹¹ consente di evidenziare come la loro adeguata protezione e tutela richiedano il graduale superamento del prevalente “modello medico della disabilità”, che può avere esiti prevalentemente patologizzanti e stigmatizzanti, in base al quale la disabilità è una deficienza o una deviazione dalla normalità “collocata nell'individuo”, e nell'ambito del quale solo in tale deviazione è ravvisata la causa delle difficoltà incontrate dalle persone con disabilità nel partecipare alla vita sociale, culturale, economica.

Piuttosto, gli standard elaborati a livello internazionale promuovono, in linea con l'approccio generale proposto nel manuale, l'adozione di quello che è stato definito come “modello sociale della disabilità”, che colloca l'esperienza della disabilità entro le dinamiche del contesto sociale e in esso individua la principale causa delle barriere incontrate dalle persone disabili, ponendo particolare attenzione al modo in cui la società rende determinate persone non abili o meno abili, non fornendo loro pari opportunità di partecipazione (Pariotti, 2008).

In tal senso si propone di adottare una definizione più adeguata di persone con disabilità, intese come persone che “hanno minorazioni fisiche, mentali, intellettuali o sensoriali a lungo termine che in interazione con varie barriere possono impedire la loro piena ed effettiva partecipazione nella società su una base di eguaglianza con gli altri” (art. 2.1, *Convenzione sui diritti delle persone con disabilità*).

Secondo questa prospettiva, i principi e gli obiettivi che devono ispirare qualsiasi intervento, progetto o attività rivolto alle persone con disabilità riguardano:

- la considerazione dell'impairment proprio delle persone con disabilità non come una mancanza quanto piuttosto come una dimensione positiva della diversità umana
- il rispetto della differenza delle persone con disabilità come parte della diversità umana
- il rispetto per l'intrinseca dignità della persona
- la non discriminazione e le pari opportunità tra uomo e donna
- la garanzia della piena ed effettiva partecipazione alla e inclusione nella società
- il rispetto delle capacità evolutive dei bambini con disabilità e della loro identità

Gli standard più rilevanti per la tutela dei diritti delle persone con disabilità e per la promozione e il rispetto delle loro risorse riguardano:

11. Gli standard proposti in tale sezione sono derivati in modo particolare dalla recente *Convenzione sui diritti delle persone con disabilità* e dal relativo Protocollo opzionale adottati il 13 dicembre 2006 dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, ratificati e resi esecutivi in Italia con la Legge 3 marzo 2009, n. 18 e da UNHCR (1996) e (2007).

- l'accomodamento ragionevole, ovvero la necessità di correlare le misure adottate rispetto alle esigenze complessive della singola persona, attraverso il dialogo interattivo e al fine di dare piena attuazione ai diritti della persona e al principio di non discriminazione
- l'accessibilità agli spazi e ai mezzi di comunicazione, ovvero l'identificazione e l'eliminazione di ostacoli e barriere all'accessibilità a:
 - Edifici, strade, trasporti e altre attrezzature interne ed esterne agli edifici, compresi scuole, alloggi, strutture sanitarie e luoghi di lavoro;
 - Ai servizi di informazione, alle nuove tecnologie e ai servizi di comunicazione, compreso Internet e altri, compresi i servizi elettronici e quelli di emergenza, attraverso appropriate forme di sostegno e assistenza
- la promozione della mobilità personale, agevolando l'accesso da parte delle persone con disabilità ad ausili per una mobilità di qualità, strumenti, tecnologie di supporto e a forme di assistenza da parte di persone o di animali addestrati e di mediatori specializzati
- il diritto all'accesso alla giustizia e al supporto legale appropriato, anche per quanto riguarda la procedura per la domanda di protezione internazionale, attraverso la previsione di appropriati accomodamenti procedurali o accomodamenti in funzione dell'età e permettendo l'accesso da parte delle persone con disabilità al sostegno che esse dovessero richiedere nell'esercizio della propria capacità legale
- il diritto al pieno accesso all'istruzione primaria e secondaria, attraverso la realizzazione di un accomodamento ragionevole per andare incontro alle esigenze individuali
- il diritto al lavoro e all'accesso alla formazione professionale, al fine di garantire l'effettivo accesso ai programmi di orientamento tecnico e professionale, ai servizi per l'impiego e alla formazione professionale e continua offerti a tutti
- il diritto al sostegno necessario e a misure di supporto individualizzato e di socializzazione, al fine di consentire la piena integrazione, la possibilità di espressione e la partecipazione alla vita sociale e culturale
- il diritto alla partecipazione alla vita culturale, sociale, ricreativa e allo sport, attraverso:
 - l'accesso ai materiali culturali in formati accessibili;
 - l'accesso alle attività culturali, ricreative, sportive, ludiche
 - l'opportunità di organizzare, sviluppare e partecipare ad attività sportive e ricreative adeguate e funzionali alle loro esigenze
- il diritto al più alto standard di salute conseguibile, senza discriminazione e attraverso il ricorso a servizi sanitari specifici, il più possibile vicini ai luoghi di residenza, compresi la diagnosi precoce e l'intervento appropriato, e i servizi destinati a ridurre al minimo e a prevenire ulteriori disabilità, in particolare tra i bambini e le persone anziane
- il diritto all'abilitazione e alla riabilitazione, ovvero alla realizzazione di misure efficaci e appropriate, tra cui il sostegno tra pari, per permettere alle persone con disabilità di ottenere e conservare la massima autonomia, la piena abilità fisica, mentale, sociale e professionale, e di giungere alla piena inclusione e partecipazione in tutti gli ambiti della vita, attraverso:
 - la valutazione precoce e multidisciplinare dei bisogni e dei punti di forza dell'individuo
 - l'inclusione e la partecipazione nella vita della comunità e in tutte le attività sociali in essa svolte
 - la disponibilità, la conoscenza e l'uso di tecnologie e strumenti di supporto, progettati e realizzati per le persone con disabilità, e che ne facilitino l'abilitazione e la riabilitazione

2.e.6 Età avanzata

L'adeguata tutela e protezione dei diritti delle persone di età avanzata richiede non solo la comprensione dei loro bisogni e delle loro esigenze specifiche ma anche il progressivo superamento degli stereotipi che spesso accompagnano la considerazione delle loro capacità di contribuire allo sviluppo della società.

Al fine di predisporre misure e interventi in grado di contenere i rischi di esclusione, isolamento e malessere psicosociale in cui possono trovarsi le persone di età avanzata, è dunque necessario prestare particolare attenzione alla valorizzazione delle loro risorse personali e sociali e offrire loro spazi adeguati al riconoscimento e all'espressione della loro identità e del loro patrimonio di esperienze e conoscenze.

A tal riguardo, i principi riconosciuti a livello internazionale richiedono che tutti gli interventi e le attività rivolte alle persone in età avanzata siano volti a favorirne:

- l'indipendenza
- la partecipazione
- la cura
- l'autorealizzazione
- la dignità

A tal riguardo, gli standard¹² più rilevanti per la tutela dei diritti delle persone di età avanzata concernono:

- il pieno rispetto dei loro diritti e della loro dignità, della loro riservatezza e del loro diritto di prendere decisioni in merito alla loro salute e alla loro vita, in qualunque contesto o luogo di accoglienza o di cura risiedano e senza alcuna discriminazione sulla base dell'età, genere, origine nazionale o culturale, disabilità o altra condizione, e indipendentemente dalla loro possibilità economica
- il diritto a vivere in un ambiente adeguato, protetto e funzionale alle loro capacità, a risiedere presso la propria casa o in contesti abitativi che ne rispettino l'autonomia
- il diritto di accedere a opportunità di lavoro retribuite
- il diritto a partecipare alla decisione in merito alla definizione del momento nel quale ritirarsi dal lavoro
- il diritto di accedere a programmi educativi e di formazione professionali appropriati
- il diritto di accedere ad adeguati e funzionali corsi per l'apprendimento della lingua
- il diritto di accedere a servizi sanitari adeguati a mantenere o riacquistare un ottimale stato di salute e di benessere psicofisico ed emozionale e a prevenire l'insorgere di patologie

12. Gli standard proposti in tale sezione sono derivati dai principi sanciti nella Risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite 46/91 del 16 dicembre 1991, da alcuni studi dedicati alle necessità di protezione proprie delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate di età avanzata, vedi in particolare Mc Carthy (1995), i documenti elaborati nell'ambito del Progetto HelpAge International, <http://www.helpage.org/> e UNHCR (2007).

- il diritto di accedere a servizi in grado di consentirne la riabilitazione e il pieno recupero psicofisico
- il diritto di accedere ad adeguati servizi di supporto e orientamento sociale e legale per consentire la tutela dei loro diritti e il rafforzamento della loro autonomia, protezione e cura
- il diritto a essere protetti da ogni forma di sfruttamento e abuso fisico e mentale
- il diritto a partecipare alla vita sociale e ad avere l'opportunità di esprimere la loro identità e di condividere le loro esperienze, competenze ed esperienze con le generazioni più giovani
- il diritto a partecipare ad attività di volontariato e a partecipare/creare movimenti e associazioni che ne tutelino e promuovano gli interessi
- il diritto a sviluppare ed esprimere le loro potenzialità e le loro risorse di relazione
- il diritto di avere accesso ad attività e risorse di tipo culturale, ricreativo, culturale, religioso e spirituale

2.e.7 Tratta

La tratta di esseri umani è un processo complesso, sfuggente e dinamico, che si articola in diverse fasi (reclutamento, trasferimento, sfruttamento), che può valersi, in tutte le diverse fasi, di mezzi di abuso e coercizione diversi e la cui finalità è lo sfruttamento delle persone.

Secondo le stime fornite da numerose agenzie internazionali, il fenomeno della tratta è in costante aumento, rappresenta una delle forme di “commercio” criminale più redditizie ed è in continua evoluzione e trasformazione.

Secondo la definizione contenuta nell’art. 3 del *Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare di donne e bambini* si definisce come tratta di persone: “il reclutamento, trasporto, trasferimento, l’ospitare o accogliere persone, tramite l’impiego o la minaccia di impiego della forza o di altre forme di coercizione, di rapimento frode o inganno, abuso di potere o di una posizione di vulnerabilità o tramite il dare o ricevere somme di denaro o vantaggi per ottenere il consenso di una persona che ha l’autorità su un’altra persona a scopo di sfruttamento”.

Nel medesimo articolo viene inoltre chiarito che “lo sfruttamento comprende, come minimo, lo sfruttamento della prostituzione altrui o altre forme di sfruttamento sessuale, il lavoro forzato o prestazioni forzate, schiavitù, pratiche analoghe, l’asservimento o il prelievo di organi”.

Viene inoltre evidenziato che il consenso della vittima di tratta allo sfruttamento, come precedentemente definito, è irrilevante in presenza di uno qualsiasi dei mezzi precedentemente indicati, così come viene chiarito che il reclutamento, trasporto, trasferimento, l’ospitare o accogliere un minore ai fini dello sfruttamento sono considerati “tratta di persone” anche se non comportano l’utilizzo di nessuno dei mezzi precedentemente illustrati.

È importante evidenziare che tale complesso fenomeno non deve essere confuso con quello dello *smuggling* o traffico di migranti¹³, dal quale differisce per una rilevante serie di elementi che sono sinteticamente riassunti nella tabella nella pagina seguente.

Le potenziali sovrapposizioni tra lo *smuggler* e il trafficante sono la causa della confusione tra le due fattispecie di reato: in molti casi sia il migrante oggetto di traffico sia le persone vittime di tratta sono trasportate da un paese all’altro (spesso attraverso Stati di transito) da gruppi criminali organizzati con il proposito di ottenere profitti illeciti. È inoltre possibile che molte persone vittime di tratta inizino il loro viaggio prestando il proprio consenso a essere trasportate all’estero, per poi trovarsi successivamente ingannate o obbligate a una situazione di sfruttamento.

13. Con *smuggling*, o traffico di migranti, si intende fare riferimento alle attività volte a: “favorire l’ingresso illegale di un individuo in uno Stato in cui esso non risiede in modo permanente o di cui non è cittadino, al fine di ottenere, direttamente o indirettamente, un tornaconto finanziario o altro beneficio materiale” (art. 3, lettera a), *Protocollo delle Nazioni Unite contro il traffico di migranti per via terrestre, marittima e aerea*).

	Traffico di migranti	Tratta di esseri umani
Tipo di crimine	Crimine contro lo Stato - non ci sono vittime. Violazione delle leggi sull'immigrazione/ordinanze pubbliche, il traffico di migranti di per sé non include reati che possano essere commessi nei confronti dei migranti trasportati.	Crimine contro la persona - vittima Violazione di diritti umani; vittime di coercizione e sfruttamento che hanno diritto ad assistenza e protezione da parte dello Stato
Perché si combatte?	Per proteggere la sovranità dello Stato	Per proteggere i diritti umani dell'individuo. È compito dello Stato fornire un'adeguata protezione alle vittime
Relazione smuggler/persona trasportata e trafficante/vittima	Commerciale: la relazione tra lo <i>smuggler</i> e il migrante termina a seguito dell'attraversamento illegale della frontiera e dell'avvenuto pagamento.	Di sfruttamento. la relazione tra il trafficante e la vittima continua al fine di massimizzare il vantaggio economico o di altro tipo derivante dallo sfruttamento.
Logica sottostante	Movimento organizzato di persone al fine di trarre profitto	Reclutamento e trasporto organizzato e (continuo) sfruttamento della vittima a fini di profitto
Illecito attraversamento dei confini	L'illecito attraversamento del confine è un elemento costitutivo della fattispecie	Il fine dello sfruttamento è l'elemento costitutivo, l'(illecito) attraversamento della frontiera non è un elemento costitutivo della fattispecie di reato
Consenso	Consenso del migrante all'attraversamento illegale della frontiera	Il consenso, anche se solo iniziale, è reso irrilevante dall'uso della forza o della violenza a qualsiasi stadio del processo

(Fonte: Dipartimento per le Pari Opportunità, Modulo formativo sulla tratta di esseri umani e linee guida per l'identificazione delle vittime da parte di personale delle Forze dell'Ordine, 2009, p. 24)

Parimenti da evidenziare è la differenza tra tratta e immigrazione illegale, volontaria o forzata, che si configura quando una persona fa ingresso nel territorio di uno Stato senza i necessari requisiti giuridici per l'ingresso: le persone vittime di tratta possono aver espresso inizialmente il loro accordo relativamente all'attraversamento illegale del confine ma, come evidenziato, ogni possibile consenso iniziale perde di validità qualora il trafficante impieghi qualsiasi mezzo improprio (minaccia, uso della forza, coercizione, induzione, frode, inganno, abuso di potere o vulnerabilità, promettendo pagamenti o benefici ad una persona che controlla una vittima) con l'intento di sfruttare la vittima.

Nello stesso senso, è opportuno distinguere tra tratta e prostituzione, poiché, in primo luogo, se molte donne vengono trafficate a fini di sfruttamento sessuale, un numero altrettanto elevato viene trafficato anche per altri scopi. Non solo, la sovrapposizione tra i due fenomeni rende più complessa la ricerca di meccanismi di prevenzione e protezione efficaci, poiché si rischia di sostituire le strategie di contrasto alla tratta con le strategie per combattere la prostituzione, e ha

anche una diretta rilevanza in relazione all'adeguata protezione dei diritti umani delle vittime di tratta, poiché quando una persona viene costretta con la violenza, l'inganno o la costrizione a fornire prestazioni sessuali, il reato che si deve punire non è quello relativo alla prostituzione ma quello connesso alla tratta, ovvero alla violazione dei suoi diritti e della sua libertà (Dipartimento per le Pari Opportunità, 2009, p. 25).

La corretta e tempestiva identificazione delle persone vittime di tratta, in tutte le fasi del processo di sfruttamento, e dunque l'attivazione di meccanismi di protezione e assistenza appropriati alla loro condizione e che rispettino gli standard internazionalmente riconosciuti al riguardo¹⁴, rappresenta un elemento prioritario per consentire l'adeguata tutela dei loro diritti e per scongiurare i rischi di vittimizzazione secondaria delle persone o di loro impropria "criminalizzazione".

Nello stesso senso, particolare attenzione dovrà essere riservata alla tutela della salute psicofisica delle persone vittime di tratta, che si trovano esposte non solo a fenomeni di abuso e coercizione ma anche al rischio di contrarre gravi patologie, e alla predisposizione di interventi volti a favorirne la piena reintegrazione e l'inserimento sociale, economico e culturale.

Secondo questa prospettiva, i principi e gli obiettivi che devono ispirare qualsiasi intervento, progetto o attività rivolto alle persone vittime di tratta riguardano:

- il principio di non discriminazione, in particolare per quanto concerne la fruizione delle misure atte a proteggere e promuovere i diritti delle persone vittime che dovrà avvenire senza alcuna discriminazione fondata sul sesso, sulla razza, sul colore, sulla lingua, sulla religione, sulle opinioni politiche o di altro genere, sulle origini nazionali o sociali, sull'appartenenza a una minoranza nazionale, sulla ricchezza, sulla nascita o su qualsiasi altro tipo di condizione
- la realizzazione di programmi d'informazione, di sensibilizzazione, educativi e programmi formativi, rivolti alle persone vulnerabili nei confronti della tratta e ai professionisti che possono entrare in contatto con esse
- la collaborazione tra autorità competenti e organizzazioni di settore per permettere di identificare le persone vittime con una procedura che tenga conto della speciale situazione delle donne e dei minori e per consentire che, nei casi appropriati, vengano rilasciati i permessi di soggiorno a loro destinati (nel caso italiano, ex art. 18, D. Lgs. 286/98)
- la necessità di garantire una protezione appropriata anche ai membri delle organizzazioni non governative o associazioni o gruppi che intervengono in loro aiuto, qualora sia necessaria a causa delle minacce che incombono su di loro

Gli standard più rilevanti per la tutela dei diritti delle persone vittime di tratta riguardano:

- il diritto a un periodo di recupero e di riflessione di almeno 30 giorni, quando sussistano ragionevoli motivi per credere che la persona in questione sia una vittima di tratta, per consentirle di ristabilirsi e sottrarsi all'influenza dei trafficanti e di decidere se cooperare o meno con l'autorità giudiziaria, con la garanzia che durante questo periodo non sarà possibile mettere in atto alcun ordine d'espulsione contro di essa
- il diritto alla *privacy* e alla riservatezza
- il diritto a ricevere tutte le informazioni e il supporto necessario, concernenti in particolare i diritti che la legge riconosce loro e i servizi messi a loro disposizione, in una lingua che possano comprendere

¹⁴ Gli standard proposti in tale sezione sono derivati in modo particolare da: la *Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale* sottoscritta a Palermo nel 2000 e i relativi Protocolli, e in particolare il *Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare di donne e bambini*, ratificati dall'Italia con Legge n. 146 del 16 marzo 2006, la *Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani*, approvata a Varsavia il 16 maggio 2005, la cui ratifica ed esecuzione è contenuta nel Disegno di legge AC 3402 del 3 giugno 2010, UNHCR (2008d), UNGIFT (2008), UNODC (2009) e Dipartimento per le Pari Opportunità (2009).

- il diritto a ricevere ogni informazione sulle procedure giudiziarie e amministrative pertinenti, in una lingua che possano comprendere
- il diritto a ricevere adeguato orientamento e supporto legale per rappresentare i loro diritti ed esigenze nelle varie fasi processuali
- il diritto a condizioni di vita capaci di assicurare la protezione e la sussistenza, attraverso misure quali: un alloggio adeguato e sicuro e un'adeguata assistenza psicologica e materiale per il loro recupero psico-fisico e la loro integrazione
- il diritto ad accedere alle cure mediche d'urgenza e alle cure, al supporto e ai servizi necessari a rispondere a bisogni specifici
- il diritto a ricevere supporto in materia di traduzione e interpretariato, se necessario
- il diritto alla tutela dell'incolumità personale in tutte le fasi delle procedure giudiziarie
- in caso di minore, il diritto a ricevere speciali misure di protezione anche in attesa dell'accertamento dell'età
- nel caso in cui un minore risulti non accompagnato, la necessità di garantire che:
 - il minore sia rappresentato a livello legale da un tutore, o nelle more della nomina del tutore, da un'organizzazione o da una autorità che agisca nell'interesse superiore del minore;
 - sia stabilita la sua identità e la sua nazionalità;
 - sia fatto ogni sforzo per ritrovare la sua famiglia, laddove questo rientri nell'interesse superiore del minore stesso.

2.e.8 Tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani e degradanti

La tortura e i trattamenti o pene crudeli, inumane e degradanti rappresentano alcune delle più inaccettabili forme di violazione della dignità, dei diritti e dell'integrità della persona.

La Convenzione contro la tortura delle Nazioni Unite del 1984 definisce tortura "qualsiasi atto con il quale sono inflitti a una persona dolore o sofferenze acute, fisiche o psichiche, segnatamente al fine di ottenere da questa o da una terza persona informazioni o confessioni, di punirla per un atto che ella o una terza persona ha commesso o è sospettata di aver commesso, di intimidirla od esercitare pressioni su di lei o di intimidire od esercitare pressioni su una terza persona, o per qualunque altro motivo basato su una qualsiasi forma di discriminazione, qualora tale dolore o tali sofferenze siano inflitti da un funzionario pubblico o da qualsiasi altra persona che agisca a titolo ufficiale, o sotto sua istigazione, oppure con il suo consenso espresso o tacito. Tale termine non si estende al dolore o alle sofferenze derivanti unicamente da sanzioni legittime, ad esse inerenti o da esse provocate" (art.1, *Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, disumani o degradanti*).

In realtà, come evidenziato nella sez. 2.b.6 con riferimento alla definizione contenuta nella precedente *Dichiarazione delle Nazioni Unite per la protezione di tutte le persone contro la tortura* del 1975, simili definizioni non sono in grado di cogliere la complessità delle dimensioni che possono afferire a tali pratiche perverse e, soprattutto, a evidenziare la cronicità della sofferenza da esse derivate, con la quale sono chiamati a confrontarsi tutti coloro che entrano in contatto con le persone che ne siano state vittime.

Per quanto offra dunque una prospettiva molto parziale e non specialistica, il riferimento agli standard internazionalmente riconosciuti¹⁵ per la tutela dei loro diritti può comunque costituire un riferimento utile per la messa in opera, come riconosciuto negli stessi strumenti internazionali, delle *misure minime e non esaustive* necessarie per la loro adeguata protezione, non esimendo dalla predisposizione delle misure di supporto e sostegno più adeguate a favorire e promuovere il loro recupero psicofisico.

Per quanto concerne gli obiettivi e i principi internazionalmente riconosciuti più rilevanti per la tutela dei diritti delle persone vittime di tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani e degradanti, essi riguardano:

- l'affermazione del principio in virtù del quale nessuna circostanza eccezionale - come uno stato o una minaccia di guerra, instabilità politica interna o qualsiasi altra pubblica emergenza - può essere invocata o addotta come giustificazione di atti di tortura e come tale principio valga anche per quell'individuo che abbia compiuto tali atti in seguito a un ordine di un superiore o di autorità pubblica

15. Gli standard proposti in tale sezione sono derivati in modo particolare da: la *Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, disumani o degradanti* (CAT), adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 10 dicembre 1984 e ratificata e resa esecutiva in Italia con la Legge 3 novembre 1988, n. 489 e dal General Comment no. 2 (2007), *Implementation of article 2 by States parties* elaborato dal Comitato delle Nazioni Unite derivato dalla Convenzione.

- L'affermazione del valore assoluto del principio di *non refoulement*: diversamente dalla clausola sul *non refoulement* prevista dalla Convenzione sui rifugiati, che richiede invece che la protezione sia legata a un timore di persecuzione per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza a un particolare gruppo sociale o opinione politica (art. 33, comma 1), l'obbligo di *non refoulement* previsto nella Convenzione contro la tortura non ammette eccezioni e non contiene alcuna clausola che consenta l'esclusione dalla protezione di coloro i quali si siano macchiati di crimini di particolare gravità o siano considerati non meritevoli di tale protezione.
- Il principio di non discriminazione e il rifiuto di qualsiasi forma discriminatoria di violenza o abuso, fisico o mentale.
- L'adozione dei provvedimenti necessari affinché qualsiasi atto di tortura costituisca un reato a tenore del diritto penale dello Stato, così come il tentativo di praticare la tortura o qualunque complicità o partecipazione all'atto di tortura¹⁶, tali reati siano puniti con pene adeguate, sia intrapresa una rapida e imparziale inchiesta su ogni presunto atto di tortura e i presunti responsabili di atti di tortura presenti sul territorio di propria giurisdizione vengano sottoposti a processi o estradati in un altro Stato per essere sottoposti a processo.
- Il dovere da parte dello Stato di promuovere la prevenzione di ogni forma di tortura, con particolare attenzione ai soggetti più a rischio (persone detenute o trattenute in contesti diversi, persone di sesso femminile, persone omosessuali, minori, persone con disabilità, ecc., ecc.)
- Il dovere, da parte dello Stato, di promuovere l'insegnamento e l'informazione sul divieto della tortura nell'ambito della formazione del personale civile o militare incaricato dell'applicazione delle leggi, del personale medico, dei funzionari pubblici e delle altre persone che possono intervenire nella custodia, nell'interrogatorio o nel trattamento di qualsiasi persona arrestata, detenuta o imprigionata in qualunque maniera.
- Il dovere da parte dello Stato di promuovere una cultura del rispetto di ogni tipo di minoranza.
- Il dovere da parte dello Stato di sorvegliare in modo sistematico sulle norme, direttive, metodi e pratiche d'interrogatorio e sulle disposizioni concernenti la custodia e il trattamento delle persone arrestate, detenute o trattenute in qualunque maniera, in qualunque contesto e in qualsiasi territorio sotto la sua giurisdizione, al fine di evitare qualsiasi caso di tortura.

Gli standard più rilevanti per la tutela dei diritti delle persone vittime di tortura e di altri trattamenti o pene crudeli, inumane e degradanti riguardano:

- Il diritto al supporto e all'orientamento legale adeguato e il diritto da parte della persona vittima di sporgere denuncia dinanzi alle autorità competenti
- Il diritto della persona vittima e dei testimoni a ricevere adeguata protezione da qualsiasi maltrattamento o intimidazione
- Il rispetto del diritto a che le dichiarazioni rese sotto tortura non possano essere utilizzate come elemento di prova in un procedimento, se non contro una persona accusata di tortura, come prova che tale dichiarazione è stata resa
- Il diritto per la persona vittima e per i suoi parenti stretti a una riparazione e a un risarcimento equo e adeguato
- Il diritto alla *privacy* e alla riservatezza e il rispetto delle loro specifiche esigenze, compresa quella di relazionarsi con personale dello stesso genere
- Il diritto a una riabilitazione il più completa possibile e al supporto necessario a consentire il recupero psicofisico e sociale e la loro reintegrazione

¹⁶. È da evidenziare che, allo stato attuale, lo Stato italiano non ha ancora introdotto il reato di tortura nel codice penale.

A photograph of a park path with a large bokeh effect in the foreground. The path is paved and leads through a green park area with trees and a brick building in the background. The foreground is dominated by a large, out-of-focus circular bokeh effect with warm, golden-yellow and orange tones.

“Il fatto che l’uomo sia capace d’azione significa che da lui ci si può attendere l’inatteso, che è in grado di compiere ciò che è infinitamente improbabile. E ciò è possibile solo perché ogni uomo è unico e con la nascita di ciascuno viene al mondo qualcosa di nuovo nella sua unicità”.

Hannah Arendt

Sezione 3

FARE

La sezione “Fare” intende proporre alcuni orientamenti pratici rivolti, come precedentemente evidenziato, sia ai singoli operatori sia agli operatori intesi in senso “collettivo”, quali possono essere gli enti gestori di setting di accoglienza specifici (vedi sez. 1.b e 1.e).

Il “fare” proposto in questa sezione, che non necessariamente si traduce sempre in un “agire” ma talvolta richiede piuttosto “la presenza” e “l’attenzione”, si pone come sintesi e traduzione in termini operativi del “sapere” e dell’“essere”, ampiamente illustrati nelle altre sezioni del manuale, e deve dunque essere letto e inteso in modo integrato rispetto a esse.

Prima di illustrare più nel dettaglio la struttura della sezione, è opportuno evidenziare quali sono l’approccio al quale vengono riferite e la metodologia organizzativa con l’adozione della quale si dovrebbero realizzare le azioni proposte.

Per poter efficacemente rispondere ai bisogni/diritti delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate e consentire l’emersione e la presa in carico di eventuali condizioni di vulnerabilità, è necessario che tutte le azioni, i servizi e gli interventi realizzati dal setting di accoglienza siano promossi con un approccio integrato (vedi sez. 2.d.1), sensibile alle variabili culturali (vedi sez. 4.i) e fondato sulla centralità della persona.

L’integrazione tra le azioni realizzate all’interno e all’esterno del setting di accoglienza, da un lato, e la continuità tra le finalità della progettualità (vedi sez. 2.a.8) e i bisogni specifici della persona, dall’altro, deve rappresentare un elemento operativo prioritario del setting per consentire, nelle diverse fasi del processo di accoglienza, la configurazione di una risposta organica, coerente e congruente.

Il riconoscimento della centralità della persona e il rispetto dei suoi diritti e della sua identità culturale consentono la comprensione dei suoi bisogni, della sua storia e delle sue narrazioni e quindi il rispetto della sua identità personale e relazionale. Tali elementi devono essere riconosciuti come pre-requisiti fondanti e fondamentali per la strutturazione, realizzazione e valutazione di qualsiasi azione promossa dal setting.

Questo non solo in ottemperanza a quanto prescritto dalla normativa, ma anche per evitare l’inefficace attivazione di progettualità e interventi inutili, inefficaci se non addirittura dannosi, e per poter consentire di attivare, attraverso la relazione e conoscenza della persona, e con la persona, un processo di arricchimento e scambio reciproco, capace di valorizzare risorse, prospettive, conoscenze e competenze che si costituiscono come patrimonio di base per la facilitazione e una idonea realizzazione degli obiettivi dell’accoglienza.

Per poter efficacemente orientare la persona nell’ambito del percorso di accoglienza e per far sì che quanto viene realizzato trovi una giusta integrazione, il setting di accoglienza deve agire una funzione che definiamo di “tutoraggio” dei percorsi definiti con la persona e tradotti

in progetti individualizzati. Sarà solo il tutoraggio di questi processi che consentirà di co-costruire le condizioni per stabilire una relazione significativa e funzionale con le persone accolte, il monitoraggio dei tempi e delle modalità di realizzazione, l'eventuale rimodulazione e la verifica continua della congruenza delle attività realizzate rispetto agli obiettivi definiti e condivisi.

La realizzazione di tale funzione di tutoraggio, che potrebbe essere svolta da una figura specifica individuata all'interno dell'équipe, che assumerebbe dunque il ruolo di "referente" rispetto all'efficace ed efficiente realizzazione di un determinato numero di progetti, rappresenta infatti un elemento fondamentale per garantire la connessione tra le esigenze e le istanze della persona e la realizzazione integrata, coordinata e sostenibile delle funzioni che il setting di accoglienza e/o il territorio devono esprimere per consentire il raggiungimento degli obiettivi del progetto (vedi sez. 2.d.5).

Sulla base di queste indicazioni metodologiche e organizzative, nella sezione "Fare" vengono dunque proposte le azioni necessarie a prevenire il disagio e a garantire un adeguato riconoscimento delle problematiche specifiche delle persone richiedenti protezione internazionale, a partire dalla considerazione delle tre fasi temporali nelle quali è possibile articolare il rapporto tra la persona e il setting di accoglienza.

Come già evidenziato nella sezione 1.h, l'unità di osservazione è costituita dall'analisi di quanto è opportuno realizzare nelle diverse fasi attraverso le quali si struttura il processo di accoglienza, ipotizzando che tale processo si sviluppi per un periodo di sei mesi.

Utilizzando quindi il progetto come dimensione centrale per definire l'interazione funzionale tra la persona accolta e il setting di accoglienza verranno considerate le tre fasi seguenti:

1. la fase di "primo contatto", che si estende fino alla durata indicativa di 10/15 giorni
2. la fase di "progettazione", che si sviluppa fino a una durata complessiva di 30/45 giorni
3. e l'ultima fase di "realizzazione del progetto", che si estende fino alla durata complessiva di sei mesi e oltre.

Per quanto le tempistiche proposte abbiano un carattere indicativo e possano essere ragionevolmente adattate alla variabilità delle situazioni individuali e contestuali, con la delineazione di questa scansione si è voluto, da un lato, evidenziare la gradualità e "proporzionalità" delle azioni che è possibile realizzare rispetto al momento (fase) della relazione con la persona nella quale ci si trova ad agire e, dall'altro, sottolineare la necessità di connessione e raccordo di ciascuna azione con quanto realizzato prima e con quanto si realizzerà dopo e, dunque, nuovamente la natura anche "temporalmente integrata" delle attività svolte nell'ambito del processo di accoglienza.

Le azioni relative alle diverse fasi sono presentate con riferimento a ciascuno dei quattro ambiti precedentemente illustrati (Orientamento Socio-Culturale, Salute, Diritti, Raccordo, vedi sez. 2), ma devono essere intese come promosse secondo un approccio integrato, ovvero in grado di tenere in considerazione, nella predisposizione della risposta, in senso complessivo e interdipendente i bisogni e le esigenze della persona.

A complemento delle azioni proposte in ciascuna fase, sono indicate anche alcune serie di requisiti di contesto necessari per poter predisporre in modo efficace i processi di accompagnamento e presa in carico. Deve infatti risultare chiaro che le possibilità operative sono determinate certamente da quanto viene fatto e da come lo si fa, ma anche da quanto il contesto rende possibile o meno realizzare.

3.a Fase I: Fase di primo contatto

Attraverso quella che abbiamo definito come “fase di primo contatto” intendiamo prendere in considerazione le azioni da realizzare nei primi momenti di relazione tra le persone richiedenti protezione internazionale e i setting di accoglienza. Questa fase può avere una durata più o meno estesa a seconda dei contesti nei quali ci si trova ad operare¹⁷ e del momento del percorso migratorio nel quale si entra in contatto con la persona (subito dopo l’ingresso sul territorio, in seguito al trasferimento da altra struttura o in seguito alla presentazione spontanea in Questura).

Questa prima fase, in qualsiasi contesto essa si realizzi, costituisce un momento cruciale e delicato per la costruzione di un efficace e sostenibile percorso di accoglienza: rappresentando il primo momento di contatto con la società e le istituzioni nazionali, da questa fase possono derivare o le premesse per la progressiva strutturazione di un rapporto di relazione costruttiva o, al contrario, un senso di forte delusione delle aspettative e di profondo e crescente smarrimento della persona richiedente protezione internazionale.

Nello stesso senso, in tale fase è possibile mettere in atto alcune azioni preliminari e preventive a garanzia della salute e del benessere delle persone, visto che qualsiasi esigenza specifica di tipo psicologico e fisico che sia trascurata o non adeguatamente presa in considerazione nella predisposizione della risposta e nell’identificazione delle azioni da compiere nelle fasi successive, corre il rischio di aggravarsi e di divenire sempre più difficile da corrispondere efficacemente nel corso del tempo.

L’obiettivo generale di questa fase è quindi costituito dalla necessità di realizzare alcune preliminari azioni volte a “conoscere” e a “farsi conoscere” dalla persona richiedente protezione internazionale, ponendo le basi per la prima strutturazione di un possibile ambito di interazione tra la persona stessa e il setting di accoglienza. Tale conoscenza offrirà la possibilità di definire un progetto rilevante, sostenibile e rispondente ai bisogni della persona nelle fasi successive di accoglienza.

Particolare attenzione dovrà dunque essere prestata alla necessità, da parte della persona, di:

- conoscere il contesto “geografico”, spaziale e normativo nel quale essa si trova
- trovare una risposta adeguata alle sue esigenze primarie (abbigliamento, nutrimento, alloggio, recupero psico-fisico) e più specifiche (di tipo fisico e/o psicologico) che, se trascurate o non adeguatamente corrisposte, possono correre il rischio di aggravarsi e di divenire sempre più difficili da “gestire” in fasi successive
- orientarsi rispetto alla possibilità di definire una rete e dei riferimenti relazionali/familiari di supporto
- mantenere un contatto con i suoi luoghi di origine

In risposta a tali bisogni/diritti, l’agire del setting di accoglienza dovrà dunque essere volto, in modo prioritario, alla prima informazione e orientamento della persona, alla risposta ai suoi bisogni primari, alla rilevazione di eventuali urgenze e/o esigenze specifiche e al loro riferimento ai setting appropriati, al supporto nella relazione con l’eventuale rete sociale/familiare di riferimento.

¹⁷. Per approfondimenti vedi sez. 3.d.3.

3.a.1 Fase I - Primo Contatto

Orientamento Socio-Culturale

Informazione e primo orientamento socio-culturale

Particolare attenzione deve essere prestata alle azioni volte a informare la persona richiedente protezione internazionale con la quale si entra in contatto per la prima volta, al fine di consentirle di comprendere il contesto nel quale si trova, inteso sia come luogo geografico sia come setting di accoglienza e sue funzioni specifiche, e di orientarsi rispetto ai servizi, opportunità e possibilità in esso disponibili. Parimenti importante è che la persona sia messa a proprio agio e possa percepire di non trovarsi in un contesto ostile ma accogliente e in grado di corrispondere alle sue necessità primarie (abbigliamento, nutrimento, alloggio, recupero psico-fisico).

Tale attività di informazione dovrà essere graduale, proporzionata rispetto alle necessità di riposo e recupero psico-fisico della persona e consapevole dei possibili limiti di comprensione linguistica e concettuale di ciò che viene proposto (vedi sez. 4.i), e potrà essere realizzata attraverso la predisposizione di colloqui individuali e/o attraverso l'istituzione di momenti collettivi, in gruppi non troppo grandi, che consentano l'interazione e ai quali la persona accolta potrà partecipare su base volontaria e proporzionale ai suoi interessi.

Allo stesso tempo è opportuno che, nelle prime occasioni di contatto, si pongano le basi per conoscere la persona e per strutturare con essa un rapporto di relazione e interazione.

In questa fase è dunque importante che il setting di accoglienza, con il supporto del mediatore culturale, realizzi uno o più incontri individuali/di gruppo, distanziati nel corso del tempo e realizzati a partire dalla considerazione delle condizioni ed esigenze della persona richiedente protezione internazionale.

Nella serie di colloqui è opportuno che:

- la persona venga messa a suo agio
- vi sia sempre un primo momento di ascolto da parte dell'operatore sulla base del quale orientare il colloquio e i suoi obiettivi e si verifichi sempre che la persona abbia compreso quanto detto;
- venga sempre sottolineata la natura confidenziale e riservata delle informazioni fornite e venga chiarito che tali informazioni non verranno rese note alle autorità del paese di provenienza, ma verranno condivise con il personale del setting di accoglienza e/o di altri servizi al solo fine di consentire una più ampia tutela dei diritti e una più efficace risposta alle esigenze della persona
- "ci si presenti" e si illustrino le caratteristiche del setting di accoglienza, specificando tempi e modalità dell'accoglienza, i servizi disponibili, l'organizzazione e le prassi di funzionamento dello stesso
- si "presenti" il contesto geografico nel quale ci si trova, le caratteristiche, i servizi e le opportunità offerte dal territorio

- si acquisiscano informazioni dirette in merito all'identità e all'età della persona, ai motivi che l'hanno spinto a emigrare, al suo percorso migratorio (passato e futuro) e alla presenza di eventuali familiari nel territorio, nonché alcune informazioni indirette in merito alle sue risorse (per esempio, livello di scolarizzazione, precedente carriera lavorativa, inclinazione religiosa, ecc., ecc.);
- si verifichi che la persona, se lo desidera, abbia la possibilità di entrare in contatto e in relazione con la propria rete amicale e familiare di riferimento
- si presti particolare attenzione alla rilevazione di eventuali segnali che indichino la necessità che il percorso di accoglienza venga realizzato in setting specializzati o possa valersi di competenze specialistiche particolari (per esempio, in caso di disabilità, tratta, particolari situazioni sanitarie e psicologiche, forme di dipendenza da alcol o sostanze psicotrope);
- si identifichino insieme alla persona le questioni centrali che dovranno orientare la definizione del progetto nella successiva fase di accoglienza

Accoglienza all'interno del setting

L'accoglienza all'interno del setting deve essere realizzata a partire dalle prime informazioni emerse nel corso dei colloqui con la persona richiedente protezione internazionale ed essere volta a rispondere in modo adeguato alle sue eventuali esigenze specifiche.

A tal riguardo è importante che il setting di accoglienza:

- prepari le persone già accolte presso il setting rispetto all'inserimento di una nuova persona o di un nuovo gruppo, e ne faciliti l'inserimento
- verifichi che la persona possa usufruire di vestiario e calzature adeguate al clima e alla stagione e di prodotti per l'igiene personale
- verifichi che la persona sia accolta in una stanza che sia dotata di spazi adeguati e di uno spazio riservato per contenere i suoi effetti personali, e la cui collocazione consenta di accedere con facilità ai servizi igienici e alla sala mensa o refettorio. Particolare attenzione deve essere rivolta all'accoglienza di:
 - minori stranieri non accompagnati, che non devono essere accolti nei setting destinati agli adulti e devono poter usufruire di spazi a loro dedicati nonché di spazi destinati allo svolgimento di attività educative, ludico-ricreative, culturali e sportive;
 - nuclei familiari, che devono poter essere accolti tutti assieme in un'unica stanza;
 - donne in stato di gravidanza, che devono poter essere accolte in stanze adeguate alle loro esigenze e poter usufruire di servizi igienici a loro riservati;
 - persone con disabilità, che devono poter usufruire di spazi adeguati alle loro esigenze e privi di barriere architettoniche, nonché di ausili tecnici (per esempio, sedie a rotelle o stampelle)
 - persone presunte vittime di tratta o con particolari esigenze sanitarie e psicologiche, che devono poter fruire di spazi adeguati alla tutela della loro privacy e che, nel caso di sospetta esposizione a fenomeni di tratta, non devono essere accolte nei medesimi setting nei quali sono accolti anche i loro presunti sfruttatori;
- verifichi che siano disponibili spazi adeguati allo svolgimento di momenti di informazione, formazione, socializzazione, preghiera e partecipazione ad attività culturali
- verifichi che siano disponibili mezzi di trasporto individuali (biciclette) e che siano facilmente accessibili i mezzi pubblici per consentire il movimento delle persone richiedenti protezione internazionale;
- verifichi che siano disponibili mezzi di trasporto di pertinenza della struttura per consentire il trasporto delle persone richiedenti protezione internazionale e, in particolare, di quelle con particolari esigenze

3.a.2 Fase I - Primo Contatto Salute

Eventuali accertamenti sanitari

L'attenzione alle condizioni di salute e benessere psico-fisico della persona richiedente protezione internazionale deve essere intesa come un'attenzione costante, basata sull'interazione con la persona stessa e orientata dalla sensibilità alle variabili culturali, volta a promuovere le condizioni che possono favorire non solo l'assenza di malattia o la risposta adeguata a specifiche esigenze sanitarie, ma più complessivamente lo stato di completo benessere psichico, fisico e sociale della persona (vedi sez. 2.b).

A tal fine è dunque importante che sia strutturato e condiviso, all'interno del setting e con la rete territoriale di riferimento, un approccio alla salute e al benessere psicosociale integrato, sensibile alle variabili culturali e in grado di considerare in modo complessivo i diversi fattori che influenzano la salute di un individuo (i cosiddetti "determinanti della salute", vedi sez. 2.b.1) e di riconoscere come il contesto nel quale la persona vive possa rappresentare un ambito nel quale si possono sviluppare situazioni di danno della salute, nonché fattori di rischio e di possibile "attivazione" di vulnerabilità.

Tale processo di attenzione trova il suo fondamento nell'approfondimento e consolidamento del rapporto di relazione con la persona, nell'ascolto e nel dialogo con essa, e nella ricostruzione della sua storia e delle sue narrazioni (vedi sez. 2.a.2 e sez. 4), quali strumenti fondamentali per consentire la comprensione dei suoi bisogni specifici e la co-costruzione di un efficace e condiviso percorso di risposta a essi.

È importante evidenziare che non tutte le attività di tutela della salute devono e possono essere svolte all'interno dei setting di accoglienza ma, al contrario, è opportuno che esse siano realizzate in raccordo e con il coinvolgimento delle competenze specialistiche disponibili nell'ambito della rete territoriale (vedi sezione 2.d).

A tale riguardo è importante che il setting di accoglienza:

- se la persona lo richiede o se si sono rilevate evidenze tali da rendere necessario lo svolgimento di accertamenti sanitari, informi la persona in merito alle finalità degli stessi, verifichi che la persona abbia compreso le informazioni fornite e dia il suo consenso al loro svolgimento (consenso informato)
- accompagni la persona nello svolgimento degli accertamenti sanitari proposti e verifichi che essi siano realizzati attraverso l'adozione di un approccio sensibile alle variabili culturali, da operatori dello stesso genere della persona e alla presenza del mediatore culturale
- verifichi che siano attivate le competenze socio-sanitarie, specialistiche, riabilitative e di sostegno terapeutico presenti sul territorio adeguate a rispondere a eventuali esigenze specifiche (per esempio, in caso di disabilità, tratta, particolari situazioni sanitarie e

psicologiche, forme di dipendenza da alcol o sostanze psicotrope, ecc.,ecc.) e che le attività siano svolte in modo coordinato e integrato

- verifichi che sia rilasciata copia degli esiti degli accertamenti anche alla persona richiedente protezione internazionale e si preoccupi di fare in modo che siano comprese
- verifichi che tutti i membri dell'équipe siano informati delle eventuali necessità specifiche della persona (terapia farmacologica, particolari avvertenze connesse al regime alimentare, ecc., ecc.)
- in caso di minori stranieri non accompagnati, informi il minore che, con il suo consenso e alla presenza del tutore, potrà essere sottoposto ad accertamenti medici sanitari in ordine alla verifica della sua età, e verifichi che tali accertamenti siano svolti in conformità ai principi relativi alla tutela dei loro diritti¹⁸.

18. Il ricorso alle procedure di accertamento della minore età deve essere svolto in conformità ai principi relativi alla tutela e promozione dei diritti umani fondamentali dei quali i minori sono titolari, così come sanciti principalmente dalla *Convenzione sui Diritti dell'Infanzia*: diritti che si applicano a tutti i minori senza alcuna forma di discriminazione. Il ricorso all'accertamento della minore età deve costituire un'*extrema ratio*, ovvero deve essere espletato solo qualora non sia palese la minore età della persona e vi sia dubbio sulla sua età, non disponendo di documentazione al riguardo (per esempio documenti di viaggio o di identificazione). L'art. 19 D. Lgs. 25/08 prevede che gli accertamenti medico sanitari possano essere espletati solo previo consenso informato del minore e del suo legale rappresentante. Tuttavia, a oggi, non vi sono ancora procedure omogenee e standardizzate per l'accertamento dell'età dei minori stranieri e abitualmente si ricorre, senza la presenza di un adulto di riferimento, all'esame radiologico del polso, sebbene il citato articolo 19 e la Circolare del Ministero dell'Interno 10 luglio 2007, prot. n. 17272/7, prevedano in ipotesi l'impiego di una pluralità di metodi e competenze (pediatriche, neuropsichiatriche, psicologiche). Tutti gli accertamenti diagnostici attualmente esistenti hanno dei margini di errore più o meno ampi, che devono essere sempre indicati nel certificato medico. In presenza di dati non concordanti deve prevalere il principio del beneficio del dubbio (art. 8 D.P.R. 448/88) e, nelle more di ulteriori accertamenti, la persona va comunque considerata minore ai fini della corretta individuazione della misura di accoglienza. Un tentativo di giungere alla definizione di un protocollo sanitario condiviso per l'accertamento dell'età è rappresentato dalla bozza di protocollo elaborata, a partire dal 15 maggio 2008, dal Gruppo tecnico istituito presso il Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali, sottoposta alla validazione del Consiglio Superiore di Sanità, e nella quale viene proposto un approccio multidisciplinare che prevede la visita pediatrica, la considerazione delle molteplici determinanti dello sviluppo cognitivo ed emotivo, comprese quelle di ordine etnico, sociale e culturale, il colloquio del minore alla presenza del mediatore culturale, la formazione del personale e l'aggiornamento delle procedure. Al fine di individuare una metodologia innovativa per l'accertamento dell'età di soggetti minorenni che tenesse conto di queste dimensioni, è stato previsto l'avvio, a partire da novembre 2009, di un progetto pilota di sperimentazione, finanziato dal Fondo Europeo per l'Integrazione, la cui realizzazione è stata affidata al Dipartimento di Scienze Radiologiche e al Dipartimento di Psicologia Clinica dell'Università degli Studi di Roma "La Sapienza". Per ulteriori approfondimenti vedi il resoconto della seduta della Camera dei Deputati n. 386 del 20 ottobre 2010 (<http://www.camera.it/668?idSeduta=386&resoconto=stenografico&indice=completo&tit=0>) e la «Newsletter FEI», n.2, 2010, p. 8.

3.a.3 Fase I - Primo Contatto Diritti

Prima informazione e orientamento legale

Supportare e orientare in modo competente, chiaro e comprensibile la persona richiedente protezione internazionale rispetto ai tempi, alle procedure, agli attori coinvolti e agli strumenti attivabili nel corso dell'*iter* per il riconoscimento della protezione internazionale, rappresenta un'attività di particolare rilevanza per la sua stretta correlazione con le aspettative e i progetti di vita della persona.

Oltre a rispondere alla necessità di rispettare le garanzie e gli obblighi previsti dalla normativa di settore (vedi sez. 3.d.4), tale funzione di prima informazione e orientamento legale può anche consentire di attivare i percorsi di tutela e protezione più adatti a rispondere alle eventuali esigenze specifiche della persona.

È importante evidenziare che, anche rispetto a tale ambito di attività, è opportuno agire in raccordo e con il coinvolgimento delle competenze specialistiche disponibili nell'ambito della rete territoriale (vedi sezione 2.d).

A tal riguardo è importante che il setting di accoglienza:

- Fornisca, attraverso incontri individuali o di gruppo, informazioni dettagliate e materiale informativo multilingue sulla procedura necessaria per la presentazione della domanda di protezione internazionale¹⁹, sui diritti e doveri della persona durante il procedimento, sui tempi e sulle opportunità a sua disposizione per corredare la domanda degli elementi utili all'esame
- Verifichi, con il supporto del mediatore culturale, che la persona abbia compreso le informazioni fornite
- Verifichi che siano attivate le competenze specialistiche disponibili sul territorio e che le attività siano svolte in modo coordinato con esse
- Verifichi che la persona riceva adeguato supporto:
 - nella procedura di presentazione della richiesta di protezione internazionale²⁰
 - nel caso sia privo di mezzi sufficienti a garantire una qualità di vita adeguata per la salute e il sostentamento proprio e dei propri familiari, nella presentazione della richiesta di accoglienza²¹
- In caso di minore straniero non accompagnato, verifichi che esso riceva la necessaria assistenza per la presentazione della domanda di protezione internazionale²², sia informato del fatto che ha diritto a essere rappresentato e assistito da un tutore²³ in ogni fase della

19. Sembra utile che tra le informazioni fornite siano incluse anche alcune indicazioni in merito alle finalità e ai possibili esiti della cosiddetta "procedura Dublino", per approfondimenti sulla quale vedi sez. 3.d.5.

20. Per approfondimenti vedi sez. 3.d.1

21. Per approfondimenti vedi sez. 3.d.2 e 3.d.3

22. Cfr. art. 19.1, D. Lgs. 25/2008.

23. L'istituto della tutela è disciplinato dall'art. 343 del codice civile che stabilisce che "se entrambi i genitori sono morti o per altre cause non possono esercitare la potestà dei genitori, si apre la tutela presso il Tribunale del circondario dove è la sede principale degli affari e interessi del minore". L'istituto della tutela è caratterizzato dalle fondamentali funzioni di cura, educazione ed istruzione

procedura e che il tutore dovrà confermare la domanda da lui presentata, sia informato di ogni provvedimento adottato nei suoi confronti e, in particolare, della possibilità di essere sottoposto, previo suo consenso o del suo rappresentante legale, ad accertamenti medici sanitari in ordine alla verifica della sua età²⁴

- In caso di persona presunta vittima di tratta, verifichi che essa sia informata della possibilità di ricevere assistenza presso una struttura protetta e di ricevere accoglienza in uno dei progetti volti all'assistenza ed all'inclusione sociale delle vittime di tratta e sfruttamento istituiti ex art. 18 del Decreto Legislativo 286/98, funzionale alla concessione dello speciale permesso di soggiorno previsto dalla normativa in oggetto²⁵.

del minore. Al tutore spetta una potestà comprensiva di poteri che attengono tanto al patrimonio quanto alla persona del minore. Per quanto i tempi, le procedure e le prassi per la nomina del tutore siano estremamente eterogenee, è importante evidenziare che la nomina tempestiva del tutore rappresenta un elemento imprescindibile per l'adeguata tutela e protezione dei diritti dei minori. Per approfondimenti vedi Turri (2004), Tarzia (2008), *Defence for Children International* (2010/2011).

24. Vedi nota sez. 3.a.3.

25. Per approfondimenti vedi sez.3.d.12.

3.a.4 Fase I - Primo Contatto

Raccordo

Predisposizione delle azioni successive

La predisposizione delle fasi successive del percorso di accoglienza deve essere strutturata sulla base delle informazioni raccolte nel corso delle precedenti azioni e può derivare, nel caso di persone richiedenti protezione internazionale con particolari esigenze, nell'accoglienza presso setting di accoglienza specialistici o dedicati, più idonei a rispondere alle loro particolari necessità.

Funzionale alla realizzazione di tale attività è la predisposizione di efficaci meccanismi di raccordo e di condivisione di responsabilità, competenze, metodologie, procedure e informazioni, sia interni al setting di accoglienza, sia tra il setting di accoglienza e il contesto territoriale di riferimento (vedi sez. 2.d).

Parimenti rilevante è la messa a disposizione, dell'équipe e dei singoli operatori, di spazi di rielaborazione, riflessione, apprendimento e verifica, che possano offrire loro momenti di condivisione e di supporto e da realizzarsi con il coinvolgimento di professionisti esterni.

A tal riguardo è importante che il setting di accoglienza:

- Promuova la condivisione di procedure di intervento, modalità di raccordo, di condivisione di responsabilità, competenze, metodologie e procedure e di scambio di informazioni, sia interne al setting, sia tra il setting e i servizi, le istituzioni e le organizzazioni della rete territoriale
- Promuova la realizzazione di meccanismi di supervisione esterna dell'équipe e dei singoli operatori
- Attivi la stipula di convenzioni e protocolli di intesa con i servizi, le istituzioni e le organizzazioni presenti sul territorio, idonei a consentire di rispondere in modo adeguato e coordinato a tutte le esigenze delle persone richiedenti protezione internazionale
- Verifichi che i minori stranieri non accompagnati siano accolti presso setting a loro dedicati e che la loro presenza sia segnalata alle autorità competenti (Procura presso il Tribunale per i minorenni, Giudice tutelare, Servizio Centrale SPRAR e Comitato per i Minori Stranieri)²⁶
- Verifichi che le persone con particolari esigenze (per esempio, in caso di grave disabilità, tratta, gravi situazioni sanitarie e psicologiche, forme di dipendenza da alcol o sostanze psicotrope, ecc.,ecc.) siano accolte presso setting in grado di fornire un processo di accoglienza adeguato e dedicato, e il supporto socio-sanitario, riabilitativo, specialistico e terapeutico necessario a rispondere ai loro bisogni²⁷

²⁶. Per approfondimenti vedi sez. 3.d.2 e 3.d.3.

²⁷. Per approfondimenti vedi sez. 3.d.2.

3.a.5 Fase I - Primo Contatto

Requisiti di contesto

In questa sezione sono indicati una serie di requisiti di contesto (riferiti a spazi, competenze, servizi, procedure e strumenti) necessari per poter efficacemente realizzare le azioni e i processi indicati nella sezione.

Spazi

- Stanza adeguata e separata per lo svolgimento degli incontri individuali
- Numero di stanze e di servizi igienici proporzionale al numero di persone accolte
- Spazi adeguati alla consumazione dei pasti (sala mensa o refettorio)
- Servizio di distribuzione di vestiario, calzature e prodotti per l'igiene personale
- Spazi adeguati alla realizzazione di momenti di informazione, formazione, socializzazione, partecipazione ad attività culturali e religiose
- Spazi adeguati per l'accoglienza delle persone richiedenti protezione internazionale con particolari esigenze (nuclei familiari, minori stranieri non accompagnati, donne in stato di gravidanza, persone con disabilità, persone presunte vittime di tratta, persone con particolari situazioni sanitarie e psicologiche)
- Disponibilità di mezzi di trasporto individuali (per esempio, biciclette)
- Disponibilità di mezzi di trasporto di pertinenza del setting
- Accessibilità dei mezzi di trasporto pubblici

Competenze, servizi, procedure

- Competenze e sensibilità in materia di variabili di genere
- Competenze educative ed esperienza nella relazione con i minori
- Competenza di mediazione culturale e relazione interculturale
- Competenze in materia di orientamento e supporto legale
- Condivisione e strutturazione di un approccio alla salute e al benessere psicosociale integrato e sensibile alle variabili culturali
- Meccanismi di supervisione esterna dell'équipe e dei singoli operatori
- Procedure formalizzate per il raccordo e la condivisione di metodologie, procedure e informazioni tra i membri dell'équipe (riunioni con cadenza regolare, data base interno aggiornato e accessibile a tutti i membri dell'équipe contenente ogni indicazione utile relativa alle persone accolte, mailing list interna, rubrica di contatti condivisa)
- Procedure formalizzate per la condivisione di metodologie, procedure, informazioni e segnalazioni con servizi, istituzioni e organizzazioni della rete territoriale e nazionale

Strumenti

- Materiale informativo multilingue chiaro e di facile comprensione relativo alla struttura di accoglienza (mappa, servizi disponibili, altre informazioni utili) e al contesto geografico

locale e nazionale

- Materiale informativo multilingue chiaro, di facile comprensione e dettagliato in merito alle informazioni relative alla procedura di presentazione della domanda di protezione internazionale
- Mappatura dei servizi e delle organizzazioni della rete territoriale che possono rispondere alle esigenze di vario tipo ambito (orientamento socio-culturale, tutela della salute e del benessere, protezione e l'orientamento legale) delle persone richiedenti protezione internazionale
- Mappatura dei servizi e delle organizzazioni della rete territoriale che si occupano del supporto a persone con specifiche esigenze (minori, persone con particolari situazioni sanitarie e psicologiche, persone vittime di tratta, persone con disabilità, persone di età avanzata, persone con forme di dipendenza da alcol o sostanze psicotrope, ecc., ecc.);
- Convenzioni e/o protocolli di intesa con i servizi, le istituzioni e le organizzazioni della rete territoriale e nazionale idonei a consentire di rispondere in modo adeguato e coordinato a tutte le specifiche esigenze delle persone

3.b Fase II: Progettazione

Attraverso quella che abbiamo definito “Fase di progettazione” intendiamo prendere in considerazione le azioni che devono essere realizzate per poter individuare e definire al meglio i contenuti e gli obiettivi del progetto di accoglienza che deve essere predisposto per ciascuna persona richiedente protezione internazionale.

Questa fase può avere una durata più o meno estesa, a seconda dei contesti nei quali ci si trova ad operare²⁸, e ha come obiettivo generale quello di condurre, una volta realizzate le iniziali azioni di orientamento e supporto e di prima rilevazione dei bisogni della persona, alla definizione, con la persona, di un progetto individuale di accoglienza mirato, sostenibile e condiviso.

Come evidenziato nella sezione 2.a.8 e in relazione alla precedente fase, la dimensione della progettualità riveste un’importanza centrale per le persone richiedenti protezione internazionale, che si trovano nella condizione di dover ridefinire i progetti di vita formulati nel paese di origine, adattandoli al nuovo contesto in cui si trovano.

Per poter adeguatamente sostenere e orientare la persona in questa delicata fase di (ri)assestamento e (ri)bilanciamento delle aspettative e delle intenzioni, diventa dunque necessario prestare specifica attenzione al supporto delle necessità connesse alla definizione dello *status*, alle specifiche esigenze di salute, all’acquisizione o rafforzamento delle competenze educative e professionali, alla (ri)conquista della dimensione relazionale e sociale delle persone richiedenti protezione internazionale.

Estremamente importante è dunque che il progetto di accoglienza sia frutto non solo della consultazione della persona richiedente protezione internazionale, ma anche della sua attiva partecipazione e condivisione in merito alla definizione degli obiettivi, dei contenuti e delle modalità di attuazione e di monitoraggio/adattamento in progress del progetto. Solo attraverso il coinvolgimento attivo della persona è infatti possibile per il setting e per la persona richiedente protezione internazionale assumere l’impegno reciproco a realizzare assieme il progetto di accoglienza.

Nel contempo, la dimensione della progettualità risulta fondamentale anche per i setting di accoglienza che, oltre all’erogazione di servizi, al fine di realizzare attività rispondenti ai bisogni delle persone accolte, devono basare la loro azione su un progetto articolato che consenta l’evoluzione, il modellamento e la chiara osservazione/valutazione del proprio agire e dell’efficienza ed efficacia della propria capacità e del proprio metodo di raccordo.

Il processo di definizione del progetto individuale di accoglienza è dunque funzionale anche alla strutturazione di un processo di accoglienza più sostenibile ed efficace, poiché consente di “modulare”, sia dal punto di vista quantitativo sia dal punto di vista qualitativo, l’offerta di interventi e opportunità che, in tale fase, dovranno essere volti alla definizione di obiettivi e

²⁸.Per approfondimenti vedi sez. 3.d.3.

modalità di intervento condivise in relazione a ciascuno degli ambiti rilevanti per la vita della persona, quali quello relativo alla valorizzazione delle sue risorse e capacità, alla (ri)affermazione della sua dimensione relazionale e sociale, al supporto e orientamento legale, alla più mirata e specifica promozione della sua salute e del suo benessere e alla configurazione dei progetti e delle prospettive future.

3.b.1 Fase II - Progettazione Orientamento Socio-Culturale

Attività principali rispetto all'orientamento socio-culturale

L'individuazione degli obiettivi del progetto individuale di accoglienza deve basarsi sull'approfondimento della comprensione dei bisogni e delle necessità specifiche della persona, e sull'individuazione condivisa e partecipata delle modalità più adeguate per consentire la valorizzazione delle sue risorse, capacità e competenze.

Obiettivi prioritari del progetto individuale sono, dunque, la configurazione degli obiettivi e delle prospettive future della persona e il suo efficace orientamento rispetto alle opportunità e ai servizi del setting e della rete territoriale e la parimenti imprescindibile (ri)attivazione del processo di (ri) conquista della sua autonomia e della sua dimensione relazionale e sociale.

A tal riguardo è importante che il setting di accoglienza:

- Realizzi il bilancio delle competenze della singola persona, al fine di identificare sia i bisogni e le aspettative della persona, sia le sue risorse, capacità, competenze, esperienze e attitudini, in particolare quelle non certificate e delle quali la persona non è consapevole. Particolare attenzione deve essere riservata, non solo nell'intento di acquisire elementi utili alla realizzazione del bilancio delle competenze, alla ricostruzione della storia e delle narrazioni della persona (vedi sez. 2.a.2).
- Presti particolare e continua attenzione alla comprensione di eventuali bisogni e necessità specifiche della persona e identifichi le azioni più adeguate a rispondervi
- Verifichi che tra gli obiettivi del progetto di accoglienza siano inclusi almeno:
 - l'apprendimento della lingua italiana, da realizzare con modalità appropriate e mirate rispetto alle specifiche esigenze
 - l'iscrizione a scuola dei minori²⁹ e ai corsi di educazione permanente degli adulti
 - lo svolgimento di tirocini formativi e di orientamento, la fruizione di borse lavoro e/o l'iscrizione a corsi di formazione professionale e di inserimento lavorativo³⁰

29. Tutti i minori stranieri, soli o accompagnati, presenti sul territorio sono soggetti all'obbligo scolastico e formativo, qualunque sia il loro *status* giuridico, costituendo tale prerogativa un diritto soggettivo oltre che un dovere sociale. Ai minori si applicano tutte le disposizioni vigenti in materia di diritto all'istruzione, di accesso ai servizi educativi e di partecipazione alla vita della comunità scolastica. Per approfondimenti si vedano: art. 34 Cost, art. 10 D.Lgs. 140/05, art. 26 D.Lgs. 251/07, art. 38 D.Lgs. 286/98, art. 45 DPR 394/99, Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del Fanciullo del 1989.

30. La persona richiedente protezione internazionale accolta in un progetto SPRAR può iscriversi a corsi di formazione professionale ai sensi dell'art. 11 comma 5 D.Lgs. 140/05, che prevede la possibilità di "frequentare corsi di formazione professionale, eventualmente previsti dall'ente locale". L'accesso ai corsi di alfabetizzazione e formazione professionale non è garantita alle persone richiedenti protezione internazionale accolte nei CARA, non figurando nell'elenco dei servizi minimi che l'ente gestore deve attivare. Tuttavia l'art. 11, c. 2 del DPR 303/04 introduce la facoltà per gli enti locali della rete SPRAR e/o Servizio Centrale di "attivare nei centri, previa comunicazione al Prefetto che può negare l'accesso per motivate ragioni, servizi di insegnamento della lingua italiana". Per approfondimenti si vedano: art. 11 comma 5 D.Lgs. 140/05, art. 2 D.Lgs. 286/98, art. 117 Cost., Convenzione OIL 143/1975. La persona richiedente protezione internazionale non può svolgere attività lavorativa nei primi sei mesi dalla data di presentazione della domanda (art. 11, comma 1 D.Lgs. 140/05).

- l'avvio delle procedure necessarie per il riconoscimento dei titoli di studio³¹ della persona
- l'informazione in merito alle procedure necessarie per il riconoscimento dei titoli professionali³²
- l'orientamento e l'accompagnamento alla conoscenza del territorio
- la possibilità di entrare in contatto con la propria rete familiare e sociale di riferimento
- per i minori, la definizione di un piano educativo individualizzato che includa gli obiettivi, i contenuti e le modalità di realizzazione dello stesso, al fine di consentire il percorso di crescita e sviluppo personale del minore, e contempli, oltre alle attività sopra elencate, lo svolgimento di attività educative e formative, culturali, di socializzazione, ludico-ricreative e sportive mirate e a essi dedicate
- per le persone con disabilità o in età avanzata, l'inserimento in attività educative, formative, di inserimento lavorativo adatte e funzionali alle loro specifiche esigenze.

31. Il riconoscimento dell'eguaglianza di valore e di efficacia (equipollenza) di un titolo di studio di scuola secondaria inferiore, superiore e di livello universitario conseguito non in Italia può essere ottenuto richiedendo la relativa dichiarazione di valore da parte dell'Ambasciata italiana nel Paese di Origine, attraverso il Ministero degli Affari Esteri.

32. Il rifugiato e il titolare di protezione sussidiaria hanno parità di trattamento con il cittadino italiano in materia di iscrizione agli albi professionali, formazione professionale, tirocinio sul luogo di lavoro (art. 25 D.Lgs. 251/07). Tuttavia, l'esercizio dell'attività professionale da parte del titolare di protezione internazionale che ne abbia conseguito l'abilitazione nel paese di provenienza, può effettuarsi previa domanda di riconoscimento del titolo corrispondente alla professione che si intende esercitare. Tale domanda deve essere presentata presso il Ministero competente secondo la procedura e la documentazione richiesta ai sensi dell'art. 49 DPR 394/99. Una volta ottenuto il riconoscimento del titolo professionale è necessario rivolgersi all'ordine o al collegio professionale per richiedere l'iscrizione all'albo e poter così esercitare la professione.

3.b.2 Fase II - Progettazione Salute

Attività principali rispetto alla tutela della salute

La risposta alle necessità di salute e benessere psico-fisico della persona richiedente protezione internazionale costituisce un obiettivo centrale del progetto individuale di accoglienza e deve tradursi in un'attenzione costante, e basata sull'interazione con la persona, all'approfondimento della comprensione dei suoi bisogni specifici, della sua storia e delle sue narrazioni (vedi sez. 2.a.2), promossa e realizzata in modo sensibile rispetto alle variabili culturali di cui essa è portatrice (vedi sez. 4.i).

Come evidenziato nella precedente fase, a tale fine è dunque importante che sia strutturato e condiviso, all'interno del setting e con la rete territoriale di riferimento, un approccio alla salute e al benessere psicosociale integrato, sensibile alle variabili culturali e in grado di considerare in modo complessivo i diversi fattori che influenzano la salute di un individuo.

L'efficace tutela della salute e del benessere psico-fisico della persona deve poi tradursi, oltre che nella promozione delle azioni specifiche che consentono la risposta adeguata alle specifiche necessità, anche nella realizzazione di attività volte a consentire la conoscenza, prevenzione e protezione da fattori di rischio sanitario e sociale, al fine di valorizzare il ruolo e le risorse della persona nella promozione della salute e del benessere suo e delle persone con le quali è in relazione.

A tal riguardo è opportuno che il setting:

- Verifichi che il progetto individuale di accoglienza includa almeno:
 - l'iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale e l'accesso ai servizi socio-sanitari territoriali³³
 - la risposta adeguata e coordinata alle specifiche necessità di salute della persona, in particolar modo quelle che richiedano l'attivazione di competenze socio-sanitarie, specialistiche, riabilitative e di sostegno terapeutico
 - l'informazione in merito alla prevenzione di possibili fattori di rischio sanitario e sociale (HIV/AIDS, metodi contraccettivi, abuso di alcool, droghe e sostanze psicotrope, tratta)
 - in caso di donne in stato di gravidanza, adeguati servizi relativi a gravidanza, parto e post-parto e alla cura e alla tutela della salute dei figli

³³ L'iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale e la conseguente possibilità di accesso ai servizi socio sanitari è strettamente correlata alla tipologia di struttura in cui è accolta la persona. Ciò nonostante, in linea generale, si precisa che per quanto riguarda l'assistenza erogata dal Servizio Sanitario Nazionale e la sua validità temporale, nonché in materia di iscrizioni e variazioni anagrafiche, la persona richiedente protezione internazionale ha parità di trattamento e piena uguaglianza di diritti e doveri rispetto al cittadino italiano. Per approfondimenti si vedano: art. 6 comma 7, artt.li 34 e 35 D.Lgs. 286/98 e 10 DPR 303/2004, art. 8 D.Lgs. 140/05, art. 32 Cost., art. 23 Convenzione di Ginevra e sez. 3.d.3.

3.b.3 Fase II - Progettazione Diritti

Attività principali rispetto alla tutela dei diritti

Il supporto e l'orientamento legale rispetto alle diverse fasi della procedura per il riconoscimento di protezione internazionale e, in particolare, rispetto a un momento delicato e cruciale per la vita e le prospettive della persona, quale quello dell'audizione in Commissione Territoriale, rappresentano un obiettivo centrale del progetto individuale di accoglienza.

L'informazione chiara e dettagliata in merito ai diritti, ai doveri e alle garanzie per la persona nel corso dell'audizione, il supporto e l'informazione sulle opportunità a sua disposizione per corredare la domanda degli elementi utili all'esame e sui diritti e doveri correlati all'eventuale *status* riconosciuto, nonché l'illustrazione del contesto nel quale si svolgerà l'audizione e delle possibili difficoltà e disagi che si incontreranno nel corso di essa (vedi sez. 2.a.2), rappresentano dunque delle finalità estremamente rilevanti del progetto individuale di accoglienza.

A tal riguardo è importante che il setting di accoglienza:

- Verifichi che il progetto individuale di accoglienza includa almeno:
 - l'informazione in merito alle finalità, modalità di svolgimento e agli attori coinvolti nell'audizione in Commissione
 - l'informazione in merito ai diritti e alle garanzie per la persona richiedente protezione internazionale nel corso dell'audizione, e in particolare quelle riservate ai minori e alle persone con particolari esigenze³⁴
 - l'informazione in merito ai possibili ostacoli ambientali (scarsità di tempo, interruzioni, mancanza di riservatezza, ambiente poco accogliente, ecc.) e relazionali (difficoltà di comunicazione e comprensione, ecc.) che si potrebbero riscontrare nel corso dell'audizione
 - l'informazione in merito alle possibili decisioni che possono essere adottate dalla Commissione e sui diritti e doveri conseguenti all'eventuale status riconosciuto³⁵

³⁴. Per approfondimenti vedi sez. 3.d.6.

³⁵. Per approfondimenti vedi sez. 3.d.7-3.d.11.

3.b.4 Fase II - Progettazione Raccordo

Attività principali rispetto al raccordo

Per poter efficacemente raccordare gli obiettivi individuati ai bisogni e alle necessità della persona richiedente protezione internazionale, il progetto individuale di accoglienza deve includere la definizione condivisa di modalità di monitoraggio e verifica, con la persona, dell'andamento del progetto, al fine di consentirne l'adattamento o la modifica *in progress*.

Nel contempo, è parimenti importante che il progetto di accoglienza includa anche la definizione di adeguate e condivise modalità organizzative e di ripartizione dei compiti e delle responsabilità, anche in relazione alla rete territoriale, per la realizzazione delle diverse attività e per la definizione della relativa tempistica, al fine di evitare la duplicazione/sovrapposizione delle attività e degli interventi e contenere i rischi di sovraccarico e frustrazione da parte degli operatori.

A tal riguardo è importante che il setting di accoglienza:

- Definisca i tempi, le modalità e le responsabilità relative alla realizzazione coordinata e integrata delle attività previste dal progetto individuale di accoglienza
- Definisca con la persona un'adeguata modalità per il monitoraggio e la verifica dell'andamento del progetto e per la sua eventuale modifica
- Predisponga le condizioni per la realizzazione delle diverse attività previste nell'ambito del progetto individuale di accoglienza
- Promuova la condivisione di procedure di intervento e modalità di raccordo interne e con la rete territoriale per la realizzazione delle stesse

3.b.5 Fase II - Progettazione

Requisiti di contesto

In questa sezione sono indicati una serie di requisiti di contesto (riferiti alle competenze, servizi, procedure e agli strumenti) necessari per poter efficacemente realizzare le azioni e i processi indicati nella sezione. Per una visione più complessiva dei Requisiti di contesto necessari per la realizzazione del processo di accoglienza è opportuno fare riferimento anche a quelli individuati per la fase precedente.

Competenze, servizi, procedure

- Metodologia e strumenti condivisi per la definizione e il monitoraggio del progetto individuale di accoglienza
- Metodologia e strumenti condivisi per la realizzazione del bilancio delle competenze
- Metodologia e strumenti condivisi per la definizione del progetto educativo individualizzato
- Definizione e condivisione di modalità organizzative e di ripartizione dei compiti e delle responsabilità in relazione alla realizzazione dei progetti individuali di accoglienza e relativa tempistica

Strumenti

- Convenzioni e protocolli di intesa e condivisione delle procedure di intervento e delle modalità di raccordo con la rete territoriale per la realizzazione dei progetti individuali di accoglienza

3.c Fase III: Realizzazione del progetto

In quella che abbiamo definito “fase di realizzazione del progetto” si propongono alcuni orientamenti in merito alle azioni da realizzare per poter efficacemente implementare il progetto individuale di accoglienza.

Questa fase può avere una durata più o meno estesa a seconda dei contesti nei quali ci si trova ad operare³⁶, e ha come obiettivo generale quello della realizzazione operativa, coordinata e integrata, delle attività identificate nell’ambito del progetto individuale di accoglienza.

È in questa fase che si realizzano concretamente le condizioni che possono offrire alla persona reali possibilità di integrazione e di inserimento sociale, culturale e lavorativo.

La complessità e la diversa natura delle attività che devono essere realizzate, che devono mirare non solo alla (ri)attivazione e al rafforzamento delle risorse, capacità e competenze (relazionali, educative, formative e lavorative) della persona ma anche alla predisposizione delle condizioni (sociali, economiche, abitative) utili a favorirne l’inserimento e l’integrazione, richiede che si presti particolare attenzione all’efficace attivazione dei meccanismi di monitoraggio, verifica ed eventuale modifica *in progress* del progetto e delle procedure di raccordo e coordinamento tra la pluralità di funzioni e competenze, interne ed esterne, che sono chiamate a intervenire nella loro realizzazione.

Particolare attenzione deve poi essere dedicata anche all’accompagnamento graduale della persona verso la fase conclusiva dell’accoglienza, per evitare che la persona non sia adeguatamente preparata ad affrontare tale momento di cesura, particolarmente delicato e destabilizzante.

La realizzazione del progetto di accoglienza ha dunque come finalità quella di porre le condizioni per “restituire” alla persona una dimensione di vita autonoma e di relazione, grazie alla quale essa possa essere in grado di confrontarsi, in modo proattivo e con il supporto di una propria rete di relazioni, con i problemi e le difficoltà di vario tipo connesse al suo processo di inserimento e integrazione all’esterno del setting.

Viceversa, la mancata realizzazione del progetto individuale di accoglienza e il non adeguato accompagnamento verso la fase conclusiva dell’accoglienza rischiano di vanificare gli sforzi compiuti sia dalla persona sia dagli operatori e di condannare la persona a una persistente situazione di dipendenza (psicologica, sociale, economica), esclusione e frustrazione.

36. Per approfondimenti vedi sez. 3.d.3.

3.c.1 Fase III - Realizzazione del progetto Orientamento Socio-Culturale

Attività (inter)culturali, di socializzazione, ludico-ricreative

Particolare attenzione deve essere prestata alla promozione di attività in grado di rafforzare le competenze educative e professionali della persona e di consentire la (ri)attivazione delle risorse di relazione e di socializzazione, culturali e ricreative della persona richiedente protezione internazionale. Parimenti rilevanti sono le attività volte a favorire la (ri)creazione da parte della persona di una rete sociale, familiare e amicale di riferimento.

Le più importanti e necessarie attività educative e formative da realizzare nell'ambito del progetto individuale di accoglienza sono già state descritte nella fase precedente (vedi Azioni Fase II) e devono dunque costituire l'oggetto di una specifica attenzione alla loro realizzazione.

A corredo di quanto già indicato nella precedente sezione, sembra importante evidenziare alcune ulteriori attività, la cui realizzazione risulta parimenti rilevante ai fini del raggiungimento degli obiettivi del progetto di accoglienza.

Le attività proposte non devono necessariamente essere tutte realizzate all'interno del setting di accoglienza, ma è importante che il setting predisponga in modo proattivo le condizioni, attraverso l'attivazione delle competenze disponibili nell'ambito della rete territoriale, perché esse siano realizzate.

Tutte le attività proposte devono essere realizzate con l'intento di offrire spazi e opportunità per l'espressione dell'identità culturale della persona e la conoscenza del territorio nel quale si trova, al fine di favorire la condivisione, l'incontro, lo scambio e il dialogo interculturale. È inoltre importante che esse siano adeguatamente modulate e adattate per poter favorire la partecipazione anche delle persone con particolari esigenze (persone con disabilità, persone con particolari situazioni sanitarie e psicologiche, persone di età avanzata, minori). La partecipazione alle diverse attività deve avvenire su base volontaria ed è importante facilitare la realizzazione di attività promosse e autogestite dalle persone accolte.

A tal riguardo è importante che il setting di accoglienza faciliti la realizzazione di:

- Attività di socializzazione volte a favorire la reciproca conoscenza tra struttura e territorio (incontri pubblici e momenti conviviali aperti alla partecipazione del territorio, tornei sportivi, corsi di cucina, di musica, di produzione artigianale di manufatti, mostre fotografiche, gite e visite sul territorio, ecc.) e volte a favorire la socializzazione tra le persone accolte presso la struttura (momenti conviviali settimanali autogestiti, laboratori artistici, teatrali e musicali, ecc.)
- Attività culturali (lettura dei quotidiani, creazione di una biblioteca, presentazione e discussione di libri, rassegne cinematografiche, ecc.,ecc.)
- Attività ludico-ricreative (tornei e corsi sportivi, corsi di cucina, di musica, di cucito, di

- fotografia, di disegno, ecc.)
- Attività educative e formative integrative (corsi di lingua italiana mirati e interattivi, corsi di educazione civica e stradale, corsi di informatica, corsi di lingua inglese, ecc.)
- Contatti e relazioni con la rete familiare e amicale di riferimento

Attività propedeutiche all'inserimento socio-economico e abitativo

Particolare attenzione deve essere riservata alla realizzazione delle attività mirate a consentire il più efficace inserimento socio-economico e abitativo della persona.

Le più importanti e necessarie attività da realizzare nell'ambito del progetto individuale di accoglienza per consentire la valorizzazione delle competenze e delle risorse della persona e la facilitazione del suo percorso di inserimento sono già state descritte nella fase precedente (vedi Azioni Fase II) e devono dunque costituire l'oggetto di una specifica attenzione alla loro realizzazione.

A corredo di quanto già indicato nella precedente sezione, sembra importante evidenziare alcune ulteriori attività, la cui realizzazione risulta parimenti rilevante ai fini del raggiungimento degli obiettivi del progetto di accoglienza.

Nella realizzazione di tali attività è particolarmente rilevante l'attivazione delle risorse, servizi e competenze specialistiche e di settore disponibili nell'ambito della rete territoriale.

A tal riguardo è importante che il setting di accoglienza:

- Supporti la persona nella compilazione del *Curriculum Vitae*
- Verifichi la possibilità di certificare le competenze³⁷ acquisite dalla persona anche in modo informale
- Informi la persona in merito ai servizi disponibili sul territorio per il sostegno all'inserimento lavorativo (centri per l'impiego, agenzie per il lavoro, *iter* per l'avvio di un lavoro autonomo) e per l'inserimento abitativo

³⁷. La certificazione - in Italia di competenza delle Regioni - avviene generalmente al termine di un percorso di formazione professionale o a seguito di esperienze di lavoro o di stage e tirocinio. In tali casi le competenze vengono registrate in un *libretto formativo individuale* e costituiscono crediti riconoscibili e spendibili in ambito nazionale ed europeo. Attualmente in Italia non esiste un sistema nazionale, né una consolidata esperienza in materia di certificazione delle competenze acquisite in modo informale, anche se alcune regioni hanno avviato interessanti esperienze in materia. È perciò importante verificare, sulla base di accordi con gli attori del territorio e in particolare con il *Centro per l'impiego*, la possibilità di procedere a una certificazione.

3.c.2 Fase III - Realizzazione del progetto Salute

Monitoraggio e attività di prevenzione e protezione

Come già evidenziato, la tutela della salute e del benessere della persona deve tradursi in un'attenzione costante e basata sull'interazione con la persona all'approfondimento della comprensione dei suoi bisogni specifici, della sua storia e delle sue narrazioni (vedi sez. 2.a.2), e deve essere promossa e realizzata in modo sensibile rispetto alle variabili culturali di cui essa è portatrice (vedi sez. 4.i).

Le più importanti e necessarie attività da realizzare nell'ambito del progetto individuale di accoglienza per consentire la promozione della salute e del benessere della persona sono già state descritte nella fase precedente (vedi Azioni Fase II) e devono dunque costituire l'oggetto di una specifica attenzione alla loro efficace realizzazione.

A complemento di quanto già indicato nella precedente sezione, sembra importante evidenziare alcune ulteriori attività, la cui realizzazione risulta parimenti rilevante ai fini del raggiungimento degli obiettivi del progetto di accoglienza.

A tal riguardo è opportuno che il setting di accoglienza:

- Verifichi costantemente la qualità e l'efficacia dei percorsi di tutela della salute attivati, con particolare attenzione a quelli che abbiano richiesto l'attivazione di competenze socio-sanitarie, specialistiche, riabilitative e di sostegno terapeutico
- Presti particolare attenzione alla strutturazione di un percorso integrato di sostegno e accompagnamento volto a preparare la persona alla conclusione del percorso di accoglienza, con particolare attenzione all'adeguato accompagnamento delle persone con particolari esigenze

3.c.3 Fase III - Realizzazione del progetto Diritti

Orientamento e supporto in seguito alla notifica della decisione della Commissione Territoriale

Particolarmente importante è l'accompagnamento e l'orientamento legale della persona nel percorso successivo alla notifica della decisione della Commissione Territoriale.

Per quanto le più importanti e necessarie attività da realizzare nell'ambito del progetto individuale di accoglienza per consentire l'informazione e l'orientamento legale della persona siano già state descritte nella fase precedente (vedi Azioni Fase II), particolare attenzione deve essere prestata al supporto in relazione alla fase cruciale che si apre in seguito alla notifica della decisione della Commissione Territoriale.

A tal riguardo è importante che il setting di accoglienza:

- Nel caso di riconoscimento di una delle due forme di protezione internazionale, verifichi che la persona sia adeguatamente informata in merito ai diritti e doveri connessi allo *status* di protezione riconosciuto e valuti con la persona l'avvio di eventuali ulteriori procedure (richiesta del documento di viaggio, partecipazione all'assegnazione di alloggi pubblici, eventuale richiesta di proroga della misura di accoglienza, ricongiungimento familiare, ecc., ecc.)³⁸
- Nel caso di riconoscimento di protezione umanitaria, verifichi che la persona sia informata in merito alla specifica forma di protezione riconosciuta e valuti con la persona quali siano le possibili e più adeguate attività successive da realizzare (per esempio, ricorso giurisdizionale, eventuale richiesta di proroga della misura di accoglienza, ecc.)³⁹
- Nel caso di decisione negativa, verifichi con la persona quali sono le possibili e più adeguate attività successive da realizzare (per esempio, ricorso giurisdizionale, ecc.)⁴⁰

38. Per approfondimenti vedi sez. 3.d.9, 3.d.10 e SPRAR (2009 a).

39. Per approfondimenti vedi sez. 3.d.11 e 3.d.8 SPRAR (2009 a).

40. Per approfondimenti vedi sez. 3.d.8 SPRAR (2009 a).

3.c.4 Fase III - Realizzazione del progetto

Raccordo

Monitoraggio, valutazione e predisposizione delle azioni successive

L'efficace realizzazione delle attività previste dal progetto individuale di accoglienza è fortemente connessa alla capacità di costruzione di un efficace meccanismo di raccordo e integrazione, sia al livello interno sia tra livello interno ed esterno al setting, tra le responsabilità, competenze e funzioni che devono essere attivate.

Come più volte evidenziato, l'attenzione continua alla corretta strutturazione di meccanismi di raccordo e integrazione tra attività, responsabilità, competenze e funzioni e alla verifica costante della loro efficacia ed efficienza, sono condizioni essenziali sia per la risposta ai bisogni della persona richiedente protezione internazionale sia per la risposta ai "bisogni" organizzativi e di adeguata ripartizione del carico di lavoro propri del setting.

Le più importanti e necessarie attività da realizzare per consentire il raccordo, l'integrazione e il coordinamento delle attività, responsabilità, competenze e funzioni sono già state descritte in relazione alle fasi precedenti, e devono dunque costituire l'oggetto di una continua attenzione.

In aggiunta a quanto già indicato nella precedente sezione, sembra importante evidenziare alcune ulteriori attività, la cui realizzazione risulta parimenti rilevante ai fini del raggiungimento degli obiettivi del progetto di accoglienza.

A tal riguardo è importante che il setting di accoglienza:

- Definisca procedure condivise e integrate per la valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi prefissati dal piano individuale di accoglienza, inclusa l'individuazione di indicatori rilevanti
- Individui con la persona i possibili ostacoli o le difficoltà riscontrate nella realizzazione del progetto e predisponga le misure necessarie al loro superamento
- Coordini la realizzazione di un percorso integrato di sostegno e accompagnamento volto a preparare la persona alla conclusione del percorso di accoglienza, con particolare attenzione all'adeguato accompagnamento delle persone con particolari esigenze

3.c.5 Fase III - Realizzazione del progetto

Requisiti di contesto

In questa sezione sono indicati una serie di requisiti di contesto (riferiti agli spazi e alle competenze, servizi, procedure) necessari per poter efficacemente realizzare le azioni e i processi indicati nella sezione. Per una visione più complessiva dei Requisiti di contesto necessari per la realizzazione del processo di accoglienza è opportuno fare riferimento anche a quelli individuati per le fasi precedenti.

Spazi

- Spazi adeguati allo svolgimento di attività di informazione, socializzazione, culturali, educativo-formative, ricreative, ludiche e sportive

Competenze, servizi, procedure

- Offerta di momenti informativi sui possibili fattori di rischio sanitario e sociale (HIV/AIDS, abuso di alcool e droghe, tratta, metodi contraccettivi)
- Offerta di attività di socializzazione, culturali, educativo-formative, ricreative, ludiche e sportive
- Sistema di valutazione condiviso e integrato per la valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi del progetto individuale

3.d Schede di approfondimento su norme, procedure e prassi

*a cura di Luigi Tessitore e Noris Morandi di ASGI
Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione*

In questa sezione vengono proposte alcune schede di approfondimento relative alle fasi più rilevanti della procedura per il riconoscimento di protezione internazionale.

Tali schede non vogliono rappresentare dei documenti completi ma sono intese come strumento di sintesi e orientamento in merito alle principali norme, procedure e prassi attinenti le diverse fasi dell'iter.

In esse viene proposto, per ciascun tema affrontato: la ricostruzione del quadro normativo nazionale di riferimento, con particolare attenzione alle previsioni relative alle persone con particolari esigenze, l'evidenziazione di alcuni ambiti di problematicità e criticità e il riferimento a strumenti normativi ulteriori, anche europei e internazionali, utili a fornire indicazioni per ulteriori riflessioni e approfondimenti.

3.d.1 La presentazione della domanda di protezione internazionale

Quadro normativo

L'Unione europea ha stabilito le *norme minime* per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato con la Direttiva n. 2005/85/CE, adottata il 1° dicembre 2005, e attuata dall'Italia con D.Lgs. 28 gennaio 2008, n. 25 successivamente modificato con D.Lgs 3 ottobre 2008, n. 159 e Legge n. 15 luglio 2009, n. 94.

Ai sensi della direttiva citata per domanda di asilo deve intendersi *“la domanda presentata da un cittadino di un Paese terzo o da un apolide che si può equiparare a una domanda di protezione internazionale ad uno Stato membro a norma della convenzione di Ginevra. Tutte le domande di protezione internazionale sono considerate domande di asilo, salvo che la persona interessata richieda esplicitamente un altro tipo di protezione, che possa essere richiesta con domanda separata”*. L'adozione di una terminologia ampia e generale è finalizzata a evitare che la presentazione della domanda di asilo possa essere subordinata e/o vincolata al rispetto di rigidi requisiti formali, che potrebbero costituire limiti all'accesso alla procedura stessa, mentre al contrario la direttiva impone alle autorità competenti di agevolare l'accesso alla procedura a tutti coloro che intendano presentare una domanda di asilo.

Un cittadino di un paese terzo che, in fuga dal Paese di origine oppure già trovandosene al di fuori, teme a ragione di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza a un determinato gruppo sociale o per opinioni politiche, e a causa di questo timore non può o non vuole avvalersi della protezione del suo paese di origine o comunque che, per diverse ragioni, si trovi nella condizione di necessitare di protezione internazionale oppure umanitaria, può presentare una domanda di asilo allo Stato membro in cui si trova al momento del sorgere del timore, ovvero allo Stato membro in cui arriva in fuga dal Paese di origine. La domanda può essere presentata *in ogni momento*, e il fatto di non essere stata presentata tempestivamente non può essere oggetto di valutazione sulla sua ammissibilità o meno da parte dell'autorità che la riceve (art. 8, D.Lgs. n. 25/2008).

Il richiedente protezione internazionale può presentare la domanda sia all'Ufficio di Polizia di Frontiera, al momento del suo arrivo/sbarco sul territorio, sia all'ufficio della Questura del luogo di dimora in cui vive (art. 6 e 26, c. 1, D.Lgs. n. 25/2008). Ai sensi dell'art. 11, comma 6, D.Lgs. n. 286/98 presso i valichi di frontiera nei quali è stato registrato il maggior numero di richieste di asilo o di ingressi sul territorio nazionale sono attivati dei servizi di accoglienza, finalizzati a fornire le informazioni e l'assistenza necessaria agli stranieri che intendono presentare domanda di asilo (cd *“servizi ai valichi di frontiera”*, art. 24 del D.P.R. n. 31 agosto 1999, n. 394).

La domanda di asilo deve essere presentata personalmente dal richiedente, nella propria lingua, verbalmente o con comportamenti concludenti e inequivocabili, ed è ricevuta dalle autorità competenti attraverso la compilazione di un formulario o la redazione di un apposito verbale (cd.

Modello C/3). Nel caso di domanda non scritta, il periodo che intercorre tra la dichiarazione di volontà e la stesura del relativo verbale deve essere quanto più breve possibile (art. 4 comma 2 Reg. CE 343/2003). Copia del verbale della domanda di asilo, nonché di tutta la documentazione allegata, deve essere consegnata al richiedente asilo.

- minore straniero non accompagnato: ha il diritto di presentare personalmente una domanda di protezione internazionale e di usufruire in via prioritaria di tutta l'assistenza e le informazioni necessarie a tal fine (artt. 6, comma 3 e 19, D.Lgs. 25/2008). L'autorità che riceve la domanda presentata da un minore straniero non accompagnato deve darne immediatamente comunicazione al Tribunale dei Minorenni ed al Giudice Tutelare, e nel contempo deve sospendere la procedura di esame della sua domanda. Il Giudice Tutelare, entro 48 ore, deve provvedere alla nomina di un tutore che, nell'immediato, deve prendere contatto con la Questura competente per procedere a *confermare* la domanda presentata dal minore, e per garantire e vigilare sul proseguo dell'intera procedura e sull'adozione delle adeguate misure di accoglienza in favore del minore (art. 26, c. 5, D.Lgs. 25/2008).
- nuclei familiari: la domanda presentata dal genitore si intende estesa anche ai figli minori non coniugati (art. 6, c. 2, D.Lgs. 25/2008).
- persona di sesso femminile: alle operazioni necessarie alla formalizzazione della domanda di asilo partecipa personale femminile (art. 26, c. 2, D.Lgs. 25/2008).

Punti di attenzione

- A seguito della manifestazione della volontà di presentare una domanda di protezione internazionale la persona acquista lo status giuridico di richiedente protezione internazionale, indipendentemente dall'avvenuta formalizzazione o meno della domanda stessa. Infatti, dalla presentazione della domanda di asilo consegue il diritto a rimanere sul territorio "*fino alla decisione della Commissione Territoriale in ordine alla domanda*" (art. 7 D.Lgs. 25/2008), nonché il diritto di accedere alle misure di accoglienza per i richiedenti asilo privi di mezzi di sussistenza adeguati (art. 5, D.Lgs. n. 140/2005). *Il tempo* che può intercorrere tra la manifestazione della volontà e la formalizzazione della domanda può gravemente pregiudicare i diritti del richiedente laddove, a fronte dell'ingiustificato ritardo, non gli sia in concreto riconosciuta la qualità e lo status giuridico di richiedente protezione internazionale, nonché la possibilità di accedere alle misure di accoglienza previste con il D.Lgs. n. 140/2005.
- L'Italia è tenuta ad assicurare il diritto a presentare una domanda di asilo e a garantire che le Autorità competenti agevolino l'accesso alla procedura di coloro che intendano presentare una domanda di asilo. Il richiamo alla *nozione di dimora* di cui all'art. 26, c.1 D.Lgs. 25/2008, per l'individuazione dell'autorità competente a ricevere la domanda di asilo, tuttavia, è eccessivamente vago e suscettibile di diversa applicazione sul territorio. In particolare, laddove per "luogo di dimora" s'intenda un luogo già "conosciuto o conoscibile" dalle autorità (per esempio attraverso la pretesa di una dichiarazione di ospitalità) piuttosto che il "luogo ove la persona si trova", potrebbe costituire un vero e proprio limite all'accesso alla procedura di asilo.

Riferimenti normativi

Il D.Lgs del 28 gennaio 2008 n. 25, emanato in attuazione della Direttiva 2005/85/CE del Consiglio, del 1 dicembre 2005 "sulle norme minime per le procedure applicate negli Stati membri al fine del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato", e successivamente modificato dal D.Lgs. 159/2008 e dalla Legge n. 15 luglio 2009, n. 94, ha istituito una procedura unica e comune sia per la determinazione dello status di rifugiato, che di beneficiario della

protezione internazionale, innovando ampiamente la previgente disciplina. La medesima scelta è stata effettuata dalla maggior parte degli Stati membri dell'Unione europea, a eccezione dell'Irlanda che, al contrario, ha istituito due procedure distinte. I sistemi nazionali di accesso alla procedura di asilo variano enormemente tra gli Stati membri, trattandosi di profili lasciati alla discrezionalità di questi ultimi, sia in termini di autorità preposte alla ricezione della domanda, sia in tempi per l'avvio e l'espletamento della procedura. Il riferimento normativo principale è nella Convenzione di Ginevra del 1951, che tuttavia non contiene alcuna norma procedurale, nonché nelle ulteriori norme di carattere europeo che definiscono il quadro comune in materia: Direttiva n. 2003/9/CE, n. 2004/83/CE n. 2005/85/CE, Reg. CE 343/2003. La normativa nazionale è completata da: D.Lgs. 140/2005, D.Lgs. 251/07

3.d.2 L'accesso all'accoglienza le persone con particolari esigenze

Quadro normativo

L'accoglienza del richiedente asilo é un obbligo giuridico per gli Stati membri dell'Unione europea. La Direttiva n. 2003/9/CE prevede norme minime sull'accoglienza dei richiedenti asilo finalizzate a *“garantire loro un livello di vita dignitoso e condizioni di vita analoghe in tutti gli Stati membri”* (par. 7, preambolo, Direttiva n. 2003/9/CE).

Il richiedente protezione internazionale ha diritto all'accesso alle misure di accoglienza sin dal momento della presentazione della domanda di asilo (art. 5 comma 5 D.Lgs. 140/05). Eventuali interventi assistenziali e di soccorso posti in essere precedentemente alla presentazione della domanda sono attuati a norma delle disposizioni della Legge n. 29 dicembre 1995 n. 563 (c.d Legge “Puglia”).

La domanda di accesso alle misure di accoglienza deve essere redatta per iscritto al momento della presentazione della domanda di protezione internazionale ed è trasmessa alla Prefettura del luogo di dimora del richiedente. La Prefettura, valutata l'insufficienza dei mezzi di sussistenza del richiedente, deve verificare la disponibilità di un posto nel sistema di accoglienza (art. 6, c. 2, D.Lgs. n. 140/05), nel caso di indisponibilità deve provvedere a erogare il contributo economico previsto dall'art. 6, c. 7, D.Lgs. n. 140/05.

Una volta individuato il posto disponibile ad accogliere il richiedente protezione internazionale, la Prefettura ne deve dare comunicazione al richiedente, alla Questura e alla Commissione Territoriale. Tale indirizzo, a meno di successivi trasferimenti, è da considerarsi il luogo di notifica e di comunicazione degli atti relativi al procedimento di riconoscimento dello status di rifugiato e delle procedure di accoglienza (art. 6, c. 6, D.Lgs. n. 140/05).

- minore straniero non accompagnato: il tutore nominato dal Giudice Tutelare deve garantire e vigilare sull'adozione delle idonee misure di accoglienza del minore. L'autorità che riceve la domanda per l'inserimento del minore in un posto in accoglienza del sistema SPRAR deve darne comunicazione al Tribunale dei Minorenni e al Giudice Tutelare. Nel caso in cui non sia possibile l'immediato inserimento del minore in una delle predette strutture, l'assistenza e l'accoglienza devono essere temporaneamente assicurate dalla Pubblica autorità del luogo dove si trova il minore (art. 26, c. 6, D.Lgs. n. 25708).
- nuclei familiari: la domanda di accesso alle misure di accoglienza presentata dal richiedente deve intendersi estesa anche ai suoi familiari. La ricerca della disponibilità di un posto in accoglienza deve tenere primariamente conto dell'esigenza di non separazione del nucleo familiare.
- persone portatrici di esigenze particolari: l'accesso alle misure di accoglienza deve tenere in considerazione la sussistenza di esigenze particolari in relazione all'età, al sesso e al trauma subito.

La domanda di accesso alle misure di accoglienza può essere rifiutata dalla Prefettura competente con provvedimento motivato contenente l'indicazione delle ragioni di fatto e di diritto poste a fondamento della decisione. Del provvedimento deve esserne data comunicazione al richiedente, alla Questura e alla Commissione Territoriale. Il richiedente può proporre ricorso giurisdizionale avanti al Tribunale Amministrativo Regionale competente.

Punti di attenzione

- Il tempo che può intercorrere tra la richiesta di accesso alle misure di accoglienza e l'invio nella struttura individuata può gravemente pregiudicare i diritti del richiedente. È pertanto necessario che il sistema di accoglienza garantisca l'immediata e tempestiva accoglienza del richiedente sin dal momento della presentazione della domanda e per come previsto dall'art. 13, comma 1 della Direttiva Accoglienza: *“Gli Stati membri provvedono a che i richiedenti asilo abbiano accesso alle condizioni materiali d'accoglienza nel momento in cui presentano la domanda di asilo”*.

Riferimenti normativi

L'inserimento in accoglienza dei richiedenti protezione internazionale è regolata dalla Direttiva n. 2003/9/CE che stabilisce “norme minime relativa all'accoglienza dei richiedenti asilo negli stati membri”; direttiva attuata con D.Lgs. 140/05 (c.d Decreto accoglienza) che tuttavia risente del mancato coordinamento delle norme adottate dal legislatore con il D.Lgs. 25/08 che ha configurato un sistema di accoglienza in parte diverso dal quello previsto dal D.Lgs. 140/05. Ulteriori disposizioni sul diritto all'accoglienza del richiedente asilo, anche portatore di particolari esigenze, sono rintracciabili nella Convenzione di Ginevra sullo status di rifugiati, nella Dichiarazione Universale diritti dell'Uomo, nel Patto internazionale sui diritti economici sociali e culturali, nel Patto Internazionale sui diritti civili e politici, Convenzione delle Nazioni Unite sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne (CEDAW), Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, Convenzione Europea sui diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali, Convenzione Europea per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti. Con riferimento ai minori si veda in particolare la Convenzione ONU sui diritti del fanciullo e l'art. 19 D.Lgs. 25/08. Circa le persone portatrici di disabilità si veda Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità. Per le persone con ritardo mentale si veda la Dichiarazione sui diritti delle persone con ritardo mentale. Si vedano altresì Direttive n. 2004/83/CE n. 2005/85/CE; D.P.R. n. 303/2004

3.d.3 L'accoglienza

Quadro normativo

L'accoglienza deve essere garantita tenendo in considerazione le esigenze del richiedente asilo, e in maniera tale da assicurare una qualità di vita che ne garantisca dignità e salute.

Il richiedente asilo ha diritto a essere informato sulla normativa in materia di asilo e sul funzionamento interno della struttura di accoglienza in cui è ospitato, e ha diritto di comunicare con parenti, avvocati, rappresentanti dell'UNHCR (Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati), associazioni ed enti di tutela (art. 9 D.Lgs. 140/05, art. 9 D.P.R. n. 304/04, art. 11 D.P.R. n. 304/04).

L'accoglienza deve protrarsi per il tempo necessario all'esame della domanda, e può comunque essere prorogata in pendenza del ricorso giurisdizionale avverso l'eventuale decisione negativa.

Trascorsi sei mesi dalla presentazione della domanda, qualora l'iter amministrativo non sia ancora esaurito per cause a lui non imputabili, il richiedente asilo può svolgere attività lavorativa usufruendo delle misure di accoglienza *"nel centro assegnato e a condizione di contribuire alle relative spese"* (art. 11, c. 4 D.Lgs. 140/05) e ottenere il rilascio di un permesso di soggiorno di durata semestrale.

Il sistema di accoglienza dei richiedenti asilo a oggi è strutturato in differenti tipologie e strutture di accoglienza: CPSA (Centri di primo soccorso e Accoglienza), CDA (Centri di accoglienza), SPRAR (Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati), CARA (Centri di accoglienza per Richiedenti Asilo).

I Centri di Primo Soccorso e Accoglienza (CPSA) sono strutture istituite con Decreto interministeriale del 16 febbraio 2006 e sono dedicate all'accoglienza temporanea, mediamente 48 ore, dei richiedenti asilo.

I Centri di Accoglienza (CDA), istituiti con la Legge n. 563/95, garantiscono una forma di prima assistenza dei richiedenti asilo, in attesa della definizione della loro condizione giuridica sul territorio italiano.

Lo SPRAR è il sistema di protezione e accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati diffuso su tutto il territorio nazionale, e previsto con Legge n. 189/2002. Lo SPRAR è un sistema di accoglienza fondato sul coinvolgimento delle istituzioni centrali e locali al quale possono accedere tutti i richiedenti asilo che non debbano essere obbligatoriamente inviati nei CARA o nei CIE ai sensi degli art 20 e 21 D.Lgs. 25/08. Attualmente lo SPRAR dispone di circa 151 progetti territoriali che, nel loro complesso, offrono oltre 3000 posti in accoglienza, divisi tra categorie ordinarie, vulnerabili e di disagio mentale.

Secondo le indicazioni delle Linee-guida del Ministero dell'Interno (Decreto Ministeriale del 22 luglio 2008 come modificato dal Decreto ministeriale del 5 agosto 2010, punto 3) il richiedente

ha diritto all'accoglienza nello SPRAR fino alla notifica della decisione della Commissione Territoriale. Nell'ipotesi di riconoscimento della protezione internazionale o umanitaria, il periodo di permanenza in accoglienza non potrà comunque superare complessivamente i sei mesi. I tempi di accoglienza dei titolari di protezione internazionale e umanitaria possono essere comunque prorogati per circostanze eccezionali, debitamente motivate, anche in relazione ai percorsi di integrazione avviati o a comprovate necessità. Nell'ipotesi, invece, di decisione negativa della Commissione Territoriale, il richiedente protezione internazionale può permanere in accoglienza per la durata del ricorso giurisdizionale, o comunque finché non gli sia consentito di svolgere attività lavorativa ai sensi dell'articolo 11 c. 1 del D.Lgs. 140/05, e sempre nel caso in cui le sue condizioni fisiche non gli consentano di svolgere alcuna attività lavorativa.

I CARA sono stati istituiti con il D.Lgs. n. 25/08 con la finalità di accogliere i richiedenti protezione internazionale nei casi espressamente previsti dall'art. 20 del decreto citato, ovvero: a) quando è necessario verificare o determinare la nazionalità o l'identità della persona; b) quando il richiedente ha presentato la domanda dopo essere stato fermato per aver eluso o tentato di eludere il controllo di frontiera o subito dopo; c) quando il richiedente ha presentato la domanda dopo essere stato fermato in condizioni di soggiorno irregolare.

Nel primo caso, il periodo di accoglienza è correlato al tempo necessario allo svolgimento degli adempimenti finalizzati all'identificazione del richiedente, e comunque per non più di 20 giorni. Negli altri due casi, il periodo di accoglienza si protrae per il tempo necessario all'esame della domanda, e comunque per un periodo non superiore a 35 giorni. Allo scadere dei termini predetti il richiedente ha diritto al rilascio di un permesso di soggiorno di durata trimestrale, rinnovabile sino alla decisione della domanda. Invero, il periodo di permanenza dei richiedenti asilo nei CARA è mediamente più lungo e si protrae sino alla comunicazione della decisione adottata dalla Commissione Territoriale. L'accoglienza nel CARA non incide sull'esercizio delle garanzie inerenti alla sua domanda, né sulla sfera della sua vita privata, fatto salvo il rispetto delle regole di convivenza che garantiscono comunque la facoltà di uscire dal centro nelle ore diurne (art. 20 comma 4 D.Lgs. 25/08).

Il richiedente asilo non può mai essere trattenuto al solo fine dell'esame della domanda presentata, tuttavia, l'art. 21 del D.Lgs. n. 25/08 prevede la possibilità di trattenimento del richiedente protezione internazionale in un CIE, nelle ipotesi in cui: a) il richiedente si trova nelle condizioni previste dall'art. 1 par f) della convenzione di Ginevra; b) è stato condannato in Italia per un reato per cui è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza ovvero per i reati inerenti gli stupefacenti, la libertà sessuale e il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina e reati inerenti la prostituzione, o sfruttamento di minori; c) il richiedente è destinatario di un provvedimento di espulsione o respingimento. Il richiedente protezione internazionale può essere trattenuto fino a 210 giorni, nel corso dei quali la persona non può essere rimpatriata.

- minore straniero non accompagnato: l'accoglienza deve sempre essere garantita tenendo in primaria considerazione il suo interesse superiore e deve essere ispirata ad assicurare un sereno sviluppo psicofisico del fanciullo che ha diritto a crescere in un ambiente sicuro e ospitale. L'accoglienza deve avvenire a opera dell'Ente locale, in ottemperanza delle disposizioni del Tribunale dei Minorenni, e nell'ambito dei posti di accoglienza espressamente riservati nel sistema SPRAR. Il minore non può in nessun caso essere trattenuto presso un CARA e/o un CIE. L'accoglienza del minore titolare di protezione internazionale o umanitaria può protrarsi fino a sei mesi dal compimento della maggiore età, e sono consentite ulteriori proroghe del periodo di accoglienza sulla base delle esigenze dei percorsi di integrazione presso strutture dedicate ai minorenni.
- nuclei familiari: l'accoglienza deve essere garantita nel rispetto del diritto all'unità familiare, evitando la separazione dei nuclei familiari, ed in strutture idonee alla presenza di figli minori.

- donne in stato di gravidanza e disabili: ove possibile deve essere garantita l'accoglienza in idonee strutture esterne ai centri CARA e/o CIE (art. 8, D.P.R. n. 303/04).
- portatrici di esigenze particolari: l'accoglienza deve essere sempre predisposta tenendo in considerazione la situazione individuale e personale del richiedente, predisponendo laddove necessario tutti gli interventi di sostegno psicologico e sanitario necessari. Le Linee Guida del Ministero dell'Interno dispongono che gli enti locali che offrono servizi di accoglienza a persone con disagio mentale e con necessità di assistenza sanitaria e domiciliare, specialistica e/o prolungata, sono tenuti a garantire la loro stretta collaborazione con i servizi socio-sanitari locali e le realtà del privato sociale, nonché a dimostrare la comprovata esperienza nella presa in carico di tali tipologie di beneficiari (Decreto Ministeriale del 22 luglio 2008 come modificato nel 2010).

Le misure di accoglienza possono essere revocate con decreto del Prefetto, qualora il richiedente asilo: a) non si presenti presso la struttura individuata o abbandoni immotivatamente la struttura stessa b) non si presenti all'audizione in Commissione Territoriale c) abbia già in precedenza presentato in Italia domanda di protezione internazionale d) abbia mezzi economici sufficienti, e accertati, per garantirsi l'assistenza e) abbia violato ripetutamente le regole della struttura di accoglienza. Nel primo caso, qualora il richiedente protezione internazionale si ripresenti volontariamente alla struttura, il Prefetto, sulla base degli elementi adottati dal richiedente, può disporre il ripristino delle misure di accoglienza.

Avverso il provvedimento di revoca delle misure di accoglienza il richiedente può proporre ricorso giurisdizionale avanti al Tribunale Amministrativo Regionale competente.

Punti di attenzione

- Il sistema di accoglienza, anche in ragione del numero di posti dello SPRAR limitato rispetto alle richieste, non riesce a garantire a tutti i richiedenti asilo che ne avrebbero diritto - nell'immediato - un inserimento in accoglienza. Ciò può gravemente pregiudicare i diritti del richiedente asilo, il quale, non ha per lo più alcuna possibilità di sostentamento e/o di un diverso inserimento con ogni evidente ricaduta sulla domanda di protezione internazionale.
- Ai fini dell'individuazione della struttura di accoglienza si devono tenere in primaria considerazione le necessità della persona, in particolare se quest'ultima è portatrice di particolari esigenze. Al fine di garantire l'individuazione della struttura più idonea alle necessità e alle esigenze del singolo richiedente asilo, deve essere incentivata la raccolta di documentazione e certificazioni attestanti la peculiarità della sua situazione, favorendone l'invio al servizio Centrale dello SPRAR per l'individuazione del posto in accoglienza più confacente al singolo caso.
- Nel corso della permanenza nel CARA non è rilasciato il titolo di soggiorno provvisorio, ma solo un attestato nominativo, e i richiedenti asilo sono privi di residenza ed iscrizione al servizio sanitario nazionale.

Riferimenti normativi

La normativa in materia di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale risente del mancato coordinamento delle norme adottate dal legislatore nel tempo. Con l'adozione del D.Lgs. n. 25/08 (c.d Decreto procedure) si è configurato un sistema di accoglienza in parte diverso da quello già previsto dal D.Lgs. 140/05 (c.d Decreto accoglienza). L'art. 20 del D.Lgs. 25/08 che disciplina i casi di accoglienza nei centri CARA - istituiti dal medesimo decreto - non è infatti coordinato con le disposizioni in materia di accoglienza dei richiedenti asilo previste dal citato D.Lgs. 140/05. Per altro verso, le disposizioni normative che concernono le condizioni e la durata massima del trattenimento all'interno delle diverse strutture, sono in taluni casi estremamente lacunose. Ulteriori riferimenti normativi si rintracciano nelle Direttive n. 2003/9/CE, n. 2004/83/CE n. 2005/85/CE.

3.d.4 Garanzie e obblighi nel corso della procedura

Quadro normativo

Le garanzie e gli obblighi dei richiedenti asilo nel corso della procedura sono previste dagli artt. 10, 11 e 26 del D.Lgs. n. 25/08.

Il richiedente asilo deve essere informato, sin dal momento della presentazione della domanda, dell'intera procedura, dei tempi, degli strumenti a sua disposizione per corredare la domanda degli elementi utili alla valutazione, dei suoi diritti e doveri, delle modalità per ricevere accoglienza, e deve essergli garantita la possibilità di contattare l'UNHCR o altri enti di tutela per i richiedenti protezione internazionale.

Le informazioni devono essere garantite in maniera tempestiva, completa e individuale, devono essere fornite per iscritto - con materiale stampato - oppure oralmente, con l'ausilio di un interprete messo gratuitamente a disposizione del richiedente asilo. Le informazioni possono essere rese nella lingua compresa dal richiedente asilo oppure in una lingua che si suppone ragionevolmente che questi possa capire.

Il richiedente protezione internazionale ha diritto di allegare alla domanda di asilo tutta la documentazione che ritenga utile al suo accoglimento, anche successivamente all'audizione avanti alla Commissione Territoriale, o in fase di ricorso giurisdizionale avverso la decisione negativa. Ha altresì l'obbligo di consegnare tutti i documenti in suo possesso pertinenti ai fini della domanda e di informare l'Autorità competente di ogni mutamento di residenza o domicilio.

In tutte le fasi della procedura deve essere garantita al richiedente la possibilità di esprimersi e di ricevere le comunicazioni concernenti il procedimento nella sua lingua, o se non è possibile in altra a lui comprensibile. In particolare, il richiedente deve essere tempestivamente informato della decisione adottata sulla sua domanda di asilo.

Le autorità di pubblica sicurezza, le autorità giudiziarie e ogni altro pubblico ufficiale hanno il divieto di fornire informazioni alle autorità diplomatiche o consolari del paese di provenienza, al fine di garantire la riservatezza, la sicurezza e la libertà del richiedente asilo e dei suoi familiari rimasti nel paese di origine.

- minore straniero non accompagnato: specifiche garanzie in favore dei minori stranieri non accompagnati sono previste dall'art. 19 del D.Lgs. n. 25/2008. Al minore deve essere garantita la necessaria assistenza al momento della presentazione della domanda di protezione internazionale nonché l'assistenza del tutore in ogni fase dell'esame della domanda. Il tutore nominato dal Giudice Tutelare deve prendere contatto con la Questura che ha ricevuto la domanda per darne conferma, per la prosecuzione dell'esame della domanda, e per l'adozione delle idonee misure di accoglienza del minore.

- Il minore deve essere informato sull'intera procedura, nonché di ogni eventuale provvedimento adottato nei suoi confronti, in particolare della possibilità, laddove sussistano dubbi sulla sua età, di essere sottoposto ad accertamenti medico-sanitari, non invasivi e sempre previo suo consenso o del suo rappresentante legale.
- persona di sesso femminile: alle operazioni necessarie alla formalizzazione della domanda di asilo partecipa personale femminile (art. 26, c. 1, D.Lgs. n. 25/08).

Punti di attenzione

- I diversi contesti nei quali può avvenire la presentazione della domanda di protezione internazionale possono condizionare e pregiudicare la tempestività e la completezza dell'informazione resa al richiedente protezione internazionale. In tali contesti, tuttavia, è ancora più urgente la trasmissione di un'informazione corretta e finalizzata, per esempio, a consentire la tempestiva individuazione di situazioni che necessitano di interventi particolari, e l'attivazione di percorsi particolari e specifici. L'informazione collettiva, per gruppi, sulla base dell'origine etnica o della lingua parlata, o la distribuzione di materiale stampato plurilingue, può rappresentare un valido strumento alternativo per la diffusione di informazioni di carattere generale e di contesto, che tuttavia deve necessariamente anticipare un'informazione individuale e completa sull'intera procedura, sulle modalità di accoglienza e sui diritti e doveri connessi alla presentazione di una domanda di protezione internazionale.
- Il richiedente asilo ha diritto di accedere a tutti gli atti del procedimento amministrativo avviato con la presentazione della domanda di protezione internazionale. Al momento della presentazione della domanda il richiedente ha diritto di ricevere una copia del verbale di ricezione della domanda e della documentazione da lui prodotta, nonché dell'opuscolo informativo di cui al comma 2 dell'art. 10 del D.Lgs. n. 25/2008.
- L'operatore della struttura di accoglienza dove è ospitato il richiedente protezione internazionale può favorire la raccolta di informazioni da allegare al fascicolo della domanda, agevolando in ogni momento il richiedente nella raccolta di materiale utile alla definizione della sua istanza.

Riferimenti normativi

La Convenzione di Ginevra del 1951 e la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali non stabiliscono garanzie procedurali a favore dei richiedenti asilo, previste invece dalla normativa comunitaria e nazionale.

La creazione di un sistema europeo comune in materia di asilo è fondato sull'adozione di un quadro normativo comune, volto a garantire una serie di garanzie procedurali minime comuni a tutti gli Stati membri. Trattandosi di norme minime, alcuni Stati membri hanno attuato la disciplina comunitaria stabilendo norme di maggiore favore e tutela per i richiedenti protezione internazionale, con la conseguenza che, sebbene le legislazioni nazionali in genere abbiano recepito le garanzie elencate all'articolo 10, paragrafo 1, della direttiva 2005/85/CE, tuttavia, permangono ancora tra gli Stati forti divergenze. Per esempio, la maggioranza degli Stati membri fornisce informazioni al richiedente in una lingua che si suppone questi possa capire, mentre alcuni Stati membri, invece, garantiscono al richiedente il diritto di ricevere informazioni in una lingua che comprende, prevedendo così una norma di maggiore garanzia rispetto a quella prevista dalla direttiva.

In materia di garanzie e obblighi del richiedente asilo si veda anche la direttiva n. 2003/9/CE, attuata con D.Lgs. n. 140/2005, e la direttiva n. 2005/85/CE, attuata con D.Lgs. n. 25/2008.

3.d.5 La procedura Dublino

Quadro normativo

Gli Stati membri dell'Unione europea esaminano le domande di asilo presentate alle frontiere e/o sul territorio dell'Unione europea, e ciascuna domanda è esaminata da un solo Stato membro, ovvero quello individuato come competente e responsabile dell'esame in applicazione dei criteri stabiliti con il Regolamento (CE) n. 343/2003 del Consiglio del 18 febbraio 2003, cd Regolamento "Dublino II", che sostituisce le disposizioni contenute nella Convenzione di Dublino del 15 giugno 1990.

Una domanda di protezione internazionale presentata sul territorio italiano, dunque, sarà esaminata da una delle Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale solo ove l'Italia risulti responsabile dell'esame, in applicazione dei criteri stabiliti dal Regolamento "Dublino II". L'autorità preposta a determinare la competenza o meno dell'Italia a esaminare una domanda è l'Unità Dublino, operante presso il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'Interno (art. 3, Reg. n. 343/2003).

La cosiddetta "procedura Dublino" deve essere avviata non appena una domanda di asilo è presentata per la prima volta in uno Stato membro, e si svolge attraverso il confronto delle impronte digitali del richiedente con quelle già contenute nella banca dati EURODAC (Reg. (CE) n. 2725/2000). Il procedimento volto a determinare quale sia lo Stato membro responsabile all'esame di una domanda di asilo, pertanto, è una fase soltanto eventuale dell'intera procedura di accertamento dello status del richiedente, e limitata alle ipotesi in cui si riscontri che le impronte digitali del richiedente sono già custodite all'interno della predetta banca dati, perché inserite da parte di un altro Stato membro.

Il rilevamento delle impronte digitali è una procedura particolarmente delicata per la natura e la tipologia dei dati raccolti, pertanto il richiedente deve essere informato circa le finalità, i destinatari dei dati rilevati, il responsabile del procedimento e in ordine al proprio diritto di accesso ai dati custoditi (art. 18, Reg. (CE) n. 2725/2000).

Le impronte digitali sono rilevate per le persone di *età non inferiore a 14 anni* e vengono inviate all'unità centrale del sistema EURODAC (art. 4, Reg. (CE) n. 2725/2000) che, in linea di massima, effettua i confronti seguendo l'ordine di arrivo delle richieste, e comunque entro 24 ore.

La Questura che ha ricevuto la domanda di asilo, nel caso di riscontro positivo delle impronte del richiedente con quelle custodite nella banca dati europea, deve avviare la procedura di determinazione dello Stato membro competente all'esame della domanda, investendo l'Unità Dublino della relativa istanza, e nel contempo ne deve dare comunicazione alla Commissione territoriale responsabile della richiesta di asilo, che a sua volta dovrà *sospendere l'esame della domanda* in attesa della decisione dell'Unità Dublino.

L'Unità Dublino deve accertare lo Stato membro competente all'esame della domanda sulla base

di criteri oggettivi e predeterminati, comuni a tutti gli Stati membri, e che devono essere applicati secondo l'ordine gerarchico previsto dal Regolamento "Dublino II" (art. 5, punto 1).

Tali criteri di competenza sono ispirati, in primo luogo, al *diritto al mantenimento dell'unità familiare e al ricongiungimento del nucleo familiare*, e in secondo luogo, a quello dello Stato *maggiormente responsabile* per la presenza sul territorio europeo del richiedente asilo.

Qualsiasi Stato membro, e in qualunque momento, può derogare all'applicazione dei criteri previsti dal Regolamento, decidendo di assumersi la responsabilità per l'esame della domanda di asilo, in applicazione della cosiddetta "clausola di sovranità" (art. 3, comma 2, Reg. (CE) n. 343/2003) oppure laddove sussistano ragioni umanitarie fondate su motivi familiari o culturali che giustifichino una deroga all'applicazione della normativa comunitaria, come previsto dalla c.d. "clausola umanitaria" (art. 14, Reg. (CE) n. 343/2003).

- minore straniero non accompagnato: è competente per l'esame della sua domanda di asilo *lo Stato membro nel quale si trova legalmente un suo familiare*, ma solo qualora questo corrisponda al miglior interesse del minore. In assenza di un familiare, è competente *lo Stato membro in cui il minore ha presentato la domanda di asilo* (art. 6, Reg. (CE) n. 343/2003).
- nuclei familiari: è competente all'esame della domanda lo Stato membro che ha già riconosciuto la qualità di rifugiato a un *familiare* del richiedente, o che ha avviato l'esame della domanda presentata anteriormente da un familiare, sempre previo consenso del richiedente stesso (artt. 7 e 8, Reg. citato). La situazione del minore è comunque indissociabile da quella del genitore o del tutore che ha presentato la domanda d'asilo.

Stante la preminenza riconosciuta dal Regolamento "Dublino II" al diritto al mantenimento dell'unità familiare e al principio di riunificazione dei nuclei familiari separati, deve attribuirsi al termine *familiare* un'accezione il più ampia possibile per cui è familiare: il coniuge del richiedente asilo, il partner non legato da vincoli di matrimonio, i figli minori non sposati e a carico, indipendentemente dal fatto che siano legittimi, naturali oppure adottivi e anche, il padre, la madre o l'eventuale tutore del minore richiedente asilo e non sposato (Art. 2, lett. i), Reg. (CE) n. 343/2003). La complessità del concetto di famiglia e le diverse sfumature che assume nelle diverse culture e nei diversi Paesi di provenienza, tuttavia, impongono una valutazione ampia e flessibile di ogni singolo caso, e l'apertura a figure familiari allargate.

Il richiedente protezione internazionale può partecipare alla procedura di determinazione dello Stato membro competente all'esame della domanda, comunicando all'Unità Dublino tutte le informazioni che lo riguardano, di carattere familiare, sociale o di salute che possano consentire un più rapido esaurimento della procedura, nonché rappresentare le ragioni di carattere culturale, familiare o di salute che giustifichino l'assunzione della competenza da parte dello Stato italiano in applicazione della clausola umanitaria.

La procedura di determinazione dello Stato membro competente all'esame di una domanda di asilo, costituendo un naturale allungamento dei tempi della procedura, deve svolgersi il più rapidamente possibile, affinché non sia pregiudicato il diritto del richiedente asilo a vedere esaminata nel merito la sua domanda. La normativa comunitaria, a tal fine, ha rigidamente stabilito i termini massimi della procedura. Infatti, nelle ipotesi in cui l'Unità Dublino accerti la competenza di un altro Stato membro, entro *tre mesi* dalla presentazione della domanda deve interpellare lo Stato membro individuato con una richiesta di presa in carico. Decorso inutilmente tale termine, lo Stato italiano deve assumersi la responsabilità a esaminare la domanda del richiedente. Invece, qualora lo Stato membro individuato come competente non risponda entro *due mesi* dalla richiesta, vige il principio del silenzio assenso.

La decisione adottata dall'Unità Dublino è comunicata al richiedente asilo a cura della Questura, alla quale compete altresì l'organizzazione del trasferimento del richiedente nello Stato membro individuato come competente. Il trasferimento deve essere eseguito nel termine massimo di *sei mesi* dalla data di accettazione della presa in carico, pena l'assunzione della competenza da parte dello Stato italiano. La decisione dell'Unità Dublino può essere oggetto di un ricorso giurisdizionale avanti all'Autorità giudiziaria, ma il ricorso è privo di effetto sospensivo automatico.

La Commissione Territoriale, informata della decisione dell'Unità Dublino, dichiara l'estinzione della procedura nell'ipotesi di trasferimento del richiedente asilo (art. 30 D.Lgs. n. 25/08), mentre laddove sia stata accertata la competenza dell'Italia riavvia la procedura d'esame della domanda.

Punti di attenzione

- La procedura di determinazione della competenza a esaminare una domanda di asilo s'inserisce come fase eventuale dell'intero procedimento di accertamento delle esigenze di protezione internazionale del richiedente. La procedura, infatti, è avviata solo dopo la presentazione della domanda, e non ha a oggetto un vaglio preliminare della fondatezza dell'istanza, ma semplicemente l'accertamento dell'autorità competente all'esame del merito della domanda. Nel corso degli accertamenti della cosiddetta "procedura Dublino", dunque, l'istante ha lo *status giuridico del richiedente asilo*, con i conseguenti obblighi e diritti, specialmente in termini di accoglienza, rilascio del permesso di soggiorno, possibilità di svolgere attività lavorativa ai sensi dell'art. 11, D.Lgs. n. 140/2005.
- Il rispetto dei termini previsti dal Regolamento "Dublino II" costituisce una garanzia essenziale e fondamentale per la tutela dei diritti del richiedente asilo. I ritardi nella formalizzazione della domanda ovvero nell'espletamento della procedura di determinazione dello Stato membro competente oppure nell'esecuzione del trasferimento costituisce un limite all'accesso a una piena ed equa procedura.
- L'operatore della struttura di accoglienza nella quale è ospitato il richiedente asilo deve incentivare e favorire l'ospite nel chiedere l'applicazione della clausola di sovranità e di quella umanitaria. Il richiedente deve essere informato e messo nella condizione di fornire all'Unità Dublino tutti gli elementi utili di carattere culturale, familiare, sociale o sanitario, che consentano l'applicazione delle clausole derogatorie ai criteri di competenza individuati dal Regolamento "Dublino II".
- Il trasferimento del minore non accompagnato deve essere limitato all'ipotesi in cui sia finalizzato al ricongiungimento con altri membri della famiglia e sempre che sia nel suo superiore interesse. La competenza all'esame della sua domanda, pertanto, non deve essere modificata dall'eventuale ingresso e transito in uno Stato membro diverso da quello in cui ha presentato la domanda, e le richieste di ripresa in carico, seppur non escluse, devono essere limitate.
- Deve essere garantita al richiedente protezione internazionale un'informazione completa, individuale, puntuale e tempestiva in ordine alla procedura di accertamento dello Stato membro responsabile all'esame della sua domanda, ai tempi e in ordine alle possibili conseguenze sulla sua domanda di asilo.

Riferimenti normativi

I criteri e i meccanismi per la determinazione dello Stato membro competente all'esame di una domanda di protezione internazionale sono previsti dal Regolamento (CE) n. 343/2003, che ha sostituito le disposizioni della Convenzione di Dublino del 15 giugno 1990, e per la natura dello

strumento normativo adottato, sono comuni a tutti gli Stati membri dell'Unione europea. Il cosiddetto Regolamento "Dublino II" si fonda su un sistema per il confronto delle impronte digitali dei richiedenti asilo e di alcune categorie di immigranti irregolari chiamato EURODAC e istituito dal Regolamento (CE) n. 2725/2000, attuato con Regolamento (CE) n. 407/2002.

Oltre ai paesi dell'Unione europea il Regolamento "Dublino II" e i regolamenti EURODAC si applicano anche a Islanda, Norvegia e Svizzera (**Decisione 2006/188/CE; Decisione 2001/258/CE**). Il 3 dicembre 2008 la Commissione ha adottato una proposta per modificare il Regolamento Dublino II allo scopo di migliorare l'efficienza del sistema (COM (2008) 820)

3.d.6 L'audizione avanti alla Commissione Territoriale

Quadro normativo

L'audizione del richiedente asilo avanti alla Commissione territoriale è sia un diritto sia un obbligo del richiedente (articoli 11, c. 1 e 12, c.1, D.Lgs. n. 25/2008), e solo in casi limitati può essere omessa: se la Commissione ritiene di essere in possesso di elementi sufficienti per poter accogliere la domanda di riconoscimento dello status di rifugiato ovvero se il richiedente non è in grado di sostenere il colloquio per ragioni sanitarie che siano debitamente certificate. L'audizione del richiedente può essere più semplicemente rinviata, senza pregiudizio alcuno, qualora lo impongano le condizioni di salute del richiedente, o quest'ultimo lo richieda per gravi motivi (art. 12, c. 3, D.Lgs. n. 25/08).

Il colloquio personale del richiedente asilo avanti alla Commissione deve avvenire in seduta non pubblica e in condizioni ambientali adeguate affinché il richiedente possa esporre in modo esauriente le proprie esigenze di protezione. Il richiedente ha diritto a essere ascoltato alla presenza di tutti i componenti della Commissione Territoriale, tuttavia, laddove il richiedente asilo ne faccia richiesta motivata, la normativa italiana consente lo svolgimento di colloqui sensibili alla specificità di genere e di colloqui individuali alla presenza di un solo componente (12, c. 1, D.Lgs. n. 25/2008).

Nel corso del colloquio avanti alla Commissione il richiedente asilo può farsi assistere, a proprie spese, da un legale di sua fiducia (art. 13, c. 4, D.Lgs. n. 25708).

Il richiedente protezione internazionale ha il diritto/dovere di fornire tutti gli elementi utili ai fini della decisione sulla domanda, può presentare memorie in ordine ai fatti narrati, allegare documenti e circostanze anche successivamente all'audizione avanti alla Commissione, e anche in sede di ricorso giurisdizionale avverso la decisione negativa.

- minori stranieri non accompagnati: l'esigenza di garantire nel più breve tempo possibile certezza giuridica alla condizione del minore presente sul territorio, impone l'esame prioritario della sua domanda di protezione internazionale e, di conseguenza, che l'audizione si svolga in termini relativamente rapidi. Il colloquio personale del minore deve tenersi in un ambiente adeguato alla tutela delle esigenze connesse alla sua età e al suo vissuto, e deve svolgersi sempre alla presenza del tutore.
- nuclei familiari: il colloquio personale del richiedente non può svolgersi alla presenza dei suoi familiari, a meno che la Commissione non ritenga che un esame adeguato dell'istanza imponga la loro presenza (art. 13, c. 1, D.Lgs. n. 25/08). Il colloquio del minore avviene sempre alla presenza del genitore che esercita la potestà (art. 13, c. 3, D.Lgs. n. 25/08).
- richiedenti portatori di esigenze particolari: al colloquio individuale può essere ammesso personale di sostegno e supporto per fornire la necessaria assistenza al richiedente (art. 8, D.Lgs. n. 140/2005 e 13, c. 2, D.Lgs. n. 25/08). Qualsiasi figura professionale della struttura

di accoglienza che ospita il richiedente protezione internazionale può essere certamente ricompresa tra il personale di sostegno idoneo ad assistere il richiedente in audizione.

Il richiedente ha diritto a essere ascoltato nella sua lingua, e a essere assistito gratuitamente da un interprete della sua lingua, o di una lingua a lui comprensibile. Nel corso dell'audizione, e al fine di garantire la più ampia informazione sui diritti e i doveri dell'eventuale status riconosciuto, il richiedente deve essere informato sui diritti e i doveri conseguenti all'eventuale status riconosciutogli (art. 21, D.Lgs. n. 251/07).

L'audizione deve svolgersi senza limiti o preclusioni temporali e deve essere finalizzata a consentire alla Commissione un esame completo, individuale e obiettivo della domanda presentata. Dell'audizione è redatto apposito verbale, sottoscritto dall'interessato, che ne riceve copia. Il verbale deve essere redatto in forma estesa e completa, con la registrazione di tutti i fatti e le circostanze dedotte dal richiedente a fondamento della richiesta, senza che possa procedersi a una loro sintesi o registrazione per sommi capi.

La Commissione territoriale, qualora lo ritenga necessario, può sempre decidere di sospendere l'esame della domanda per l'assunzione di ulteriori informazioni necessarie ai fini della valutazione della domanda, dandone comunicazioni al richiedente, e garantendo la riservatezza dei dati e delle dichiarazioni rilasciate dal richiedente asilo.

Punti di attenzione

- Il colloquio personale del richiedente asilo avanti alla Commissione Territoriale deve svolgersi in un setting adeguato e riservato, tenendo in prioritaria considerazione l'età, il genere e/o le conseguenze dell'eventuale trauma subito.
- Il richiedente protezione internazionale deve essere informato in modo completo e tempestivo circa i suoi diritti in fase di audizione avanti alla Commissione, per esempio in ordine alla possibilità di essere assistito da un legale di fiducia, di chiedere una sospensione del colloquio, di fornire elementi nuovi a sostegno della propria domanda anche successivamente all'audizione.

Riferimenti normativi

La normativa italiana ha previsto uno standard più elevato di tutela del richiedente asilo in sede di colloquio personale rispetto a quello previsto dalla normativa comunitaria. Con la direttiva n. 2005/85/CE, infatti, il legislatore comunitario ha previsto la mera facoltà dell'audizione del richiedente asilo (art. 12), mentre il legislatore italiano ha ritenuto che la decisione in ordine alla domanda di asilo non possa, in linea generale, prescindere dall'audizione del richiedente.

Il legislatore comunitario e nazionale, inoltre, non hanno ritenuto di disciplinare alcunché in ordine alle modalità di conduzione del colloquio personale, alla durata, alla possibilità di sospensione del colloquio, alla ricerca di informazioni, rimettendo alle Commissioni territoriali l'adozione di prassi più o meno uniformi.

3.d.7 La decisione della Commissione Territoriale

Quadro normativo

L'articolo 8 del D.Lgs. n. 25/08 definisce i criteri applicabili all'esame della domanda di protezione internazionale, stabilendo che l'esame deve svolgersi in maniera obiettiva, individuale ed imparziale, e sulla base di un congruo esame effettuato ai sensi del D.Lgs. n. 251/07. A tal fine, l'esame deve essere svolto in cooperazione con il richiedente e deve riguardare tutti gli elementi significativi della domanda (art. 3, D.Lgs. n. 251/07).

La valutazione della domanda deve essere compiuta alla luce delle dichiarazioni e della documentazione prodotta dal richiedente, della sua situazione individuale e delle circostanze personali, quali la condizione sociale, il sesso e l'età. La domanda deve essere esaminata alla luce delle informazioni sulla situazione generale esistente nel paese di origine a disposizione della Commissione, e che devono essere precise ed aggiornate.

La Commissione non adotta alcuna decisione, e dichiara l'estinzione del procedimento, quando il richiedente, prima dell'audizione, ritiri per iscritto la domanda (art. 23, D.Lgs. n. 25/08), oppure quando in applicazione del Regolamento "Dublino II" sia stata determinata la competenza di un altro Stato membro ad esaminare la domanda. Ai sensi dell'art. 29, D.Lgs. n. 25/08 la Commissione non procede all'esame della domanda, e la dichiara inammissibile quando:

- Il richiedente è stato riconosciuto rifugiato da un altro Stato;
- Il richiedente ha reiterato identica domanda senza addurre nuovi elementi

≠La Commissione Territoriale può adottare una delle seguenti decisioni:

- Riconoscere lo status di rifugiato del richiedente ai sensi della Convenzione di Ginevra del 1951;
- Riconoscere lo status di beneficiario di protezione sussidiaria del richiedente ai sensi del D.Lgs. n. 251/07;
- Non riconoscere la sussistenza di esigenze di protezione internazionale del richiedente ai sensi della Convenzione di Ginevra del 1951 e del D.Lgs. n. 251/07, ma accertare la sussistenza di gravi motivi di carattere umanitario, e trasmettere gli atti al Questore per il rilascio di un titolo di soggiorno ai sensi dell'art. 5, c. 6, D.Lgs. n. 286/98;
- Rigettare la domanda qualora non sussistano i presupposti per il riconoscimento della protezione internazionale fissati dal D.Lgs. 251/07, o si verifichi una delle cause di cessazione o esclusione dalla protezione internazionale previste dal medesimo Decreto legislativo;
- Rigettare la domanda per manifesta infondatezza.

La decisione negativa adottata dalla Commissione Territoriale deve contenere l'esatta indicazione delle motivazioni di fatto e di diritto su cui è fondata, in particolare con riferimento alle dichiarazioni rese dall'interessato e alle informazioni acquisite sui paesi di origine, nonché contenere l'indicazione dei termini e delle modalità per proporre l'eventuale impugnazione.

Qualsiasi decisione negativa adottata dalla Commissione Territoriale può essere oggetto di impugnazione in sede giurisdizionale, ovvero sia nell'ipotesi di rigetto di qualsiasi forma di protezione, sia nell'ipotesi di riconoscimento di una forma di protezione diversa da quella richiesta. La decisione deve essere sempre redatta per iscritto e comunicata al richiedente nella lingua da lui indicata e, ove non è possibile, in una lingua comunque a lui comprensibile. Unitamente alla decisione che riconosce la protezione internazionale deve essere consegnato al cittadino straniero un opuscolo contenente informazioni sui diritti e obblighi connessi allo status di protezione riconosciuto (art. 21, c. 1, D.Lgs. n. 251/07)

La decisione negativa della Commissione Territoriale non può mai determinare l'immediato allontanamento del richiedente dal territorio italiano.

Punti di attenzione

- La direttiva n. 2005/85/CE prevede che gli Stati membri completino la procedura il prima possibile, tuttavia, pur avendo il legislatore nazionale fissato termini precisi per determinate fasi della procedura, i tempi di esaurimento dell'esame della domanda e di comunicazione degli esiti della stessa, sono molto difforni da territorio a territorio. Il prolungamento e la difformità dei tempi necessari per l'esaurimento della procedura di esame della domanda, determina una carenza in termini di certezza della condizione giuridica del richiedente, con conseguenze negative sulla condizione sociale, lavorativa e di integrazione sul territorio nell'ipotesi di riconoscimento di uno status.
- L'efficacia e l'effettività della tutela giurisdizionale del richiedente asilo dipende dalla conoscenza e dalla conoscibilità che lo stesso ha del contenuto della decisione. La traduzione scritta del contenuto della decisione adottata dalla Commissione, costituisce una garanzia a tutela del diritto costituzionale di difesa previsto dall'art. 24 della Costituzione italiana e del diritto a un ricorso effettivo previsto dall'art. 13 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.
- La mera traduzione orale del contenuto della decisione, e di conseguenza delle modalità di impugnazione e dei diritti a essa connessi, può costituire un ostacolo all'esercizio dell'azione giurisdizionale.

Riferimenti normativi

L'intera procedura per l'esame della domanda di protezione internazionale è soggetta alle norme in materia di procedimento amministrativo e di accesso agli atti amministrativi, salve le eccezioni previste dall'art. 18, D.Lgs n. 25/08.

In base alle norme generali di diritto amministrativo, dunque, può ipotizzarsi la possibilità per il richiedente di formulare alla Commissione territoriale che ha adottato la decisione un'istanza di "revoca in autotutela" della decisione assunta. Quest'ultima, pur non essendo obbligata a provvedere sull'istanza presentata, non può esimersi dall'indicare le ragioni per cui ha ritenuto di non riesaminare la decisione adottata.

3.d.8 La tutela giurisdizionale

Quadro normativo

La Direttiva n. 2005/85/CE, in attuazione dei principi internazionali in materia di diritto di difesa e di diritto a un ricorso effettivo, ha previsto che gli Stati membri garantiscano al richiedente denegato l'accesso a un mezzo di impugnazione efficace dinanzi a un'autorità giudiziaria nazionale, con norme e termini procedurali pertinenti, e con la facoltà di prevedere disposizioni sul diritto di rimanere sul territorio nazionale in attesa dell'esito dell'impugnazione.

Con l'art. 35 del D.Lgs. n. 25/2008, il legislatore italiano ha previsto modalità e termini di impugnazione delle decisioni adottate dalla Commissione Territoriale.

Qualsiasi decisione della Commissione Territoriale può essere oggetto di ricorso giurisdizionale da parte del richiedente protezione internazionale che non si ritenga soddisfatto dell'esito della sua domanda: perché gli è stata riconosciuta una forma di protezione diversa, e dunque inferiore, da quella richiesta, oppure perché non gli è stata riconosciuta nessuna forma di protezione.

I termini per la proposizione dell'impugnazione e il Tribunale competente a riceverla, variano a seconda del tipo di accoglienza ricevuta dal richiedente:

- Nei casi in cui il richiedente è accolto o trattenuto ai sensi degli articoli 20 e 21 del D.Lgs. n. 25/2008, il ricorso deve essere proposto entro 15 giorni dalla data di notifica della decisione, avanti al Tribunale che ha sede nel capoluogo di distretto di Corte di Appello in cui ha sede il centro (art. 35, c. 1, prima parte D.Lgs. 25/2008);
- Negli altri casi, il ricorso deve essere proposto entro 30 giorni dalla data di notifica della decisione, avanti al Tribunale che ha sede nel capoluogo di distretto di Corte di Appello in cui ha sede la Commissione Territoriale che ha adottato la decisione (art. 35, c. 1, seconda parte D.Lgs. 25/2008).

La presentazione del ricorso, in linea generale, fa conseguire il diritto del richiedente a rimanere sul territorio, con la sospensione automatica dell'efficacia del provvedimento impugnato, e la possibilità di ottenere il rilascio di un titolo di soggiorno provvisorio sino alla decisione del Giudice. Nei casi in cui la Legge esclude espressamente l'effetto sospensivo automatico, il richiedente asilo può comunque chiedere al giudice l'adozione di una misura provvisoria che consenta la sospensione del provvedimento impugnato (art. 35, c. 7 D.Lgs. n. 25/2008).

Il richiedente asilo che ha presentato ricorso giurisdizionale avverso la decisione negativa della Commissione Territoriale ha diritto a restare in accoglienza *“per il periodo in cui non gli è consentito il lavoro ai sensi dell'art. 11 comma 1 ovvero nel caso in cui le condizioni fisiche non gli consentano il lavoro”*, secondo le modalità previste dal D.Lgs. n. 140/05 (art. 36, c. 2, D.Lgs. n. 25/05). Tra queste particolari condizioni fisiche certamente devono ricomprendersi i disabili,

gli anziani, le donne in stato di gravidanza, i genitori singoli con figli minori, le persone portatrici di particolari traumi.

Con il ricorso giurisdizionale il richiedente asilo fa valere i profili d'illegittimità, in ordine a elementi sia di fatto sia di diritto, della decisione adottata dalla Commissione Territoriale, e laddove disponibili, allega fatti ed elementi nuovi, o non conosciuti o conoscibili al momento della decisione, nonché eventuale ulteriore documentazione divenuta disponibile.

Il Giudice investito del ricorso del richiedente asilo ha ampi poteri istruttori d'ufficio, in particolare deve sentire le parti e assumere tutti i mezzi di prova necessari per l'adozione della sentenza. Con la sentenza che decide sul ricorso, il Tribunale può accertare lo status di protezione internazionale o umanitaria del richiedente, oppure può rigettare il ricorso proposto.

Avverso la decisione adottata dal Tribunale il richiedente può proporre reclamo avanti alla Corte d'Appello competente, entro dieci giorni dalla notificazione o comunicazione della sentenza (art. 35, c. 11 D.Lgs. n. 25/2008), e contro la decisione della Corte d'Appello il richiedente può proporre entro trenta giorni ricorso innanzi alla Suprema Corte di Cassazione (art. 35, c. 14, D.Lgs. n. 25/2008).

Il richiedente asilo ha diritto all'assistenza legale ai fini della proposizione del ricorso giurisdizionale e, laddove non abbia risorse economiche sufficienti per pagare le spese legali, è ammesso al patrocinio a spese dello Stato ove ne ricorrano le condizioni (art. 16, D.Lgs. 25/2008)

Punti di attenzione

- La corretta, completa e tempestiva informazione del richiedente protezione internazionale al momento della comunicazione di una decisione negativa, in ordine tanto al contenuto della decisione, quanto ai diritti connessi alla sua tutela giurisdizionale costituisce un elemento imprescindibile all'efficace esercizio dell'azione.
- L'accoglienza del richiedente protezione internazionale deve essere garantita per il tempo necessario alla presentazione del ricorso giurisdizionale e sino all'esaurimento della procedura giudiziale indipendentemente dalla tipologia della struttura di accoglienza in cui è inserito.
- La maggior parte dei richiedenti asilo denegati dalla Commissione Territoriale è priva di mezzi di sussistenza adeguati, o comunque di risorse sufficienti per provvedere al pagamento delle spese legali, pertanto, per garantire un accesso effettivo alla tutela giurisdizionale è necessario che sia garantito al richiedente la possibilità di accedere all'istituto del patrocinio a spese dello Stato. L'accesso a tale beneficio deve essere tempestivo e scevro da eccessive formalità.

Riferimenti normativi

Le forme e i termini della tutela giurisdizionale del richiedente protezione internazionale sono disciplinati dal D.Lgs. n. 25/2008, tuttavia, attesa la natura soggettiva del diritto sotteso, la posizione del richiedente asilo deve essere tutelata in termini assoluti attraverso anche il rinvio a principi e obblighi di carattere sovranazionale.

Impedire a una persona in cerca di rifugio di fare ingresso sul territorio, così come di permanervi sino alla definizione della procedura amministrativa e/o giurisdizionale di accertamento dello status di rifugiato, costituisce una lesione del principio di non respingimento di cui all'art. 33 della Convenzione di Ginevra del 1951, ogni qual volta l'allontanamento del richiedente lo espone al rischio di subire un pregiudizio grave e irreparabile in violazione dell'art. 3 della

Convenzione europea. Se ciò non bastasse, l'allontanamento del richiedente in pendenza dei termini per la presentazione del ricorso giurisdizionale, costituisce una limitazione del diritto a un rimedio giurisdizionale che sia realmente effettivo ed efficace, per come previsto dall'art. 13 della Convenzione europea. Principi tutti che, comunque, trovano attuazione nell'ordinamento nazionale all'art. 19 D.Lgs. n. 286/98.

Sino a oggi la Corte di Giustizia dell'Unione europea ha trattato solo una domanda di pronuncia pregiudiziale in relazione alla direttiva n. 2005/85/CE, potendo dunque fornire orientamenti interpretativi ben limitati in ordine a un'applicazione coerente e uniforme della direttiva da parte di tutti gli Stati membri.

3.d.9 Lo status di rifugiato contenuto e diritti connessi

Quadro normativo

Lo status di rifugiato è compreso nel più ampio concetto di *protezione internazionale* per come delineato dalla Direttiva n. 2004/83/CE del 29 aprile 2004 (c.d. Direttiva qualifiche), attuata nell'ordinamento italiano con il D.Lgs. n. 251/07 (c.d. Decreto qualifiche), che definisce le norme sull'attribuzione ai cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione sussidiaria.

Ai sensi dell'art. 1, lett. a), della Convenzione di Ginevra del 1951 è rifugiato *“chi 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 del Paese di cui è cittadino e non può o non vuole, a causa di questo timore, avvalersi della protezione di questo Paese; oppure che, non avendo una cittadinanza e trovandosi fuori del Paese in cui aveva residenza abituale a seguito di siffatti avvenimenti, non può o non vuole tornarvi per il timore di cui sopra”*.

Lo status di rifugiato è accertato in via amministrativa da una delle Commissioni Territoriali per l'accertamento della domanda di protezione internazionale, e in via giurisdizionale dal Tribunale in composizione monocratica investito dell'eventuale ricorso avverso una decisione negativa della Commissione Territoriale. La Commissione Nazionale per il diritto di asilo è invece competente per le ipotesi di revoca e cessazione dello status di rifugiato laddove si verifichi una delle ipotesi previste dagli articoli 9 e 13 del D.Lgs. n. 251/07. La decisione adottata dalla Commissione deve essere individuale, basata sulla valutazione della situazione personale del rifugiato, e il relativo procedimento deve consentire la partecipazione e l'intervento del cittadino straniero.

Il contenuto della protezione internazionale è definito dall'art. 19 e ss del D.Lgs. n. 251/07, ma le disposizioni non pregiudicano i diritti stabiliti dalla Convenzione di Ginevra relativa allo status dei rifugiati.

A seguito della decisione che riconosce lo status di rifugiato, il cittadino straniero ha diritto a essere informato sui diritti e obblighi connessi allo status di protezione riconosciutogli, anche mediante la consegna dell'opuscolo informativo previsto dall'art. 21, c. 1, D.Lgs. n. 251/07.

Il rifugiato ha diritto al rilascio di un permesso di soggiorno per asilo con validità quinquennale e rinnovabile (art. 23 D.Lgs. n. 251/07), nonché del documento di viaggio secondo il modello allegato alla Convenzione di Ginevra (art. 24 D.Lgs. 251/07).

La normativa nazionale pone come principio fondamentale ed elemento essenziale del contenuto della protezione internazionale, la tutela del mantenimento dell'unità del nucleo familiare e l'agevolazione della riunificazione dei nuclei familiari separati. In attuazione di tali principi, l'ordinamento nazionale riconosce ai familiari del titolare dello status di rifugiato, che non siano personalmente ammissibili al medesimo status, *gli stessi diritti* riconosciuti al familiare (art.

22, D.Lgs. n. 251/07), e inoltre, riconosce al rifugiato disposizioni più favorevoli in materia di ricongiungimento familiare. Il rifugiato, infatti, è esonerato dal dimostrare il possesso dei requisiti di reddito e alloggio ai fini dell'ottenimento del nulla osta all'ingresso dei familiari ricongiungibili, ovvero: il coniuge non legalmente separato e di età non inferiore ai diciotto anni; i figli minori, anche del coniuge, o nati fuori del matrimonio non coniugati a condizione che l'altro genitore, qualora esistente abbia dato il suo consenso; i figli maggiorenni a carico, qualora per ragioni oggettive non possano provvedere alle proprie indispensabili esigenze di vita in ragione del loro stato di salute che comporti invalidità totale; i genitori a carico qualora non abbiano altri figli nel paese di origine o di provenienza ovvero genitori ultrasessantacinquenni qualora gli altri figli siano impossibilitati al loro sostentamento per documentati, gravi motivi di salute (art. 29 e 29 bis, D.Lgs. 286/98).

- minore straniero non accompagnato: è consentito l'ingresso e il soggiorno, ai fini del ricongiungimento, degli ascendenti diretti di primo grado, senza necessità di dare prova dei requisiti di reddito e alloggio (art. 29-bis, c. 3, D.Lgs. 286/98).
- persone con esigenze particolari: nell'attuazione delle disposizioni concernenti il contenuto della protezione internazionale si deve tenere conto della specifica situazione di minori, disabili, anziani, donne in stato di gravidanza, genitori singoli con figli minori, persone che hanno subito stupri o altre forme gravi di violenza psichica o sessuale (art. 19, c. 2, D.Lgs. 251/07).

Il rifugiato ha diritto di godere del medesimo trattamento previsto per il cittadino italiano in materia di lavoro subordinato, lavoro autonomo, iscrizione agli albi professionali, formazione professionale, tirocinio sul luogo di lavoro e può accedere al pubblico impiego con le modalità e le limitazioni previste per i cittadini dell'Unione Europea (art. 25, D.Lgs. n. 251/07).

In materia di accesso al sistema di istruzione generale, di aggiornamento e perfezionamento professionale, il rifugiato gode del medesimo trattamento previsto per i cittadini stranieri regolarmente soggiornanti sul territorio. Per quanto concerne il riconoscimento di diplomi, certificati e altri titoli stranieri si applicano le medesime norme previste per i cittadini italiani.

Il titolare dello status di rifugiato ha diritto al medesimo trattamento riconosciuto al cittadino italiano in materia di assistenza sociale e sanitaria (art. 27, D.Lgs. n. 251/07), mentre l'accesso all'alloggio è invece consentito secondo quanto disposto dall'art. 40, c. 6, D.Lgs. 286/98 (art. 29, c. 3 D.Lgs. n. 251/07).

Il rifugiato, decorsi cinque anni di residenza, e in presenza degli ulteriori requisiti previsti dalla Legge, può chiedere la concessione della cittadinanza italiana.

Punti di attenzione

- Il ricongiungimento dei familiari del rifugiato può spesso incontrare gravi ostacoli a causa dell'impossibilità di produrre certificazioni provenienti dal paese di origine e attestanti i legami familiari, sia per il pregiudizio che il rifugiato incontrerebbe rivolgendosi alle autorità diplomatiche del paese di origine, sia perché lo stato di residenza potrebbe non riconoscere la veridicità o il valore di tale documentazione. Ai fini di garantire comunque l'effettività del diritto al ricongiungimento familiare deve essere riconosciuto e agevolato il diritto a ricorrere a ogni altro mezzo idoneo a provare l'esistenza del vincolo familiare, sia attraverso il rilascio da parte delle autorità diplomatiche e consolari italiane delle certificazioni di cui all'art. 49 D.P.R. n. 200/67, sia attraverso il ricorso a elementi tratti da documenti rilasciati da organismi internazionali ritenuti idonei dal Ministero degli Affari Esteri (art. 29 1-bis D.Lgs. 286/98).
- La mancanza di conoscenza in ordine al contenuto della protezione internazionale spesso

costituisce un limite all'effettivo godimento ed esercizio dei diritti connessi allo status di rifugiato. Per questo motivo deve essere garantita un'informazione completa e tempestiva in ordine ai diritti e agli obblighi connessi allo status riconosciuto, costituendo uno strumento determinante per l'integrazione del rifugiato.

Riferimenti normativi

La normativa principale di riferimento in materia di contenuto dello status di rifugiato è senza dubbio la Convenzione di Ginevra del 1951, a cui si sono conformate sia la normativa comunitaria - Direttiva n. 2004/83/CE, Direttiva 2005/85/CE - sia quella nazionale di attuazione - D.Lgs. n. 251/07, D.Lgs. n. 25/08.

La normativa nazionale in materia di immigrazione - D.Lgs. n. 298/86 - è spesso richiamata laddove al rifugiato è riconosciuto il medesimo trattamento previsto per il cittadino straniero regolarmente soggiornante.

3.d.10 La protezione sussidiaria contenuto e diritti connessi

Quadro normativo

La Direttiva n. 2004/83/CE del 29 aprile 2004 (c.d. Direttiva qualifiche), attuata nell'ordinamento italiano con il D.Lgs. n. 251/07 (c.d. Decreto qualifiche), definisce lo status di beneficiario di protezione sussidiaria come un livello complementare e subordinato della protezione internazionale, rispetto allo status di rifugiato. Ciò significa, quindi, che la valutazione della sussistenza dei presupposti e dei requisiti per il riconoscimento della protezione sussidiaria deve avvenire sempre a seguito della ritenuta insussistenza dei requisiti per il riconoscimento dello status di rifugiato.

La persona ammissibile alla protezione sussidiaria è il *“cittadino straniero che non possiede i requisiti per essere riconosciuto come rifugiato ma nei cui confronti sussistono fondati motivi di ritenere che, se ritornasse nel Paese di origine, o, nel caso di un apolide, se ritornasse nel Paese nel quale aveva precedentemente la dimora abituale, correrebbe un rischio effettivo di subire un grave danno come definito dal presente decreto e il quale non può o, a causa di tale rischio, non vuole avvalersi della protezione di detto Paese”* (art. 2, D.Lgs. n. 251/07).

Lo status di beneficiario di protezione sussidiaria è accertato in via amministrativa da una delle Commissioni Territoriali per l'accertamento della domanda di protezione internazionale, e in via giurisdizionale dal Tribunale in composizione monocratica investito dell'eventuale ricorso avverso una decisione negativa della Commissione Territoriale.

La Commissione Nazionale per il diritto di asilo è invece competente per le ipotesi di revoca e cessazione dello status di beneficiario della protezione sussidiaria, laddove si verifichi una delle ipotesi previste dagli articoli 15 e 18 del D.Lgs. n. 251/07. La decisione adottata dalla Commissione deve essere individuale, basata sulla valutazione del venire meno o del mutamento delle circostanze che hanno determinato il riconoscimento della protezione, nonché sulla situazione personale del rifugiato, e il relativo procedimento deve consentire la partecipazione e l'intervento del cittadino straniero.

Il contenuto della protezione internazionale è definito dall'art. 19 e ss del D.Lgs. n. 251/07, e in via generale può ritenersi che sussista il principio di parità fra lo status di rifugiato e quello di beneficiario della protezione sussidiaria, ove non diversamente indicato dalla normativa stessa. A seguito della decisione che riconosce lo status di beneficiario di protezione sussidiaria, il cittadino straniero ha diritto a essere informato sui diritti e obblighi connessi allo status di protezione riconosciuto, anche mediante la consegna dell'opuscolo informativo previsto dall'art. 21, c. 1, D.Lgs. n. 251/07.

Il beneficiario di protezione sussidiaria ha diritto al rilascio di un permesso di soggiorno per protezione sussidiaria con validità triennale e rinnovabile (art. 23, c. 2, D.Lgs. 251/07), nonché del titolo di viaggio, ogni qual volta sussistano fondate ragioni che non gli consentano di chiedere

il rilascio del passaporto alle autorità diplomatiche del paese di cittadinanza (art. 24, c. 2, D.Lgs. 251/07). Il permesso di soggiorno per protezione sussidiaria, in presenza dei requisiti necessari, può essere convertito in un permesso per motivi di lavoro (art. 23, c. 2, D.Lgs. n. 251/07).

Il diritto all'unità familiare del beneficiario di protezione sussidiaria è tutelato in maniera degradata rispetto a quello del rifugiato. Infatti, sebbene il familiare presente sul territorio nazionale che non ha individualmente diritto al riconoscimento dello status di protezione sussidiaria, ha diritto al rilascio di un permesso di soggiorno per motivi familiari (art. 22, c. 3 D.Lgs. n. 251/07), il beneficiario di protezione sussidiaria ha l'onere di allegare i requisiti di reddito e alloggio al fine di esercitare il ricongiungimento familiare con le categorie di familiari ricongiungibili, ovvero: il coniuge non legalmente separato e di età non inferiore ai diciotto anni; i figli minori anche del coniuge o nati fuori del matrimonio non coniugati a condizione che l'altro genitore, qualora esistente abbia dato il suo consenso; i figli maggiorenni a carico, qualora per ragioni oggettive non possano provvedere alle proprie indispensabili esigenze di vita in ragione del loro stato di salute che comporti invalidità totale; i genitori a carico qualora non abbiano altri figli nel paese di origine o di provenienza ovvero genitori ultrasessantacinquenni qualora gli altri figli siano impossibilitati al loro sostentamento per documentati, gravi motivi di salute (articoli 29 bis, c. 1 e 29 D.Lgs. n. 286/98).

Il permesso di soggiorno per protezione sussidiaria consente l'accesso al lavoro e allo studio, e il beneficiario ha diritto di godere del medesimo trattamento previsto per il cittadino italiano in materia di lavoro subordinato, lavoro autonomo, iscrizione agli albi professionali, formazione professionale, tirocinio sul luogo di lavoro (art. 25 D.Lgs. 251/07). In materia di accesso al sistema di istruzione generale, di aggiornamento e perfezionamento professionale, il beneficiario di protezione sussidiaria gode del medesimo trattamento previsto per i cittadini stranieri regolarmente soggiornanti sul territorio. Per quanto concerne il riconoscimento di diplomi, certificati e altri titoli stranieri si applicano le medesime norme previste per i cittadini italiani.

Il beneficiario di protezione sussidiaria ha altresì diritto al medesimo trattamento riconosciuto al cittadino italiano in materia di assistenza sociale e sanitaria (art. 27 D.Lgs. 251/07), mentre l'accesso all'alloggio è invece consentito secondo quanto disposto dall'art. 40 comma 6 D.Lgs. 286/98 (art. 29 comma 3 D.Lgs. 251/07).

Il titolare di protezione sussidiaria può chiedere la concessione della cittadinanza italiana decorsi 10 anni di regolare residenza, e dunque alle medesime condizioni previste per il cittadino straniero regolarmente soggiornante sul territorio.

Punti di attenzione

- Sebbene in via generale può ritenersi che sussista il principio di parità fra il beneficiario di protezione sussidiaria e il rifugiato, almeno ove non è espressamente indicato dalla normativa un trattamento diverso, in pratica, una volta terminato il periodo di accoglienza, i beneficiari della protezione sussidiaria incontrano maggiori problematiche nell'accesso e nel godimento dei diritti riconosciuti. Tra i principali ostacoli al godimento dei diritti connessi al loro status certamente può individuarsi un difetto di informazione in merito al contenuto dello status, ma altresì la sussistenza di atti normativi e regolamentari, che riservano il godimento di taluni diritti al solo rifugiato o al titolare di un diritto di soggiorno permanente.
- La mancanza di una regolamentazione chiara e precisa di cosa debba intendersi per "*fondate ragioni*" che consentano il rilascio del titolo di viaggio in favore dei beneficiari di protezione sussidiaria, determina l'adozione di prassi difformi e divergenti sul territorio nazionale. La pretesa *prova* dell'impossibilità di chiedere o ottenere il rilascio del passaporto da parte delle autorità diplomatiche del paese di cittadinanza, può in concreto costituire una vera e propria

prova diabolica, e di fatto limitare la libera circolazione del soggetto.

Riferimenti normativi

Il contenuto e i diritti connessi al titolare di protezione sussidiaria sono sanciti nella Direttiva 2004/83/CE e nella Direttiva 2005/85/CE, nel D.Lgs. 251/07, nel D.Lgs. 25/08 e nel D.Lgs. 286/98

3.d.11 La protezione umanitaria contenuto e diritti connessi

Quadro normativo

La protezione umanitaria é una forma di protezione (non internazionale) diversa rispetto allo status di rifugiato e allo status di protezione sussidiaria, e infatti è disciplinata dal Testo Unico sull'immigrazione e richiamata dal cosiddetto Decreto procedure ai fini della sua applicazione nell'ambito della procedura di asilo. Detta forma di protezione è riconosciuta al richiedente protezione internazionale quando la Commissione Territoriale, pur non accertando la sussistenza di esigenze di protezione internazionale, ritiene che esistano seri motivi di carattere umanitario che giustificano la permanenza del richiedente sul territorio nazionale: *“Nei casi in cui non accolga la domanda di protezione internazionale e ritenga che possano sussistere gravi motivi di carattere umanitario, la Commissione trasmette gli atti al Questore per l'eventuale rilascio del permesso di soggiorno ai sensi dell'art. 5, c. 6, del D.Lgs. n. 286/98”* (art. 32 D.Lgs. 25/08).

Il riconoscimento della protezione umanitaria comporta il rilascio di un permesso di soggiorno per *motivi umanitari* da parte della Questura competente per territorio.

L'art. 5, c. 6, del D.Lgs. n. 286/98, che appunto disciplina l'ipotesi della sussistenza di esigenze di protezione umanitaria, prevede che *“Il rifiuto o la revoca del permesso di soggiorno possono essere altresì adottati sulla base di convenzioni o accordi internazionali, resi esecutivi in Italia, quando lo straniero non soddisfi le condizioni di soggiorno applicabili in uno degli Stati contraenti, salvo che ricorrano seri motivi, in particolare di carattere umanitario o risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano”* (art. 5 comma 6 D.Lgs. 286/98).

La disposizione normativa non enuncia in via esemplificativa quali debbano essere considerati i *seri motivi*, pertanto, è suscettibile di ampia interpretazione, e possono esservi ricondotti i bisogni di protezione a causa di particolari condizioni di vulnerabilità dei soggetti, quali per esempio motivi di salute o di età, ma anche una grave instabilità politica del paese di origine, episodi di violenza o insufficiente rispetto dei diritti umani verificatesi nello stato di provenienza, carestie, disastri naturali o ambientali ecc., ecc.

Le disposizioni in materia di protezione umanitaria previste dall'ordinamento interno possono peraltro trovare applicazione anche laddove nei confronti della persona interessata sussista comunque un concreto pericolo di essere sottoposto a torture e/o a pene o trattamenti inumani e/o degradanti in caso di rientro nel Paese d'origine (art. 3 Convenzione europea dei diritti dell'uomo).

La condizione giuridica del titolare di permesso per motivi umanitari è parificabile a quella dello straniero regolarmente presente sul territorio dello stato. Alcuna norma, tuttavia, disciplina la durata del relativo permesso di soggiorno che, generalmente, viene rilasciato per la durata di un anno ed è rinnovabile permanendo le condizioni che ne hanno consentito l'attribuzione.

Punti di attenzione

- La mancanza assoluta di una disciplina normativa che definisca il contenuto del titolo di soggiorno per motivi umanitari, i diritti a esso connessi e le modalità di rilascio e rinnovo del titolo stesso, ha causato l'adozione di prassi del tutto difformi da territorio a territorio.

Riferimenti normativi

La normativa italiana non definisce in termini univoci quali siano le esigenze di protezione umanitaria di un individuo: l'art. 5, co. 6 del D.Lgs. n. 286/98 adotta una previsione di carattere generale che consente la tutela di una vasta categoria di fattispecie soggettive, non riconducibili alla protezione internazionale. Riferimenti normativi si rintracciano nella Direttiva. 2005/85/CE nel D.Lgs. 25/08 e nel D.Lgs. 286/98.

3.d.12 La protezione sociale

Quadro normativo

Il permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale costituisce uno strumento di sostegno specifico per gli stranieri vittime di reati di violenza o di grave sfruttamento, e consiste in uno speciale titolo di soggiorno rilasciato in deroga a ogni altra norma, che consente di sottrarsi ai pericoli concreti per l'incolumità attraverso la partecipazione ad uno specifico programma di assistenza e di integrazione sociale.

Lo strumento di protezione in commento è disciplinato dall'articolo 18 del D.Lgs. n. 286/98, una disposizione concepita per bilanciare la tutela dei diritti delle vittime di situazioni di grave sfruttamento e l'esigenza di prevenire e di reprimere i reati. L'art. 18 del D. Lgs. n. 286/98 non subordina il bisogno di protezione della vittima alla sua collaborazione con l'Autorità Giudiziaria, e prevede il rilascio di un titolo di soggiorno non temporaneo, e dunque rinnovabile, che mira a favorirne l'inserimento sociale. Il sistema di protezione predisposto dall'art. 18 D.Lgs. n. 286/98, pertanto, può definirsi completo ed efficace.

Affinché sia riconosciuto il diritto ad ottenere il relativo permesso di soggiorno deve sussistere almeno uno dei seguenti presupposti: la violenza o il grave sfruttamento in danno della persona; una situazione di pericolo per la sua incolumità che deve essere concreto, grave ed attuale. L'art. 27 D.P.R. n. 394/1999 chiarisce inoltre che è necessaria l'adesione dello straniero al programma di assistenza e integrazione sociale realizzato dagli enti a ciò accreditati.

Oltre alla sussistenza di presupposti concreti e alla volontà della persona di partecipare ad un programma preciso e dedicato, il sistema di protezione è reso effettivo solo qualora si instauri una reale e costante collaborazione tra i soggetti pubblici e privati operanti in un determinato territorio: il Questore, la Procura della Repubblica, l'ente locale, l'organismo del privato sociale abilitato a svolgere l'attività del programma.

Al verificarsi di tutti i presupposti e delle circostanze sopra descritte è rilasciato alla persona un titolo di soggiorno che reca la dicitura "motivi umanitari", anche in ragione dell'esigenza di tutelare il diritto alla riservatezza del titolare.

Tale permesso di soggiorno consente l'accesso ai servizi sociali e assistenziali, allo studio, alle liste di collocamento e lo svolgimento di lavoro subordinato. Il permesso di soggiorno è comunque rinnovabile o convertibile in permesso di soggiorno per motivi di studio o lavoro.

Punti di attenzione

- L'introduzione del reato di ingresso o soggiorno in condizione irregolare (art. 10-bis D.Lgs. 286/98 introdotto dalla Legge n. 94/2009) fa sì che sia di fondamentale importanza - affinché la persona non sia punibile né espellibile dal territorio - che la stessa acceda tempestivamente

al programma di protezione, e che ottenga contestualmente un permesso di soggiorno ai sensi dell'art. 18 T.U.

Riferimenti normativi

Le disposizioni che regolano i bisogni di protezione sociale della persona soggetta a violenza o grave sfruttamento sono contenute nella Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale e protocollo addizionale per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone in particolare donne e bambini, ratificata e resa esecutiva con Legge n. 146/2006; nell'art. 18 D.Lgs. 286/98, nell'art. 3 Legge n. 75/1958, nella Legge n. 228/2003, negli artt.li 600, 601 e 602 Cod. Pen., negli artt.li 9 comma 5, 27 e 28 D.P.R. n. 394/1999.



“... è riconoscere completamente l'altro come una persona e non soltanto come un corpo, è in qualche modo proclamare concretamente l'universalità dell'umano, un umano singolare, individualizzato, un essere che sembra di riconoscere uguale a sé, anche se in un ruolo obbligato e ambiguo di vittima e di debitore.”

Didier Fassin

Sezione 4

ESSERE

In questa sezione verrà affrontato un aspetto denominato “essere” che rappresenta una componente essenziale della quotidianità degli operatori, non meno importante del “sapere” e del “fare”, in quanto si situa in una posizione centrale rispetto a questi.

Per “fare” bisogna disporre di una serie di conoscenze anche e soprattutto connesse al “sapere” teorico e tecnico degli aspetti peculiari riguardanti il fenomeno migratorio e alle specificità delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate. Ma, affinché l’intervento sia congruo, funzionale ed efficace, è necessario che l’operatore entri in relazione con l’Altro, si ponga, cioè, in una dimensione di ascolto, basato sulla consapevolezza delle dinamiche che in maniera non cosciente e consapevole ma inevitabile si stabiliscono nella relazione (“essere”).

Nei setting di lavoro con le persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate, ogni singolo operatore, quale che sia il suo ruolo istituzionale, è una parte essenziale di quell’insieme di risorse che contribuiscono alla promozione della salute.

Infatti, oltre alle conoscenze teorico/tecniche (“sapere”) e oltre a tutti i requisiti “di sistema” che sono stati descritti nella parte di questo manuale deputata al “fare”, affinché le azioni, i dispositivi e le tecniche proposte risultino idonei e funzionali a fornire “accoglienza”, è essenziale il rapporto che gli operatori instaurano con le persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate. La relazione fra questi due attori rappresenta un raccordo funzionalmente indispensabile per favorire la possibilità che le persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate possano trovarsi nelle condizioni più favorevoli per ricostruire un progetto di vita.

Questa parte del manuale, intitolata “Essere” è una proposta per cercare di costruire uno spazio di relazione proattivo fra l’operatore e l’Altro. Pur potendo sembrare “specialistica” e rivolta principalmente a operatori il cui campo d’azione è la psiche e pur basandosi su modelli che con questa sono collegati, alcune delle traiettorie proposte sono in origine state pensate per gli insegnanti che si trovano ad affrontare situazioni di abuso sull’infanzia (Montecchi, 2002). Viene qui proposta a tutti coloro che interagiscono con le persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate, quale che sia il loro ruolo, il loro livello di competenze e la loro specifica attività. È, infatti, opportuno, per chi opera nei setting di accoglienza, avere conoscenza anche orientativa di alcuni dei meccanismi che verranno delineati in queste pagine, che non vogliono esaurire l’argomento ma solo fornire alcune tracce.

In qualsiasi rapporto fra due persone si costituisce una “relazione”. Il termine “relazione” deriva dal latino “*relatum, relatio*” e assume un duplice significato: “rapporto fra due” cose, persone, valori, ecc. e “testimonianza”. Entrambi i significati sono rilevanti per il discorso specifico che si sta cercando di intavolare nelle pagine successive.

Il significato “rapporto fra due” implica la possibilità di costruire uno spazio comune che contenga i due interlocutori, ciascuno dei quali è chiamato a dare “testimonianza” del suo essere anche in

rapporto con l'Altro, dei valori che porta in sé e che presenta all'Altro e degli affetti che a questi valori sono legati. Entrare in relazione con l'Altro implica quindi mettere in comune, far sentire, condividere ciò che appartiene a ciascuno dei due individui.

In questa logica, qualsiasi relazione è complessa ed è regolata da meccanismi non coscienti né volontari che tendono a modulare il contributo di ciascuno dei due interlocutori e il come viene recepito dall'Altro, soprattutto nella necessità di proteggersi da possibili sofferenze. In particolare, la relazione con le persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate può aprire al confronto con vissuti di estrema sofferenza verso cui è fisiologico ricorrere a meccanismi di difesa, protettivi della propria integrità psichica. Tali meccanismi, peraltro, sono attivati in qualsiasi relazione umana.

Il riconoscimento della modalità difensiva attivata in una specifica relazione rende possibile un contatto autentico con il mondo dell'Altro, non deformato attraverso la griglia delle proprie barriere difensive, e apre la possibilità di un ascolto empatico. L'empatia è la capacità di stare nell'esperienza dell'Altro, vivendone gli affetti, ma, contemporaneamente, di mantenere quella giusta distanza che consente la possibilità di mettere in atto una risposta congrua. L'ascolto empatico e l'introspezione (la capacità di guardare dentro di sé) sono presupposti per la comprensione dell'Altro, del suo vissuto, dei suoi bisogni e delle sue richieste, esplicite o, come spesso accade, inesprese perché inesprimibili. Bisogna anche sottolineare che, nella dinamica della relazione, ciò che ciascuno "immagina" dell'Altro rientra nella dimensione dell'ipotetico e diviene "vero" solo se riceve una conferma dalla "testimonianza" dell'Altro. È solo la persona con cui si entra in relazione che può o meno validare l'ipotesi fatta su ciò che chi ascolta percepisce, vede, legge. Questo rientra nella soggettività dell'osservazione che non è mai oggettiva.

I tempi, i modi e la profondità della relazione che la persona richiedente protezione internazionale e rifugiata vorrà o potrà stabilire con l'operatore sono sempre estremamente variabili e, soprattutto, individuali. L'operatore dovrà evitare di forzare l'Altro, rispettando la possibile chiusura all'offerta di ascolto. Mettersi nella condizione di offrire un ascolto empatico e genuino, infatti, non implica automaticamente l'adesione e l'apertura dell'Altro, ma conferma la propria disponibilità a una relazione, riconosce la dignità dell'Altro e crea un campo di possibilità che favorisce la nascita di una relazione basata sulla fiducia.

L'acquisizione della consapevolezza di cosa mettiamo di nostro nell'incontro con un'altra persona è utile anche quando l'Altro è un altro operatore. Anche la relazione con gli altri operatori presuppone una condivisione di obiettivi e strategie, un riconoscimento reciproco del ruolo e delle competenze individuali e una capacità di ricordo fra le diverse competenze espresse da diverse persone. Esiste anche a questo livello la necessità di predisporre un ascolto empatico, volto a minimizzare l'eventualità di leggere l'Altro attraverso ciò che ci appartiene e che proiettiamo su di lui. Questa attenzione sarà soprattutto funzionale alla realizzazione di un lavoro d'équipe armonico e integrato e potrà aiutare a ridurre i possibili malintesi che, se non sciolti, quotidianamente riducono l'efficacia di una rete di risorse che opera nella stessa direzione (vedi sez. 2.d.2).

4.a Pensare per fare

TRACCE OPERATIVE

- ✓ Rispondere in modo congruo alle richieste dell'Altro è legato alle proprie competenze e al proprio assetto emotivo.
- ✓ "Pensare per fare" consente di stabilire un contatto effettivo attraverso il quale riconoscere i bisogni, gli affetti, le emozioni dell'Altro.
- ✓ Solo attraverso un processo di osservazione e di ascolto basato anche sul proprio sentire è possibile fornire un intervento che effettivamente risponda alle richieste e alle necessità dell'Altro.
- ✓ Questa modalità di ascolto può essere utilizzata in ogni relazione (quindi anche con i colleghi, i superiori, ecc. ma anche nella propria vita privata).

Soprattutto quando si interagisce con un altro individuo è utile, al fine di essere consapevoli del significato, della direzione e della rispondenza della propria azione, porsi nella condizione di osservare ciò che induce ad agire. Osservare è un processo cognitivo attraverso il quale si cerca di acquisire dati significativi. È un fenomeno complesso che si realizza grazie a strumenti simbolici, quali per esempio il linguaggio e le comunicazioni non verbali.

In ogni campo di ricerca l'osservatore involontariamente modifica il fenomeno che esamina perché, specialmente quando si osserva un individuo o una sua azione, non è possibile eliminare la soggettività e non mettere in campo la propria esperienza emozionale. L'osservazione, quindi non è una registrazione fedele, oggettiva e diretta della realtà, non è nemmeno un'interpretazione, bensì un momento intermedio tra la percezione del fenomeno e la possibilità di una sua interpretazione.

In una relazione, rispondere a una qualsiasi sollecitazione con un'azione immediata che non prende in considerazione le variabili presenti o senza aver avuto il modo di capire cosa ci viene chiesto e quanto di nostro c'è nella risposta che stiamo per dare, può portare a interventi non congrui, non efficaci e non in sintonia con la domanda.

Nell'interagire con le persone richiedenti protezione internazionale o rifugiate, spesso l'operatore entra in relazione con situazioni di sofferenza anche estrema. L'esigenza di comprendere i bisogni dell'Altro e di fornire risposte adeguate è prioritaria e fondante per costruire una relazione che sia efficace e possa promuovere le risorse dell'Altro.

Osservare e ascoltare, non solo con le orecchie ma anche con il proprio corpo, consente di individuare le caratteristiche peculiari dell'Altro e di trovare spontaneamente il modo migliore

per stabilire una relazione di fiducia. Vivere l'esperienza del confronto con un operatore attento e disponibile facilita lo svilupparsi di un atteggiamento analogo anche nell'Altro, con evidenti ritorni positivi.

Per poter osservare ed entrare in un ascolto empatico è necessario predisporre un "assetto" interno che faciliti lo sviluppo di una relazione con l'Altro (vedi sez. 4.b e 4.i). Nel momento in cui ci si pone in ascolto dei vissuti dell'Altro, bisognerebbe cercare di mantenere un *atteggiamento di silenzio*. Il bisogno istintivo, e a volte non frenabile, di dire qualcosa può essere semplicemente un modo per ridurre ed espellere la tensione che ciò che stiamo ascoltando ci procura. Parlare senza soppesare ciò che si dice o agire d'impulso, senza rendersi conto delle ragioni che portano all'azione, fa quasi sempre perdere parte della possibilità di comprendere realmente l'Altro. È importante *prestare attenzione ai minimi dettagli*: linguaggio verbale e non verbale (gesti, mimica, sguardo, ecc.), emotività, capacità intellettive e di interazione e *mantenere un assetto mentale particolare*: giusta distanza, allontanamento del ricordo di esperienze precedenti o di influenze teoriche e culturali, sospensione del giudizio.

4.b Costruire la relazione

TRACCE OPERATIVE

- ✓ **Osservare e ascoltare in modo empatico implica un atteggiamento di ascolto prima di tutto delle emozioni che l'Altro genera in noi (introspezione).**
- ✓ **I pregiudizi, le aspettative, l'assimilazione impediscono di ascoltare correttamente quanto l'Altro intende comunicare.**
- ✓ **È necessario agire solo dopo aver decifrato le emozioni che vengono messe in campo.**

Come già sottolineato, l'osservazione è soggettiva: qualsiasi osservatore opera, in modo più o meno consapevole, una selezione dovuta a fenomeni percettivi, culturali, socio-affettivi. Talvolta si può correre il rischio di perdere dati importanti o di assumerli in maniera distorta se non si presta la necessaria attenzione anche e soprattutto al livello emozionale.

Essere in grado di lasciarsi guidare da quanto viene proposto qui di seguito può sembrare complesso e/o specialistico ma permette di depurare il proprio intervento da una serie di artefatti che derivano dall'impatto che le emozioni dell'Altro hanno su chi si pone in ascolto. Imparare ad ascoltare consente la nascita di un pensiero che produrrà un'azione congrua, rispondente alle richieste dell'Altro e, soprattutto, efficace.

Al fine di comprendere le richieste dell'Altro e di trovare la risposta adeguata è necessario innanzitutto porsi in ascolto sospendendo le attese e il giudizio, altrimenti si corre il rischio di interpretare in modo distorto i comportamenti dell'Altro (per esempio, da una persona generalmente aggressiva potremmo aspettarci sempre comportamenti inadeguati).

Bisogna prendersi tutto il tempo necessario per osservare la situazione generale cioè i comportamenti, le espressioni, i gesti dell'Altro e raccogliere elementi significativi per le azioni successive (un pianto, uno sguardo particolare, un gesto). Non si può definire a priori per quanto tempo sia necessario osservare, è importante comunque considerare che intervenire rapidamente, sulla base solo di sensazioni e di movimenti istintivi, può essere rischioso e fuorviante. Ovviamente in situazioni di "pericolo" per la persona stessa o per gli altri è prioritario ripristinare una situazione sicura per l'Altro e per sé.

Questa fase di osservazione permette di rendersi conto di ciò che sta succedendo all'Altro, ma anche di ascoltare le emozioni che si attivano in chi osserva. È importante avere il tempo per contattare le emozioni che quanto si sta osservando attiva in chi osserva (per esempio rabbia per la persona che sembra non ascoltare), ma anche per entrare in contatto con le emozioni

dell'Altro (per esempio, ansia, vergogna, ecc.). È necessario cercare di mantenere distinti i due aspetti (quello proprio e quello dell'Altro). L'operatore dovrebbe riuscire a rimanere nello stato emotivo che si è attivato in lui solo quanto basta per comprendere ciò che accade, evitando di essere completamente preso dalle sue emozioni e, di conseguenza, rischiando di annullare la possibilità di offrire aiuto all'Altro.

Alla fine di questa breve sequenza di azioni, l'operatore avrà avuto modo di osservare ciò che succede, raccogliere elementi che gli permetteranno di chiarire la situazione reale ed emotiva, percepire le emozioni dell'altro e le proprie, chiarire quali gli appartengono e quali invece derivano dall'altro e, solo dopo questa valutazione, potrà agire in modo adeguato scegliendo cosa fare e cosa non fare.

La rinuncia ad agire immediatamente permette di trasformare i comportamenti (la tendenza a "fare") in pensiero. Il nostro primo "sentire" è a livello istintivo ed empatico e spesso porta ad agire impulsivamente (per esempio questa scena mi fa soffrire e arrabbiare, penso che sia l'Altro a essere arrabbiato e mi allontanano). Se si riesce a tenere e a trattenere questo primo livello d'emozione, è possibile completarlo "ascoltando" anche il vissuto dell'Altro (per esempio la tristezza, la preoccupazione e l'angoscia della persona che ho davanti). Ciò permette di arrivare all'elaborazione di un "pensiero" che tenga conto dei vari livelli e faciliti l'adeguatezza dell'intervento (Montecchi, 2002).

Nei setting di accoglienza, anche quando la situazione reale è nell'ambito dell'ordinario, si vive spesso in una situazione di costante emergenza cui si risponde in maniera reattiva. La tendenza ad agire d'impulso è uno dei meccanismi di difesa che sono tipicamente messi in atto da persone che abbiano subito traumi. L'emergenza che spesso l'operatore lamenta e sente di dover affrontare, può essere una risposta emotiva dell'operatore alla tendenza ad agire di impulso (*acting out*) della persona. Essere consapevoli di questo meccanismo aiuta a vivere con minore stress la propria quotidianità operativa e anche quando si è costretti ad affrontare una reale emergenza.

L'abitudine a pensare per fare è sicuramente una facilitazione al raggiungimento di una situazione di accoglienza empatica.

4.c Le nostre difese

TRACCE OPERATIVE

- ✓ L'incontro con la sofferenza dell'Altro determina una serie di reazioni difensive che devono essere identificate al fine di poter effettuare un intervento efficace.
- ✓ Queste "difese dalla sofferenza" sono comuni meccanismi messi in atto in molteplici situazioni, volte a evitare la sofferenza.
- ✓ Tali "difese" rappresentano un ostacolo alla possibilità di rispondere in modo congruo alla richiesta dell'Altro ma, una volta riconosciute, possono rappresentare una risorsa per un contatto empatico con l'Altro.

L'incontro con l'Altro e con i vissuti dell'Altro facilmente *attiva emozioni negative*, brutte, difficili da sopportare (rabbia, senso di colpa, impotenza, tristezza, onnipotenza) perché producono *sofferenza emotiva*. Ogni individuo, in un modo o nell'altro, cerca di evitare la sofferenza.

Di fronte a una sofferenza entrano in gioco, in maniera automatica e involontaria, delle *difese dalla sofferenza* che sono di vario tipo: negazione, rimozione, distanziamento, razionalizzazione, collusione, scissione e proiezione, idealizzazione, identificazione. Riconoscere quale tipo di difesa si sta mettendo in gioco porta a una consapevolezza delle proprie emozioni, a vedere con maggiore chiarezza ciò che si mette in campo in quella specifica relazione. Sulla base di questo sarà possibile produrre un intervento che sia adeguato alla richiesta dell'Altro (Montecchi, 2002).

A titolo esemplificativo viene proposta una descrizione di alcune possibili risposte (pensieri che nascono davanti a una situazione come quella rappresentata), della difesa che sottende a ognuna di esse e della modalità di intervento che ne può derivare. Il punto di partenza è una comunicazione che frequentemente un operatore, che si pone in relazione con persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate, può sentire dalla bocca e dal corpo della persona che ha di fronte e che inevitabilmente fa nascere dentro di lui una molteplicità di reazioni che però gli appartengono e altro non sono che una modalità difensiva rispetto alla sofferenza dell'Altro.

L'operatore cerca di acquisire la storia di un utente che, a un certo punto del colloquio dice di *essere stato torturato*. A partire da questa informazione, possono nascere pensieri e reazioni diverse che qui vengono proposte in maniera semplificata

- **Se avesse subito torture così devastanti non sarebbe riuscito ad arrivare in Italia.** Un operatore che reagisce in questo modo nega il problema, non lo vuole vedere. Mette in atto una *negazione*. Non vedendo il problema, non potrà attivare nessun intervento perché l'operatore non rintraccia gli elementi per attivare la valutazione della situazione.

- **É arrivato ieri, deve andare al corso di italiano.** Un operatore che reagisce in questo modo vede il problema, ma se ne dimentica, si occupa di altro. Mette in atto una *rimozione*. L'operatore non potrà attivare nessun intervento, perché non ha nessun motivo per considerare la problematicità della situazione.
- **Lo dicono tutti, lo terrò presente nella stesura del verbale insieme al fatto che parla italiano.** Un operatore che reagisce in questo modo vede il problema, ma è indifferente. Il problema rimane ma privato del suo significato emotivo. Mette in atto un *distanziamento emotivo*. Per questo operatore è un problema come un altro, non potrà attivare nessun intervento.
- **La politica è un brutto affare: è meglio stare alla larga; se avesse fatto così non gli sarebbe successo.** Un operatore che reagisce in questo modo mette in atto una *razionalizzazione*. Vede il problema, cerca di affrontarlo, ma cerca spiegazioni per lui rassicuranti e, di fatto, inesatte. Solo nel momento in cui riuscirà a focalizzare che la sua spiegazione del problema è errata potrà immaginare la necessità di un intervento.
- **(1) Poveraccio, lo risarcirò dandogli tutto ciò che chiede...** oppure **(2) Non abbiamo la possibilità di occuparci dei suoi problemi, siamo troppo pochi, non c'è tempo.** Un operatore che reagisce in questo modo vede il problema, ma risponde in maniera concreta senza interrogarsi sul senso della richiesta. Risponderà o guardando la vittima (1) o guardando alla struttura (2). *Collude* con la vittima (1) o con la struttura (2) e finché non riuscirà a uscire dalla collusione non potrà fare nessun intervento.
- **(1) Che persona stupenda, con tutto quello che gli hanno fatto...** oppure **(2) Con tutto quello che faccio per lui... e si comporta in questo modo....** In questo caso l'operatore opera una *scissione*, cioè: separa aspetti buoni (1) o cattivi (2) dell'Altro o di sé e agisce solo in funzione di questi. Non vede il problema nel suo insieme. Di conseguenza, attuerà un intervento che avrà come oggetto la parte che l'operatore riesce a vedere quindi non sarà efficace perché sarà frammentato e inadeguato all'insieme del problema.
- **Si sentirà profondamente solo. Ieri è mancato un mio carissimo amico...** Un operatore che reagisce in questo modo confonde cose che sono sue, che gli appartengono e le mette nella situazione di chi ha davanti: sono io che mi sento solo perché ho perso un amico e penso che anche l'Altro viva la stessa cosa (*proiezione*). Potrà attivare un intervento che avrà come oggetto ciò che l'operatore proietta sull'Altro quindi non sarà efficace perché sarà frammentato e inadeguato all'insieme del problema.
- **Non ho mai visto nessuno così forte, sicuramente ce la farà a ottenere il riconoscimento e a trovare lavoro...** L'operatore in questo caso *idealizza* l'Altro, vede in lui caratteristiche che non gli appartengono in toto o che gli appartengono solo in parte. Di fatto vede davanti a sé una persona che lui stesso immagina avere certe caratteristiche. L'idealizzazione porta a vedere nell'Altro caratteristiche "ideali" e non reali e quindi è possibile anche pensare che non ci sia bisogno di un intervento. Se verrà attivato un intervento, sarà incongruo e inadeguato perché non diretto alla persona reale che si ha di fronte, quindi inefficace.
- **Sì, adesso ci penso io, farò in modo che questa condizione venga riconosciuta a costo di litigare con il medico che potrebbe non credergli. Sono sicuro che avrò la meglio.** Per quanti si occupano di situazioni di aiuto, questa risposta è una delle più frequenti ma anche una delle più pericolose perché ci pone immediatamente *nell'identificazione con il salvatore*. Si pensa di essere onnipotenti, cioè in grado di risolvere tutto. Ci si schiera apertamente con la vittima contro l'aggressore. Si perde la giusta distanza per valutare obiettivamente la situazione. L'intervento che questo operatore attiverà sarà reattivo, contraggressivo e di fatto non efficace. Ci si può anche identificare con la vittima, sentendo noi stessi tutta la sua

impotenza, la sua rabbia o tutti le emozioni che lui prova. Ma a questo punto, la definizione dei ruoli si modifica. Chi diventa aggressore? L'utente che si ha davanti o la struttura o il terzo che è coinvolto nella dinamica che stiamo vivendo? Questo ovviamente non consente di attivare nessun intervento. (vedi sez. 4.d)

Tutte queste risposte sono "fisiologiche" nel senso che è normale che spontaneamente si profilino alla mente dell'operatore. Quello che intendiamo qui sottolineare è l'importanza di capire le dinamiche che le determinano. Ognuna di esse può presentarsi in funzione delle caratteristiche dell'operatore, del suo stato d'animo in un certo momento ma anche della persona con la quale si sta cercando di intessere una relazione.

Per riuscire a capire come utilizzare il tipo di difesa che si mette in atto di fronte a un determinato individuo ma anche per poter integrare le emozioni che vengono condivise con l'Altro nella relazione, la supervisione (vedi sez. 2.d.8) rappresenta uno strumento necessario e imprescindibile.

4.d La costellazione della violenza

TRACCE OPERATIVE

- ✓ La costellazione della violenza è la presenza di una triangolazione indissolubile e autoreplicante fra “vittima”, “salvatore”, “aggressore”;
- ✓ Ha effetti negativi in quanto tende senza via d’uscita a perpetrare se stessa con passaggio dei diversi attori nei diversi ruoli;
- ✓ Viene fortemente rafforzata dalle modalità mediatiche di comunicazione dell’immagine dello straniero;
- ✓ L’operatore deve cercare di uscire dalla triangolazione per poter attuare un intervento efficace.

In qualsiasi professione d’aiuto, ma in maniera particolare con le persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate, una delle situazioni che gli operatori si trovano a fronteggiare con maggiore frequenza è la triangolazione “vittima - salvatore - aggressore”.

Chiamato nel 1968 da Karpman “*triangolo drammatico*” (Karpman, 1968), è un sistema chiuso che si ritrova in molti miti e in molte fiabe, a testimoniare un modello “invariante” di relazione. Dagli aspetti delle dinamiche familiari dove questi ruoli sono stati identificati, è stato applicato alle situazioni di lavoro con coloro che sono rimasti vittime della violenza sociale o politica (Losi, 2001, Papadopoulos, 2001, Losi - Papadopoulos, 2004). È stato definito “costellazione della violenza” per l’automatismo con cui reciprocamente ognuno dei ruoli “costella” gli altri: l’esistenza di una “vittima” invariabilmente chiama la presenza di un “salvatore” e di un “carnefice”.

COSTELLAZIONE DELLA VIOLENZA



Figura 4.d.1

Costellazione della violenza (Modificata da: Losi - Papadopoulos, 2004)

In maniera particolare, quando si lavora con le persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate e si riveste un ruolo di aiuto, l'attribuzione dei ruoli, rispettivamente, di vittima e di salvatore è praticamente automatica.

Uno degli effetti negativi della costellazione della violenza è la tendenza a perpetuare se stessa, creando infinite variazioni con persone diverse negli stessi ruoli e con spostamenti delle stesse persone, in ruoli diversi, al variare delle situazioni. La particolarità è la tendenza alla chiusura e alla ripetizione continua delle stesse modalità di relazione nei ruoli indicati di *vittima, aggressore e salvatore*.

Sia operatori, sia richiedenti protezione internazionale, sia, infine, le istituzioni possono ricoprire, con una ciclicità inesauribile di reciprocità, i tre ruoli della costellazione.

Nelle dinamiche della relazione fra migrazione forzata e paese di accoglienza, la costellazione della violenza rappresenta un modello ricorrente soprattutto funzionale a ridurre il livello di angoscia che la percezione, o anche solo il racconto delle situazioni di violenza vissute da coloro che chiedono aiuto, determina nella società che dovrebbe accogliere.

L'attitudine mediatica a fornire un'immagine dello straniero che si situa all'interno della costellazione della violenza ha un'origine antica, riferendosi alle caratteristiche di "terrore" e "pietà" tipiche della tragedia greca. Oggi lo straniero viene stigmatizzato per la sua alterità, per il suo essere "diverso" non tanto a causa della sua etnia, dei suoi tratti somatici, del colore della sua pelle, bensì per le differenze culturali che egli porta con sé.

È proprio la diversità che fa paura, che genera terrore. Non importa se la paura, dall'incertezza fino a vero e proprio terrore, appartengono alla perdita di sicurezza indigena, alla fragilità della posizione sociale che il mondo odierno regala a chiunque lo abiti, al malessere diffuso nei cittadini di ogni patria. Tutto ciò non può essere vissuto in prima persona, non può appartenere a chi lo sperimenta.

Costruire una storia nella quale l'Altro, lo straniero, diventi portatore di tutti questi affetti negativi e angoscianti è il modo migliore per disfarsene, per viverli come reali solo grazie alle storie degli altri, gli stranieri, per potersene liberare (catarsi). "Ogni discriminazione o persecuzione degli stranieri interni o esterni viene tradizionalmente attuata mediante il ricorso a meccanismi di vittimizzazione dell'aggressore e di colpevolizzazione delle vittime" dice Alessandro Dal Lago a conferma del fatto che la storia dell'Altro che ai media piace narrare, e che alla gente comune piace ascoltare, funziona all'interno di una dinamica inconsciamente nota (Dal Lago, 1999).

Si parla di "mitinformazione" (Losi, 2001, Losi - Papadopoulos, 2004) riferendosi alla funzione specifica dei media, in presenza di situazioni di violenza, di frazionare fatti e poi di rimetterli insieme per produrre una storia da raccontare che possa essere ascoltata e accolta.

Interagire con le persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate diviene complesso, difficile e non oggettivo, quando la "mitinformazione" ha già contaminato l'individuo e l'ambiente con variazioni dello schema di base dei protagonisti: aggressori, vittime e salvatori.

L'operatore ha bisogno di uscire dai ruoli prestabiliti che gli vengono assegnati sia dall'esterno (media, società, istituzioni), sia dalle persone con le quali entrerà in una relazione. Superare la paura dell'Altro, la minaccia che rappresenta e il suo essere solo portatore di problemi, significa decontaminarsi dalle influenze dei media che, inavvertitamente, costituiscono una trappola nella quale è facile cadere.

Anche in questa dimensione la consapevolezza di entrare o di essere gettati in una dinamica

triangolare e perpetratrice di violenza ha una funzione anticorpale: consente di non farsi contaminare dalla visione comune e di evitare che, aderendo inconsapevolmente a questo modello, l'operatore possa sentirsi ancor più "salvatore" visto che è "caritatevolmente" disposto a occuparsi delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate anche se culturalmente diverse, portatrici di problemi e di minacce per la sicurezza delle città e potenzialmente concorrenziali nel mondo del lavoro.

Avere strumenti per mettere in discussione stereotipi ormai quotidiani, significa capire l'evidenza che il triangolo "aggressore-vittima-salvatore" è speculare ai canoni aristotelici "terrore-orrore-pietà" che vengono costantemente proposti dai media, per consentire alle persone di superare ombre personali, riconoscendosi in una dinamica rassicurante e in un collettivo che, a seconda di dove viene fatto posizionare in questa triangolazione dai messaggi proposti, passerà da una visione filantropica a una di controllo del "problema straniero".

4.e L'operatore nel triangolo della violenza

TRACCE OPERATIVE

- ✓ **Coloro che lavorano nelle professioni d'aiuto si trovano con estrema facilità intrappolati nella dinamica del triangolo della violenza.**
- ✓ **Se la persona richiedente protezione internazionale e rifugiata viene vissuta come "vittima", l'operatore agirà in modo da salvarla, ma per poter essere efficacemente d'aiuto deve uscire dall'identificazione con il salvatore.**
- ✓ **Rivestire il ruolo del salvatore, depotenzia la "vittima" delle sue risorse, la rende passiva rispetto alla possibilità di costruire un progetto di vita.**
- ✓ **Riconoscere le risorse della persona richiedente protezione internazionale e rifugiata, valorizzare il suo viaggio e riconoscerne la dignità come individuo rappresentano processi che aiutano a uscire dalla triangolazione.**

Se, come accade quasi costantemente e in maniera inconscia o forzata a coloro che "prestano aiuto", la persona richiedente protezione internazionale e rifugiata viene considerata esclusivamente una "vittima", è quasi automatico che l'operatore assuma su di sé il ruolo di "salvatore".

Una coppia "vittima - salvatore" ha bisogno di creare un "aggressore" senza il quale il suo ruolo non potrebbe compiersi. Un "aggressore" viene quindi identificato in qualsiasi persona/organizzazione/governo non offra alla coppia "vittima - salvatore" il sostegno che si aspetta di ricevere.

L'operatore che entra nel ruolo del salvatore agirà in modo da "salvare" la vittima (persona richiedente protezione internazionale e rifugiata) dall'aggressore che potrà essere di volta in volta diverso: il collega o un compagno di stanza che ha negato una richiesta, il paese di origine, l'ente gestore del centro, le istituzioni, le politiche migratorie.

Se, per esempio, l'intervento dell'operatore (salvatore) non viene accolto dalla persona richiedente protezione internazionale e rifugiata (vittima) o non determina gli effetti desiderati, il salvatore inconsapevolmente può passare nel ruolo di vittima e l'aggressore sarà la persona richiedente protezione internazionale e rifugiata che non è riuscito a salvare. Di conseguenza, chi veniva rappresentato come aggressore, diverrà a questo punto un salvatore della vittima (operatore). Le dinamiche di reciprocità nello scambio dei diversi ruoli, pur all'interno del sistema triangolare chiuso, possono così continuare all'infinito, senza produrre alcun intervento efficace.

È fondamentale riconoscere la dinamica, il ruolo che si gioca e le sue ragioni, in modo da uscire dalla triangolazione. I tre attori devono rinunciare alla loro identificazione con il proprio ruolo o

meglio iniziare a comprendere quale posizione occupino, e a domandarsi che tipo di dinamiche si siano attivate. Spesso è difficile rinunciare a tale identificazione anche perché, in qualche modo, essa si sovrappone a problematiche interiori del singolo. Per esempio, chi si identifica con l'aggressore dà l'impressione di esercitare un controllo e di avere potere. L'identificazione con la vittima deresponsabilizza. Il salvatore spesso sente e pensa di svolgere un ruolo nobile, mentre non è altro che l'ombra degli altri due ruoli (vittima e aggressore). La fissità di questi ruoli continua a perpetrare la violenza.

Agire nel proprio lavoro con la consapevolezza che si risponde a diritti esigibili e non in maniera discrezionale, è fondamentale per ridurre l'impatto negativo che determina l'identificazione operatore = salvatore.

Guardare alle risorse della persona richiedente protezione internazionale e rifugiata e non cercare unicamente le sue vulnerabilità ma costruire un bilancio fra questi due opposti, valorizzare la sua storia e il suo "viaggio" non come quelli di una "vittima" bensì come azioni positive su una polarità opposta (che per estremo possono essere anche definite come "eroiche") rappresenta un'ulteriore facilitazione per uscire dalla triangolazione della violenza (Losi, 2000).

Più complesso è sciogliersi dal ruolo di salvatore. Chi intraprende questo tipo di lavoro è più o meno inconsciamente calato in una funzione salvifica, che è anche alla base della sua scelta. Agire su di sé, nella consapevolezza del "personaggio" che in un determinato momento l'operatore sta rivestendo nella triangolazione, è un modo per cambiare e depotenziare il copione rigida dell'unico attore di questa costellazione con il quale ogni operatore è direttamente implicato.

4.f Gli stili del "salvatore"

TRACCE OPERATIVE

- ✓ Ogni operatore ha caratteristiche emotive, caratteriali, tipologiche proprie che determinano il suo modo di funzionare in qualsiasi relazione.
- ✓ È stata costruita una categorizzazione che tiene conto dell'individualità dell'operatore nel modo di rivestire il ruolo del "salvatore".
- ✓ Identificare la tipologia di "salvatore" a cui si appartiene determina una consapevolezza delle proprie risorse, delle proprie caratteristiche, positive e negative, e consente di relazionarsi con la persona richiedente protezione internazionale e rifugiata nella maniera più funzionale ai suoi aspetti peculiari.

La figura del "salvatore", apparentemente univoca, in realtà ha una molteplicità di sfaccettature che derivano dalle caratteristiche personali di chi lo interpreta. Ogni azione che viene intrapresa nelle relazioni d'aiuto dagli operatori è soggetta a una serie di "fantasmi" (Losi - Papadopoulos, 2004). Il termine "fantasma" si riferisce agli atteggiamenti che accompagnano in maniera silente il ruolo di quanti si trovano in una posizione di potere rispetto a un altro individuo. Gli operatori che interagiscono con le persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate, come la maggior parte di coloro che prestano attività di tipo umanitario, sono esposti alla contaminazione da parte di una serie di modelli "fantasmi" pre-assegnati.

Le motivazioni che portano una persona a svolgere interventi di aiuto sono costituite da una miscela di idealismo e passione, ma sono sempre presenti anche elementi "negativi", quali delusione e frustrazione. La continua combinazione di questi aspetti, spesso conflittuali, determina un terreno fertile per la crescita di modelli/fantasmi. In questo tipo di lavoro si affrontano emozioni opposte: il desiderio di onnipotenza e la paura dell'impotenza; il desiderio di essere qualcuno che porti la vita e la paura di ripetere gli effetti distruttivi e d'infliggere ulteriore dolore. Questi opposti si estrinsecano in una serie di modelli che possono essere così chiamati:

- **Il didatta** (colui che offre buoni modelli/forme): si considera un "personaggio modello" che depriva il proprio interlocutore di esperienze, difficoltà, conflitti, individualità, sostituendoli con una "buona forma";
- **Il terapeuta** (colui che cura e ripara): l'obiettivo del terapeuta è di risanare, guarire. È ciò che si verifica nella maggior parte delle organizzazioni e degli operatori che lavorano sul trauma. Si agisce l'erronea convinzione secondo la quale l'individuo, sconvolto da un evento esterno, possa ritornare in una condizione di stabilità come quella preesistente, "dimenticando" le conseguenze del trauma. Ciò ha come conseguenza un approccio causale - riduttivo, che

polarizza le dimensioni di malattia - salute e, circolarmente, la coppia vittima - salvatore del triangolo;

- **Il maieuta** (colui che dà la vita, legittima e facilita): agevola lo sviluppo e l'espressione delle potenzialità individuali;
- **L'interprete** (colui che interpreta, porta la consapevolezza): utilizza le interpretazioni in modo inadeguato e abusante, cercando di trovare la causa/spiegazione per qualunque comportamento;
- **Il militante** (colui che inizia l'azione, il movimento e il cambiamento): crede di poter intervenire ovunque per cambiare la società, confermando l'idea di un male esterno, proveniente da coloro che agiscono il ruolo di aggressore. In questo modo rischia di trascurare il problema della connivenza tra aggressore e vittima;
- **Il riparatore** (colui che si sacrifica per migliorare e riparare): il lavoro di questi operatori non è una *professione* ma una *missione*. L'obiettivo principale consiste nel promuovere delle attività che permettano di riparare i danni subiti e la rinascita della comunità;
- **Il trasgressore** (colui che è affrancato dai tabù e dai divieti): la vocazione fondamentale di chi assume questo modello è di favorire la comparsa della spontaneità, della festosità e della protesta contro le istituzioni;
- **Il distruttore** (colui che determina conflitti negli altri): agisce inconsciamente in modo da produrre disturbi e conflitti nell'Altro.

Esiste una relazione fra i meccanismi messi in atto dalle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate e l'attivazione di uno o più di questi fantasmi.

È necessario riuscire a riconoscere e comprendere il proprio stile. Questa consapevolezza ha effetti estremamente positivi: è, innanzitutto, un modo per intervenire sulla possibilità di replicare involontariamente violenza, depotenziando la ricorrenza del triangolo della violenza.

Inoltre, identificare e riconoscere il proprio modo di essere "salvatore" porta alla possibilità di modificarne gli aspetti negativi evitando il rischio, inconsapevole, di tramutare il proprio intervento in una pericolosa perpetrazione di violenza. Non tutte le tipologie di salvatore presentate sono funzionali. Così come l'affinità nell'incontro fra due persone deriva dalle caratteristiche proprie di ciascuno, anche nelle categorizzazioni proposte esistono stili che meglio "funzionano" con persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate che non con altre (Losi - Papadopoulos 2004).

Nella sezione "Sapere" (vedi sez. 2.b.4 e 2.b.5) è stato proposto un modo per identificare alcuni degli stili utilizzati dalle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate per fronteggiare (in inglese, *to cope*) la situazione che si trovano a vivere nei setting di accoglienza. Sulla base delle risposte avute dai rifugiati di un CARA olandese a un'indagine qualitativa molto approfondita, due psicologi olandesi (Kramer - Bala, 2004) hanno costruito quattro differenti stili di coping: *naufraghi*, *ibernati*, *combattenti* e *esploratori*.

Questi stili hanno caratteristiche dinamiche e processuali, che contribuiscono a fornire un'immagine del migrante molteplice: da individuo, incapace di confrontarsi con la realtà che vive, a soggetto attivo e competente, che agisce sulla realtà, influenzando sensibilmente e direzionando le proprie capacità di adattamento e la promozione delle proprie risorse.

Una lettura delle peculiarità di ciascuno di questi quattro gruppi permette di identificare non solo

i meccanismi che sottendono al comportamento degli utenti incontrati nelle attività quotidiane, ma anche tipologie di operatori e di istituzioni.

Lo sforzo sia degli operatori sia delle istituzioni dovrebbe essere di diventare il più possibile “esploratori”, affrancandosi dalla mancanza di coerenza e dal caos che ne consegue, raggiungendo un controllo della propria situazione che sia indipendente da vincoli esterni, proponendosi flessibili al cambiamento, aperti a relazioni con l’Altro (persona richiedente protezione internazionale e rifugiata, altri operatori, servizi del territorio, Istituzioni, ecc), senza chiudersi al nuovo.

Così facendo, in una prospettiva sistemica e dinamica, esiste la possibilità di percepire le potenzialità di cambiamento e come questo possa essere favorito, definendo ambiti di intervento la cui sollecitazione induce e realizza trasformazione.

4.g La reciprocità

TRACCE OPERATIVE

- ✓ **Qualsiasi relazione di aiuto crea una relazione di potere fra chi offre e chi riceve.**
- ✓ **Considerare il proprio lavoro con le persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate non in una logica filantropica bensì come risposta a diritti esigibili contribuisce a riequilibrare la relazione tra operatore e persona accolta.**
- ✓ **L'incontro con le persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate rappresenta per l'operatore una enorme risorsa. Riuscire a riconoscere e a valorizzare questa risorsa consente di non sentirsi come coloro che danno senza ricevere nulla in cambio.**

La relazione che si crea fra l'operatore e la persona richiedente protezione internazionale e rifugiata è fortemente asimmetrica, anche se in maniera non sempre consapevole.

Laddove la persona richiedente protezione internazionale e rifugiata viene vissuta (e di fatto è resa dalla sua storia e dalle circostanze in cui vive) una persona priva di mezzi di sopravvivenza e gli operatori sono coloro che materialmente sono deputati a fornirli, si costituisce una relazione che manca di reciprocità (Harrel - ≠Bond, 2002). In questo modo gli operatori sono destinatari di un potere legato al compito di distribuire mezzi di sopravvivenza (sia materiali sia immateriali) a persone che li devono ricevere passivamente. Questo potere, peraltro, viene legittimato dalla motivazione che spesso sottende al lavoro degli operatori e che assume caratteristiche filantropiche.

Formulare il proprio lavoro in termini di risposta a diritti esigibili, depotenzia questo aspetto motivazionale filantropico: l'operatore non è più colui che "regala" mezzi di sopravvivenza, ma colui che risponde al diritto della persona richiedente protezione internazionale e rifugiata di riceverne.

Rendersi conto di questa dinamica aiuta a dare un valore ai propri interventi nella direzione del riconoscimento della dignità dell'Altro, della promozione della salute e della prevenzione di vulnerabilità che possono esser generate proprio dai setting di accoglienza.

Consente, inoltre, di uscire dall'esclusività dell'uguaglianza "operatori = coloro che aiutano". È innegabilmente necessario stabilire delle relazioni di aiuto ma è fondamentale capire che, contemporaneamente, si attua una dicotomia che porta a vedere nell'Altro colui che ha bisogno di aiuto e nell'operatore colui che aiuta. Questa dicotomizzazione agisce dinamiche inevitabili, complesse e difficili. Oltre all'acquisizione di capacità tecniche (saperi in senso lato) è necessario considerare questa dimensione al fine di poterla utilizzare in maniera costruttiva per sé e per l'altro.

Un aspetto forse poco valorizzato dagli operatori è infatti la possibile ricchezza di stimoli e risorse di cui è possibile fare esperienza attraverso la relazione con una persona “straniera”.

La varietà di prospettive culturali che viene offerta nel lavoro con persone che provengono da un altro paese, e nel caso specifico con le persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate, consente di ampliare la propria visione del mondo attraverso una variabilità di panorami e l’apertura di una finestra sul mondo ampia e illuminata.

Lo sperimentare una diversità culturale previene la tendenza, insita in coloro che vivono “incapsulati” nella propria cultura, di imporre propri criteri di valutazione spesso autoreferenziali, protegge dall’entrare in una dinamica di assolutismo e rappresenta una possibilità di migliorare le proprie capacità di adattamento ai cambiamenti. La consapevolezza che non è solo l’operatore a dare ma che è anche l’operatore a ricevere può essere importante per entrare in una relazione di reciprocità, che elide i presupposti di una relazione di potere.

4.h Operatori e istituzioni

TRACCE OPERATIVE

- ✓ Il rapporto con le istituzioni (ente gestore, Autorità Responsabili e Delegate, politiche migratorie) può rappresentare un momento di difficoltà per gli operatori che vivono una situazione di dipendenza e di obbligatorietà.
- ✓ L'operatore può essere vissuto come rappresentante delle istituzioni e bersaglio di tutte le emozioni, positive o negative, sperimentate verso queste dalle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate.
- ✓ Queste problematiche sono di difficile soluzione, soprattutto se non si rinuncia al ruolo di salvatori e alla propria onnipotenza.
- ✓ Può essere importante un confronto con gli altri operatori, nella consapevolezza che queste dinamiche sono valide per tutti.

L'osservazione di ciò che attualmente governa i comportamenti individuali e/o collettivi nell'ambito dell'accoglienza delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate, ha evidenziato la presenza pressoché costante di contraddittorie "ambiguità".

Chi lavora nei setting di accoglienza spesso si trova nella difficoltà di chiarire e centrare la propria posizione all'interno di situazioni di ambiguità e ambivalenza. Infatti, il sistema oscilla fra opposte polarità che definiscono l'accoglienza fra il bisogno di controllo e la vocazione filantropica, fra la consuetudine di guardare alla vulnerabilità come patologia e l'obbligo etico di porsi in una situazione di promozione della salute favorendo le risorse, fra la visione mediatica dello straniero come problema e la rivendicazione dello straniero come "ricchezza", fra l'agire per rispondere discrezionalmente a dei bisogni all'intendere ogni intervento come risposta a diritti esigibili.

Gli operatori sono di fatto un "braccio operativo" di una politica istituzionale (dell'ente gestore, delle autorità delegate o delle politiche nazionali).

In rapporto alle istituzioni, esiste una relazione asimmetrica e di potere che pone l'operatore in una situazione di dipendenza, legata soprattutto alla precarietà del lavoro la quale genera incertezza e induce nell'operatore l'impossibilità o la difficoltà di agire in maniera diversa rispetto al mandato che gli è stato attribuito e/o imposto. Come analizzato in altre parti del manuale, le attuali politiche migratorie non favoriscono l'accoglienza e l'integrazione. Sono anzi prevalentemente mirate al controllo, alla garanzia di una dimensione di "sicurezza", talvolta alla vera e propria esclusione, vivendo lo "straniero" come elemento destabilizzante per il sistema o, comunque, portatore di tutte quelle negatività che non è possibile assumere su di sé.

Nasce per l'operatore una difficoltà nel relazionarsi, da un lato, con la sua propria etica, dall'altro, con i mandanti del suo lavoro, coloro che gli garantiscono i mezzi di sopravvivenza e dall'altro ancora con i destinatari dei suoi interventi.

Da parte delle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate esiste la possibilità di una categorizzazione dell'operatore come parte integrante del sistema con il quale entrano in relazione. L'operatore si trova quindi in una posizione "di mezzo" fra gli elementi punitivi, oppressivi o marginalizzanti del sistema e la persona richiedente protezione internazionale e rifugiata, rischiando di sentirsi vissuto dall'Altro come "cattivo", esperienza che nessun operatore ama vivere. Inconsciamente si attiva la ricerca del come essere vissuto come "buono" e della differenziazione dalle Istituzioni, dalle politiche e da tutti quegli altri soggetti che entrano a far parte della relazione con le persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate che vengono percepite come "cattivi" dall'interlocutore.

I "cattivi" esistono e non è funzionale negare la realtà oggettiva cercando di polarizzare su di sé gli elementi positivi: non bisogna sforzarsi di interpretare esclusivamente il ruolo del "salvatore" perché questo, da un lato, perpetra la ricorrenza della costellazione della violenza ma dall'altro, pone la persona richiedente protezione internazionale e rifugiata nella condizione di non poter esprimere i propri sentimenti negativi di rabbia o di avversione. Diviene automatico per la persona richiedente protezione internazionale e rifugiata vivere in maniera negativa la realtà oggettiva dell'operatore che, non solo per lui rappresenta il sistema, che non lo accoglie come persona, ma possiede anche tutta una serie di caratteristiche oggettive (ha una casa, un lavoro, un'indipendenza economica e un ruolo socialmente riconosciuto) che egli per la sua stessa posizione sociale (persona richiedente protezione internazionale/ rifugiata, vittima) non ha.

Tutto questo genera nell'operatore una situazione di conflitto la cui soluzione è difficile se non impossibile. La possibilità di mitigare la "sofferenza" che l'operatore vive se calato in circostanze come quelle appena descritte è innanzitutto legata all'accettazione del fatto che non è possibile uscirne totalmente. Abdicare alla propria onnipotenza e all'impulso di essere il "salvatore" è il primo passo da compiere.

È fondamentale acquisire la consapevolezza di queste dinamiche, identificarle e rapportarsi in modo corretto con il disagio che ne deriva per entrambi gli attori della relazione nella quale si è calati. Non bisogna negare la realtà solo per suffragare in modo narcisistico il ruolo di "salvatori". Bisogna poi tenere conto dell'esistenza di livelli differenti.

Un livello è disfunzionale, generatore di vulnerabilità, creato dalla società e dalle politiche ed è apparentemente inalterabile allo stato attuale, qualsiasi sia il nostro sforzo per modificarlo. Ma esiste, è reale e bisogna imparare a farci i conti. Il tentativo proposto di ricondurre le azioni dell'accoglienza alla dimensione dei diritti umani rappresenta un mezzo per l'operatore per cercare di rendere il contesto di accoglienza più funzionale e attivo nella valorizzazione delle risorse, più "umano", mitigando quegli aspetti che possono determinare la comparsa di vulnerabilità (Harrel-Bond, 2002).

Esiste anche, però, il livello della relazione interindividuale che si stabilisce con la persona richiedente protezione internazionale e rifugiata. Questa relazione deve riuscire a fornire un contesto all'interno del quale sia possibile esprimere e integrare anche sentimenti di rabbia e di risentimento nei confronti della realtà.

4.i La competenza culturale

TRACCE OPERATIVE

- ✓ Comunicare mette in campo anche aspetti culturali.
- ✓ Nell'incontro con le persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate, sia individualmente sia in gruppo, l'individuazione di aspetti della comunicazione che attengono alla cultura propria e dell'Altro è funzionale a una comunicazione efficace.
- ✓ Bisogna non solo riuscire a capire l'Altro in maniera aperta e neutrale, cioè non schermata dalle proprie modalità culturali, ma è altrettanto importante riuscire a farsi comprendere dall'Altro.
- ✓ Trasmettere la possibilità di costruire una modalità di comunicazione che rappresenti un ponte fra culture diverse, rappresenta un primo passo verso l'integrazione.

Comunicare in maniera efficace rappresenta un'attività complessa, spesso difficile anche nei rapporti interpersonali della propria quotidianità non lavorativa.

La difficoltà attiene soprattutto al significato che ciascuno attribuisce ai messaggi verbali e non verbali, consci e inconsci che vengono espressi.

La cultura entra nella dinamica della comunicazione in maniera preponderante e, proprio nell'incontro con culture apparentemente tanto diverse fra gli interlocutori, l'importanza di saper decifrare e comprendere i significati dell'Altro è essenziale affinché il dialogo sia funzionale e porti a un ascolto reciproco ed effettivo.

La competenza culturale si costruisce non solo grazie alla conoscenza delle caratteristiche (sempre forzatamente parziali) delle altre culture, ma anche attraverso un processo basato su: consapevolezza, conoscenza e capacità.

È prioritario acquisire consapevolezza:

- dell'impatto della cultura, in senso lato, nella comunicazione;
- del portato culturale presente nelle modalità di comunicazione, nelle aspettative, e percezioni sia quelle che ci sono proprie, sia quelle che entrano in gioco nell'incontro con l'Altro sia quelle che appartengono all'Altro;
- della possibile/reale differenza fra noi e l'Altro in questo ambito;
- dei nostri eventuali/possibili limiti nella conoscenza della cultura dell'Altro e delle sue tradizioni.

La conoscenza consente di comprendere meglio la cultura dell'Altro. Deriva in parte da quanto abbiamo studiato, letto, imparato ma anche dall'Altro, con il quale stiamo cercando un canale di comunicazione. Il progredire della conoscenza deve corrispondere anche a una capacità di apertura verso la diversità tale da consentire il cambiamento dei propri punti di vista/giudizi sull'Altro.

È innegabile che ciascuno utilizzi dei riferimenti etici su cosa sia "bene" e cosa sia "male". Guardare alla cultura dell'Altro attraverso queste "lenti", senza aprirsi alla possibilità di riconsiderare i propri punti di vista, non consente di attivare un canale di comunicazione efficace. Spesso la conoscenza del senso delle tradizioni che ci sono estranee permette di rapportarsi all'Altro che né è portatore in una maniera non deformata, empatica ed efficace. Non solo ma il conoscere orientamenti, rituali, stili di comunicazione propri della cultura dell'Altro, previene la possibilità di commettere errori e incompetenze, che potrebbero vanificare la possibilità di comunicare. Ancora una volta la capacità di "fare", terzo aspetto della competenza culturale, deriva dal "sapere" e dall'"essere".

La possibilità di stabilire una comunicazione dalla quale possa derivare un intervento efficace, e che possa essere compreso dall'Altro, dipende da tutto l'insieme di conoscenze "tecniche" dell'operatore, dalla sua conoscenza di se stesso e delle dinamiche che mette in gioco sia da un punto di vista strettamente legato al suo mondo interno, sia da un punto di vista di quegli aspetti culturali dei quali ciascuno è, più o meno consapevolmente portatore.

Quest'ultimo aspetto si potrebbe definire "umiltà culturale", vale a dire quell'attitudine di rispetto che si pone in essere quando ci si relaziona con l'Altro e che comporta una riflessione e uno sguardo critico su se stessi così come la capacità di superare i propri pregiudizi consci, cercando di smascherare quelli inconsci.

Per chi lavora nei setting di accoglienza, contemporaneamente all'essere in grado di comprendere ciò che la persona richiedente protezione internazionale e rifugiata cerca di trasmettere, è un requisito importante avere e coltivare la capacità di farsi capire dall'Altro. È utile riuscire a tradurre in un linguaggio comprensibile all'Altro non solo i contenuti ma anche le modalità comunicative e i simboli in esse contenuti che derivano dalla nostra cultura e che possono essere differenti da quelli di chi ascolta. In questa reciprocità di acquisizione e scambio si potrà trovare uno spazio di integrazione. L'operatore, inoltre, dovrebbe assumere la responsabilità di trovare e verificare, nel rispetto dell'unicità della relazione che si crea fra due persone, quale sia la strategia più adeguata per essere compresi.

La competenza culturale è un processo dinamico, in continua evoluzione. Ogni incontro è unico e irripetibile perché mette in campo caratteristiche e peculiarità propri della relazione che, nel "qui e ora", stanno intessendo due individualità. La capacità dell'operatore di porsi nella prospettiva del saper essere, dell'ascolto empatico rappresenta il presupposto affinché l'Altro senta la possibilità di comunicare e di narrare sé stesso e la sua storia.

Queste poche indicazioni sul concetto di "competenza culturale" hanno valore non solo nelle relazioni duali ma anche, e a maggior ragione, quando si cerca di intessere un rapporto di reciprocità, di scambio e di comprensione con gruppi di persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate.

La possibilità di dimostrare la dinamicità degli aspetti culturali, cioè di come sia possibile, in maniera reciproca, com-prendere e integrare quanto appartiene alla cultura dell'Altro, senza l'obbligo pregiudiziale di uniformarsi al modello comunicativo di chi è in una posizione potenzialmente dominante, può essere un invito a trovare una integrazione fra mondi diversi, rispettandoli entrambi. Sperimentare che è possibile interagire, che non vi è una standardizzazione culturale imposta ma che esiste una accettazione e una valorizzazione delle differenze come ricchezza, è un modo per testimoniare la dignità della persona, da qualsiasi mondo altro provenga.⁴¹

41. Per approfondimenti vedi Douglas - Pacquiao (2010) e Courmoyer (2008)



Bibliografia e risorse on-line

- Agamben, G.**, *Homo Sacer. Il potere sovrano e la nuda vita*, Torino, Einaudi, 1995.
- Amati, S.**, *Récupérer la honte*, in Puget, R.- Käes, R. - Vignon, M., (a cura di), *Violence d'Etat et Psychanalyse*, Paris, Dunod, 1989, trad. it. *Violenza di Stato e Psicoanalisi*, Napoli, Gnocchi, 1994.
- Antares Foundation**, *Managing stress in humanitarian workers. Guidelines for good practice*, Amsterdam, Antares Foundation, 2006.
- Bateson, G.**, *Verso un'ecologia della mente*, Milano, Adelphi, 1976
- Bateson, G.**, *Mind and Nature; a necessary unity*, New York, Dutton, 1979, trad. it. *Mente e Natura. Un'unità necessaria*, Milano, Adelphi, 1984.
- Bateson, G.**, *Una sacra unità. Altri passi verso un'ecologia della mente*, Milano, Adelphi, 1997.
- Bateson, G. - Bateson, M.C.**, *Angels Fear Towards an Epistemology of the Sacred*, Macmillan, New York, 1987, Bantam, New York, 1988, trad. it. *Dove gli angeli esitano. Verso un'epistemologia del sacro*, Milano, Adelphi, 1989.
- Bori, P.C. - Giliberti, G. - Gozzi, G.**, *La Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo cinquant'anni dopo*, Bologna, CLUEB, 2000.
- Bracci, C.**, *La tutela medico legale dei diritti dei rifugiati*, Associazione Umanitaria "Medici contro la "Tortura", Roma, Sviluppo locale edizioni, 2009, <http://contextus.org/vulnerabilita/strumenti/52-strumenti-operativi-e-manualistici.html>
- Bronfenbrenner, U.**, *Ecologia dello sviluppo umano*, Bologna, Il Mulino, 1986.
- Bruner, J.**, *Acts of meaning*. Cambridge - MA, Harvard University Press, 1990, tr. it. *La ricerca del significato*, Torino, Bollati Boringhieri, 1992.
- Bruner, J.**, *Actual minds, possible worlds*. Cambridge - MA, Harvard University Press., 1986, trad. it. *La mente a più dimensioni*, Roma, Laterza, 1988.
- Buchanan, M.**, *Nexus: Small Worlds and the New Science of Networks*, New York, W.W. Norton & Co, 2002.
- Burns, D.**, *Systemic Action Research: A Strategy for Whole System*, Bristol - UK, The Policy Press, 2007.
- Candia, G. - Carchedi, F. - Giannotta, F. - Tarzia, G.** (a cura di), *Minori erranti. L'accoglienza e i percorsi di protezione*, Roma, Ediesse 2009.
- Center for Human Rights**, *Human Rights and Social Work. A manual for Schools of Social Work and the Social Work Profession*, Professional Training, n. 1, New York and Geneva, United Nations, 1994, <http://opentraining.unesco.org/cgi-bin/page.cgi?g=Detailed%2F299.html;d=1>
- Comba, E.**, *Antropologia delle religioni. Un'introduzione*, Bari, Laterza, 2008.
- Commission on Social Determinants of Health**, *A Conceptual Framework for Action on the Social Determinants of Health Discussion paper for the Commission on Social Determinants of Health*, Geneva, World Health Organization, 2007.
- Commissione Europea, Europe Aid Cooperation Office**, *Project Cycle Management Guidelines*, Bruxelles, 2004, http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/publications/manuals-tools/t101_en.htm, trad. it *Manuale per la formazione su Project Cycle Management*, Roma, Strumenti Formez, 2002, [http://db.formez.it/fontinor.nsf/27ae256abf1f3a30c1256b04004137b0/7FB7040407F1D0DFC125709D003D8C65/\\$file/pcm%20completo.pdf](http://db.formez.it/fontinor.nsf/27ae256abf1f3a30c1256b04004137b0/7FB7040407F1D0DFC125709D003D8C65/$file/pcm%20completo.pdf)
- Commissione Europea**, *Libro verde sul futuro regime comune europeo in materia di asilo*, 2007, COM/2007/0301 def., http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=it&type_doc=COMfinal&an_doc=2007&nu_doc=301
- Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni**, *Piano strategico sull'asilo. Un approccio integrato in materia di protezione nell'Unione europea*, 2008, COM/2008/0360, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008DC0360:IT:NOT>
- Corti, P.**, *Storia delle migrazioni internazionali*, Bari, Laterza, 2003.
- Costella, P.**, *Diritti dell'infanzia e filantropia umanitaria*, in **Gozzi, G. - Furia, A.**, *Diritti umani e cooperazione in-*

ternazionale allo sviluppo. *Ideologie, illusioni e resistenze*, Bologna, Il Mulino, 2010.

Council of the European Union, *Stockholm Programme - An open and secure European Union and third countries*, document 17024/09, Brussels, December 2009, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/09/st17/st17024.en09.pdf>

Cournoyer, B., *The social work skills workbook*, Belmont - CA, Thomson Brooks/Cole, 2008.

Cyrulnik, B., *Autobiografia di uno spaventapasseri. Strategie per superare le esperienze traumatiche*, Milano, Raffaello Cortina, 2009.

Dal Lago, A., *Non persone. L'esclusione dei migranti in una società globale*, Milano, Feltrinelli, 1999.

Danish Institute for Human Rights, *Applying a Rights-Based Approach. An Inspirational Guide for Civil Society*, <http://www.humanrights.dk>

Defence for Children International, *Closing a Protection Gap - Italian National Report, 2010-2011*, <http://www.defenceforchildren.it/cosa-facciamo/diritti-in-movimento/closing-a-protection-gap.html>

Denninger, E., *L'effettività dei diritti umani nella giurisprudenza costituzionale tedesca. Sulla validità dei diritti umani al di là del diritto naturale e del positivismo*, in Bori, P.C. - Giliberti, G. - Gozzi, G., *La Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo cinquant'anni dopo*, Bologna, CLUEB, 2000.

Derrida, J., *Il monolinguisma dell'altro*, Milano, Raffaello Cortina, 2004.

Dipartimento per le Pari Opportunità, *Modulo formativo sulla tratta di esseri umani e linee guida per l'identificazione delle vittime da parte di personale delle Forze dell'Ordine*, maggio 2009, 2009, http://www.osservatorio-nazionaletratta.it/files/generics/17_5_2010_prodotto%206.a1_4.pdf

Douglas, M.K. - Pacquiao, D.F., *Core Curriculum for Transcultural Nursing and Health Care*, in «Journal of Transcultural Nursing», vol. 21, n.4 suppl., 2010.

Eldestein, C., *L'integrazione: un approccio dal basso*, in «m@gm@ - Rivista Elettronica di Scienze Umane e Sociali-Osservatorio di Processi Comunicativi», vol.4, n. 2. 2006.

European Commission, *Communication from the commission to the European Parliament and the Council, EU Action Plan on Unaccompanied Minors*, COM(2010)213final, Brussels, may 2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0213:FIN:EN:PDF>

European Migration Network - Italian National Contact Point, *Programmes and strategies in Italy fostering assisted return and re-integration in third countries*, (a cura di

Pittau, F. - Ricci, A. - Urso, G., Roma, 2009, http://emn.intrasoft-intl.com/Downloads/prepareShowFiles.do;jsessionid=FD585D6BCE489062D56E31741D8F3BD1?entryTitle=05_Reception_Return_and_Integration_Policies_for_and_numbers_of_UNACCOMPANIED_MINORS

European Migration Network - Italian National Contact Point, *Unaccompanied Minors: Quantitative aspects and Reception, Return and Integration Policies. Analysis of the Italian Case For a Comparative Study*, (a cura di Pittau, F. - Ricci, A. - Ildiko Timsa, L.), Roma, 2009, http://emn.intrasoft-intl.com/Downloads/prepareShowFiles.do;jsessionid=FD585D6BCE489062D56E31741D8F3BD1?entryTitle=05_Reception_Return_and_Integration_Policies_for_and_numbers_of_UNACCOMPANIED_MINORS

Fassin, D., *La souffrance du monde. Considérations anthropologiques sur les politiques contemporaines de la compassion*, in «L'Evolution Psychiatrique», n. 67, 2002, pp. 676-689.

Fassin, D. - d'Halluin, E., *The Truth from the Body: Medical Certificates as Ultimate Evidence for Asylum*, in «American Anthropologist», 2005.

Flach, F., *The resilience hypothesis and post-traumatic stress disorder*, in Wolfe, M.E. - Mosnaim, A.D., (eds.), *Post-traumatic Stress Disorder: Etiology, Phenomenology and Treatment*, Washington- DC, American Psychiatric Press, 1990.

Foucault, M., *La governamentalità*, in Della Vigna, P. (a cura di), *Poteri e strategie. L'assoggettamento dei corpi e l'elemento sfuggente*, Milano, Mimesis, 1994.

Gasper, D., *Securing Humanity: Situating 'Human Security' as Concept and Discourse*, in «Journal of Human Development and Capabilities», vol. 6, n. 2, 2005, pp. 221 - 245.

Gelli, B., (a cura di), *Voci di donne*, Lecce, Manni, 2002.

Giovannetti, M., *L'accoglienza incompiuta. Le politiche dei comuni italiani verso un sistema di protezione nazionale per i minori stranieri non accompagnati*, Bologna, Il Mulino 2008.

Glissant, É., *Poetica del diverso*, Roma, Meltemi, 2004.

Glissant, É., *Poetica della relazione*, Macerata, Quodlibet, 2007.

Goffman, E., *Asylums. Le istituzioni totali: i meccanismi dell'esclusione e della violenza*, New York, Anchor Books, Doubleday & Company, 1961.

Gozzi, G., *La Dichiarazione Universale dei Diritti Umani sessant'anni dopo. Le "promesse mancate" dei diritti umani*, in Gozzi, G. - Furia, A., *Diritti umani e cooperazione internazionale allo sviluppo. Ideologie, illusioni e resistenze*, Bologna, Il Mulino, 2010.

Gozzi, G. - Furia, A., *Diritti umani e cooperazione internazionale allo sviluppo. Ideologie, illusioni e resistenze*, Bologna, Il Mulino, 2010.

- Gozzi, G. - Sorgoni, B.,** *I confini dei diritti. Antropologia, politiche locali e rifugiati*, Bologna, Il Mulino, 2010.
- Harrel-Bond, B.E.,** *Can Humanitarian work with refugees be humane?*, in «Human Rights Quarterly», vol. 24, n. 1, 2002, pp.51-85.
- International Council on Human Rights Policy,** *Taking Duties Seriously: Individual Duties in International Human Rights Law*, 1999, <http://www.ichrp.org>.
- International Labour Organization,** *Child Friendly Standards and Guidelines on the Recovery and Integration of Trafficked Children*, 2006, <http://www.ilo.org/public/english/region/asro/bangkok/library/download/pub06-04.pdf>
- International Labour Organization - Center for the Protection of Children's Rights Foundation (CPCR),** *Rehabilitation of Victims of Child Trafficking: A Multidisciplinary Approach*, 2006, <http://www.ilo.org/public/english/region/asro/bangkok/library/download/pub06-05.pdf>
- Inter-Parliamentary Union (Geneva) - UNICEF (New York),** *Handbook for Parliamentarians: Combating Child Trafficking*, 2005, http://www.ipu.org/PDF/publications/childtrafic_en.pdf
- Joint Seminar of CEDAW Committee and UNHCR,** *Examining the particular relevance of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women to the protection of women of concern to UNHCR*, New York, 16-17 July 2009, in «Fact Sheet», n. 20, *Human Rights and Refugees*, <http://www.ohchr.org/EN/PublicationsResources/Pages/FactSheets.aspx>
- Karpman, S.,** *Fairy tales and script drama analysis*, in «Transactional Analysis Bulletin», n. 7, 1968, pp. 39-43.
- Kramer, S. - Bala, J.,** *Managing uncertainty; coping styles of refugees in western countries*, in «Intervention», vol. 2, n. 1, 2004, pp.33 - 42.
- Liotta, E.,** *Su anima e terra. Il valore psichico del luogo*, Roma, Magi, 2005.
- Losi, N.,** *Vite Altrove*, Milano, Feltrinelli, 2000.
- Losi, N.,** *Beyond the Archives of Memory*, in Losi, N. - Passerini, L. - Salvati, C.S. (eds), *Archives of Memory: Supporting Traumatized Communities through Narration and Remembrance Psychosocial*, Notebook Vol. 2, Geneva, IOM, 2001.
- Losi, N.- Papadopoulos, R.K.,** *Costellazioni della violenza nelle situazioni di post-conflitto e l'approccio psicosociale dell'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM)*, 2004, http://www.contextus.org/files/1-billion-chapter-IOM_it.pdf
- Manoukian, Olivetti F.,** *Reinventare pratiche per tutelare i diritti. La funzione dei servizi nell'epoca della vulnerabilità*, in «Animazione Sociale», ottobre 2009, pp. 49-57.
- McCarthy, M.,** *Elders in exile: A Northern Refugee Centre report on the needs of the elderly refugees based on research*, 1995, Information Centre about Asylum and Refugee, <http://www.icar.webbler.co.uk/4127/research-directory/elders-in-exile-a-northern-refugee-centre-report-on-the-needs-of-the-elderly-refugees-based-on-research.html>
- Minati, G.,** *Sistemi: origini, ricerca e prospettive*, in Ulivi, L. (ed.), *Strutture di mondo. Il pensiero sistemico come specchio di una realtà complessa*, Bologna, Il Mulino, 2010.
- Montecchi, F.,** *Abuso sui bambini: l'intervento a scuola*, Milano, Franco Angeli, 2002.
- Morin, E.,** *I sette saperi necessari all'educazione del futuro*, Milano, Raffaello Cortina, 2001.
- Nussbaum, M. C.- Sen, A. K.** (a cura di), *The Quality of Life*, Oxford, Clarendon Press, 1993.
- Occhiogrosso, F. P.,** *Tutela e protezione dei minori. Intervento formativo "Scuola per tutori volontari per minori"*, Udine, 7 febbraio 2009, <http://www.regione.fvg.it/tutore-minori/documentazione.asp>.
- OECD-DAC,** *Quality Standards for Development Evaluation*, DAC Guidelines and Reference Series, 2010, <http://www.oecd.org/dataoecd/55/0/44798177.pdf>.
- Office of the UN High Commissioner For Human Rights,** *Frequently Asked Questions on a Human Rights-Based Approach to Development Cooperation*, United Nations, New York - Geneva, 2006, <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQen.pdf>.
- Okin, S. M.,** *Is Multiculturalism Bad for Women?*, (a cura di Cohen, J. - Howard, M. - Nussbaum, M.C.), Princeton - N. J., Princeton University Press, 1999.
- Osservatorio Politiche di Welfare e Comunicazione del Comune di Venezia,** *Ricreare localmente forme di protezione sociale*, in «Animazione Sociale», ottobre 2009, pp. 58-66.
- Palombella, G.,** *La tutela dei diritti, le discriminazioni, l'uguaglianza. Dai diritti umani ai diritti fondamentali*, in «Ragion Pratica», n. 23, dicembre 2004, pp. 381-409.
- Panikkar, R.,** *Lo spirito della parola*, Torino, Bollati Boringhieri, 2007.
- Papadopoulos, R. K.,** *Refugee Families: issues of systemic supervision*, in «Journal of Family Therapy», vol.23, n. 4, 2001, pp. 405- 422.
- Papadopoulos, R.K.,** *I rifugiati, la 'casa' e il trauma*, in Papadopoulos, R.K., (a cura di), *L'assistenza terapeutica ai rifugiati. Nessun luogo è come casa propria*, Roma, Magi, 2006.
- Papadopoulos, R.K.,** *Refugees, trauma and Adversity-Activated Development*, in «European Journal of Psychotherapy & Counselling», Vol. 9, n. 3, 2007, pp. 301-312, <http://dx.doi.org/10.1080/13642530701496930>.
- Pariotti, E.,** *Disabilità, diritti umani e azioni positive*, Lab-

di- Laboratorio su forme della discriminazione, istituzioni e azioni positive, Relazione del 24 aprile 2008, <http://www.labdi.it/documentazione.html>

Pellegrino, F., *La Sindrome del Burn-out*, Torino, Centro Scientifico Editore, 2009.

Provincia di Parma, *Per un'accoglienza e una relazione d'aiuto transculturali. Linee Guida per un'accoglienza integrata e attenta alle situazioni vulnerabilità dei richiedenti/titolari di protezione internazionale*, Progetto Finanziato dall'Unione Europea e dal Ministero dell'Interno - FONDO EUROPEO PER I RIFUGIATI 2008-2013 - Programma Annuale 2009 - Azione 1.1.C - PROG 3378 - CUP D59E10000310005, Parma, maggio 2011.

Quaglino, G. P., *Leadership. Nuovi profili di leadership per nuovi scenari organizzativi*, Milano, Raffaello Cortina, 1999. *Quality4Children Standards for Out-of-Home Child Care*, <http://www.quality4children.info>.

Quartapelle, F. - Bertocchi D., *Quadro comune europeo di riferimento per le lingue: apprendimento, insegnamento, valutazione*, Firenze, La Nuova Italia-Oxford, 2002.

«**Ragion pratica**», vol. 23, dicembre 2004, numero speciale dedicato a diritti umani e diritti delle donne

Reale, E., *Guida alla salute della donna*, Napoli, Commissione nazionale per la parità e le pari opportunità, 2004.

Reid, C., *International Law and Legal Instruments*, Force Migration Online Guide, <http://www.forcedmigration.org/guides/fmo038/>

Rescue Committee International - Save the Children UK - UNICEF - UNHCR - World Vision International, *Inter-Agency Guiding Principles on Unaccompanied and Separated Children*, January 2004, <http://www.icrc.org/web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/p1101?opendocument>

Said, E., *Orientalismo. L'immagine dell'Oriente in Europa*, Milano, Feltrinelli, 1978.

Sassen, S., *Globalizzati e scontenti. Il destino delle minoranze nel nuovo ordine mondiale*, Milano, Il Saggiatore, 2002. *Separated Children in Europe Programme, Statement of Good Practice*, http://www.separated-children-europe-programme.org/separated_children/good_practice/index.html.

Servizio Centrale SPRAR - Quaderni, *La procedura di asilo tra norma e prassi*, novembre 2010, <http://www.serviziocentrale.it/?Documenti&i=7>

Servizio Centrale SPRAR - Quaderni, *La salute mentale dei rifugiati. Un nuovo disegno per l'accoglienza*, gennaio 2011, <http://www.serviziocentrale.it/?Documenti&i=7>

Sironi, F., *Persecutori e vittime*, Milano, Feltrinelli, 2001. Slim, H., *Not Philanthropy But Rights. Rights-Based Humanitarianism and the Proper Politicisation of Humanitarian Philosophy in War*, 2001, http://www.odi.org.uk/hpg/confpapers/slim_new.pdf

Sluzki, C. E., *Migration and family conflict*, in «Family Process», vol.18, 1979, pp. 379-390.

SPRAR, *Rapporto annuale del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati. Anno 2007/2008*, <http://www.serviziocentrale.it/?Documenti&i=7>

SPRAR, *Rapporto annuale del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati. Anno 2008/2009*, <http://www.serviziocentrale.it/?Documenti&i=7>

SPRAR, *Rapporto annuale del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati. Anno 2009/2010*, <http://www.serviziocentrale.it/?Documenti&i=7>

SPRAR, *Manuale Operativo per l'attivazione e la gestione di servizi di accoglienza e integrazione per richiedenti e titolari di protezione internazionale*, 2009(a), <http://www.serviziocentrale.it/?Documenti&i=7>

SPRAR, *Guida pratica per i richiedenti protezione internazionale*, 2009(b), <http://www.serviziocentrale.it/?Documenti&i=7>

SPRAR, *Guida pratica per i titolari di protezione internazionale. Istruzioni per l'uso dei servizi sul territorio*, 2009(c), <http://www.serviziocentrale.it/?Documenti&i=7>

SPRAR, *Raccolta normativa in materia d'asilo*, 2009(d), <http://www.serviziocentrale.it/file/pdf/Raccolta-normativa.pdf>

SPRAR, *Manuale operativo-Aggiornamento settembre 2010, L'accoglienza di richiedenti e titolari di protezione internazionale con disagio mentale*, settembre 2010, <http://www.serviziocentrale.it/?Documenti&i=7>

Tarzia, G., *Il minore straniero non accompagnato: quale tutela nel sistema legislativo italiano?*, in «Minori Giustizia», n. 3, 2008, pp. 188-196.

The Children's Legal Center, *Seeking Support. A Guide to the Rights and Entitlements of Separated Refugee and Asylum Seeking Children*, Third Edition 2009, <http://www.childrenslegalcentre.com>

Turri, G. C., *Un tutore per i minori stranieri non accompagnati*, in «Minori Giustizia», n. 1, 2005, pp. 129-137.

UNGIFT, *Human Trafficking: An Overview*, 2008, <http://www.ungift.org/docs/ungift/pdf/knowledge/ebook.pdf>

United Nations Development Group, *UN Statement of Common Understanding on Human Rights-Based Approach to Development Cooperation and programming*, 2003, <http://www.undg.org/?P=221>

UNHCR, *Refugee Children*, 12 October 1987, vol. XXXVIII, n. 47, 1987 www.unhcr.org/refworld/docid/3ae68c432c.html

UNHCR, *Refugee Children: Guidelines on Protection and Care*, 1994, <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?page=search&docid=3ae6b3470>

UNHCR, *Assisting Disabled Refugees. A Community-Based Approach*, May 1996, 1996, www.unhcr.org/refworld/docid/49997ae41f.html

UNHCR, *Guidelines on Policies and Procedures in dealing with Unaccompanied Children Seeking Asylum*, 1997, www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3360.html

UNHCR, *Violenza sessuale e di genere nei confronti di rifugiati, rimpatriati e sfollati interni. Linee guida per la prevenzione e la risposta*, 2003, www.unhcr.it/news/download/140/807/.../violenza-sessuale-e-di-genere.html

UNHCR, *Les droits de l'homme et la protection des réfugiés*, Module d'autoformation n. 5, vol. I, 2006 (a), <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/466942032.pdf>

UNHCR, *Les droits de l'homme et la protection des réfugiés*, Module d'autoformation n. 5, vol. II, 2006 (b), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/470b72462.html>

UNHCR, *The Protection of Older Persons and Persons With Disabilities*, 6 June 2007, 2007, EC/58/SC/CRP.14, www.unhcr.org/refworld/docid/4693775c1c.html

UNHCR, *Guidelines on Determining the Best Interests of the Child*, May 2008 (a), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48480c342.html>

UNHCR, *Annexes to the UNHCR Guidelines on Formal Determination of the Best Interests of the Child*, 2008 (b), www.unhcr.org/refworld/docid/4bfe92b32.html

UNHCR, *Handbook for the Protection of Women and Girls*, 2008 (c), www.unhcr.org/protect/PROTECTION/47cfae612.html

UNHCR, *Refugee Protection and Human Trafficking*, December 2008, 2008 (d), <http://www.unhcr.org/4986fd6b2.html>

UNHCR, *Guidelines On International Protection: Child Asylum Claims under Articles 1(A)2 and 1(F) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*, 2009, http://www.gruppocrc.net/IMG/pdf/MANUALE_UNHCR.pdf

UNHCR - Commissione sulle questioni parlamentari, giuridiche e dei diritti umani dell'Unione Interparlamentare, *Guida al diritto internazionale del rifugiato*, 2001, <http://www.unhcr.it/cms/attach/editor/PDF/manualeparlamentari.pdf>

UNODC, *Global Report on Trafficking in Persons*, 2009, http://www.unodc.org/documents/humantrafficking/Global_Report_on_TIP.pdf

Vedovelli, M., *Guida all'italiano per stranieri*, Roma, Carocci, 2002.

Vignar, M., *Exil et torture*, Paris, Denoël, 1989.

Von Bertalanffy, L., *General System Theory. Foundations, Development, Applications*, New York, George Braziller, 1969.

Watzlawick, P. - Beavin, J.H. - Jackson, D.D., *Pragmatica della comunicazione umana*, Roma, Astrolabio, 1971.

World Health Organization, *Jakarta Declaration on Leading Health Promotion into the 21st Century*, 1997, <http://www.who.int/healthpromotion/conferences/previous/jakarta/declaration/en/>

World Health Organization, *How health systems can address health inequities linked to migration and ethnicity*, Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 2010.

World Health Organization, *Human Rights-Based Approach to Health*, 2011, <http://www.who.int/trade/glossary/story054/en/index.html>

Zincone, G. (a cura di), *Primo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia*, Bologna, Il Mulino, 2000, Commissione per le politiche di integrazione degli immigrati.

Zincone, G. (a cura di), *Secondo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia*, Bologna, Il Mulino, 2001, Commissione per le politiche di integrazione degli immigrati.

Zoletto, D., *Straniero in classe. Una pedagogia dell'ospitalità*, Milano, Raffaello Cortina, 2007.