

(Stra)ordinaria accoglienza

**Indagine sul sistema di accoglienza
dei richiedenti asilo a Milano e provincia**

A cura di Naga

Prefazione di Alessandra Scurba



NAGA

Associazione Volontaria di Assistenza Socio-Sanitaria e per i Diritti di Cittadini Stranieri, Rom e Sinti - Onlus

Via Zamenhof, 7/A -20136 Milano

Tel: 0258102599 - Cell: 3491603305 - Fax: 028392927

www.naga.it - naga@naga.it - Facebook: www.facebook.com/NagaOnlus

PER SOSTENERE IL NAGA:

Conto corrente bancario:

Presso Banca Popolare Etica intestato a Naga Onlus

Codice Iban IT 76 F0 50 18 01 60 00 00 00 01 24 107

Conto corrente postale: n. 19 42 82 00

Donazioni on-line su www.naga.it

©2017 Naga

Finito di stampare nel mese di ottobre 2017

Quest'opera è distribuita con Licenza Creative Commons

Attribuzione - Condividi allo stesso modo 4.0 Internazionale

Significa che può essere riprodotta a patto di citare Naga e di condividerla con la stessa licenza.

Quadro di copertina: ©Mark Rothko, *Black in Deep Red*

Grafica e impaginazione a cura di Paolo Curti (grazie!).

Il rapporto è stato realizzato con il sostegno di



Ad Alessandro Pandolfi



Indice

Prefazione	5
Introduzione	9
1. Metodologia e campione dell'indagine	11
2. Un aggiornamento sul sistema di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati in Italia	15
2.1. L'accoglienza in Italia	
2.2. L'accoglienza a Milano	
3. Il funzionamento dei bandi della Prefettura di Milano e i servizi previsti dalla convenzione	19
4. Aggiornamento sul sistema di accoglienza della Prefettura di Milano	27
5. Analisi delle visite svolte nelle strutture di accoglienza CAS	35
5.1. Tipologia delle strutture visitate per dimensioni e numero degli accolti	
5.2. La realizzazione dei servizi in base alla tipologia di struttura	
5.2.1. <i>Area Socio-Sanitaria e Legale</i>	
5.2.2. <i>Efficienza organizzativa generale</i>	
5.2.3. <i>"Integrazione" (processo di autonomia, volontariato, formazione professionale, rapporti con il territorio)</i>	
5.2.4. <i>Supporto alle fragilità</i>	
6. La ripartizione delle spese dei CAS	51
7. Analisi delle interviste ai richiedenti asilo accolti nei CAS	55
8. Un focus sul punto di vista degli operatori del sistema di accoglienza	59

9. Rassegna stampa	65
Conclusioni sinottiche e richieste	69
Appendice - <i>La storia di accoglienza di Massoud Mohamed</i>	73
Il Naga e il Naga-Har	79
Ringraziamenti	80



Prefazione

di Alessandra Sciarba

Nell'ottobre del 2016 il Professore Alessandro Pandolfi, che sono certa oggi manchi moltissimo a chiunque abbia avuto il privilegio di condividere con lui pensieri e azioni, mi chiese di incontrare i volontari del Naga, a Milano.

Alessandro mi chiedeva di animare un confronto “sulle figure della legalità/illegalizzazione/illegalismi in materia di immigrazione”, perché – cito ancora testualmente, – “l’immigrazione, da qualunque punto di vista la guardiamo, mette profondamente in crisi l’ovvietà del valore della legalità”, quando “l’illegalizzazione è uno strumento e una logica onnipresente e multifunzionale nel governo dei fenomeni migratori e della condizione delle persone. Plasma lo spazio e il tempo; funge da filtro e da dispositivo di integrazione selettiva”. E ancora, mi chiedeva di discutere Alessandro, “cosa fa il volontariato di fronte a tutto ciò? Ha senso impegnarsi per una ‘legalità’ alternativa? Per una normatività che nasce dal ‘basso’, nella trama delle pratiche, delle lotte e delle relazioni?”

Parto da qui, da queste domande e dal bellissimo incontro che, grazie ad Alessandro Pandolfi, ho avuto con molti dei volontari e delle volontarie del Naga, per introdurre questo secondo rapporto che l’associazione ha prodotto sul sistema di accoglienza dei richiedenti asilo a Milano e Provincia.

Le politiche migratorie degli ultimi anni, a livello nazionale come dell’Ue, hanno contribuito, almeno al pari dei conflitti armati e dei dissesti economici e ambientali, a costruire quella che è stata definita come una “emergenza immigrazione”, o “crisi migratoria”, o ancora “crisi dei rifugiati”.

Tali politiche, caratterizzate innanzitutto dalla chiusura quasi totale di canali di accesso legale al territorio, hanno obbligato la grande maggioranza delle persone che attraversano un’esperienza migratoria, qualunque ne sia la ragione originaria, ad affidarsi a percorsi sempre più rischiosi e lunghi, acuendo le loro vulnerabilità e rendendole doppiamente o per la prima volta “vittime”, “naufraghe”, “sopravvis-

sute”, o comunque “fuori luogo”, “indesiderate”, “temute”. Tanto più adesso che a seguito del memorandum di intesa tra Italia e Libia, a fronte di una diminuzione del numero degli arrivi, i migranti e le migranti che riescono comunque a raggiungere le coste italiane hanno dovuto sopravvivere a un sistema diventato ancora più violento e puntellato di abusi. Mentre è stato trasmesso e accettato il messaggio che esiste almeno un doppio regime di definizione di ciò che è legale o illegale fare in tema di migrazioni: decine di Ong sono state criminalizzate con l'accusa di avere contatti con i cosiddetti “scafisti” nella loro azione di salvataggio dei migranti in mare, ma pur di “fermare” le migrazioni si possono fare accordi con mafie e milizie libiche abdicando a ogni parvenza di rispetto della vita umana come valore assoluto.

Queste scelte istituzionali hanno profondamente segnato non soltanto la percezione delle migrazioni contemporanee nelle società di arrivo, orientando fortemente l'opinione pubblica italiana ed europea verso sentimenti di paura xenofoba o di chiusura identitaria nutrita dallo sdoganamento di un discorso razzista non più velato da alcuna reticenza. Anche le cosiddette “politiche dell'accoglienza” riflettono e riproducono la stessa dimensione emergenziale e securitaria, che oscilla costantemente tra controllo, vittimizzazione, marginalizzazione, inclusione differenziale e condizionata, espulsione e illegalizzazione.

E non abbiamo visto ancora dispiegarsi appieno gli effetti del recente decreto legge Minniti-Orlando, recante “*Disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale*”, che, tra le tante novità che introduce, abolisce un grado di giudizio per le richieste di asilo creando una gravissima discriminazione che rende ancora più precarie e incerte le vite dei richiedenti, e rende i responsabili dei centri di accoglienza figure sempre più incaricate di ruoli disciplinari e polizieschi.

In questa dimensione si inseriscono i percorsi dei richiedenti asilo in Italia, all'interno di un sistema in cui, per di più, la certezza del diritto è sopraffatta dall'eterogeneità delle prassi, e pochi margini di azione e di pensiero critico sono lasciati a quelle realtà e a quegli individui ancora dediti ad attività di impegno sociale secondo una visione delle relazioni umane alternativa a quella prettamente economica o del calcolo politicista.

Il Naga è certamente una di queste realtà, e il rapporto che si dispiega nelle pagine che seguiranno ne è un'ulteriore conferma. È un rapporto importante, ben oltre la limitatezza geografica dell'indagine condotta su scala locale, innanzitutto per l'approccio e la visione che esprime. Un approccio e una visione che richiamano costantemente alla necessità di “prendere sul serio” i diritti, tutti i diritti, come complesso di istanze inscindibili l'una dall'altra che partecipano, tutte insieme, a costruire la dignità degli individui.

Solo chi lavora sul campo ogni giorno sa fino a che punto, per le persone rese più vulnerabili, questa dignità venga incrinata e piegata da pratiche arbitrarie che invece di essere corrette diventano presto norme, come l'esclusione preventiva di migliaia di persone, sulla base della loro nazionalità, dalla possibilità di chiedere asilo politico.

Solo chi lavora sul campo ogni giorno sa fino a che punto un'accoglienza “al ri-

basso” mini la possibilità di costruire percorsi di interazione sociale che sarebbero invece l’unica strada per costruire una sicurezza non difensiva ed escludente, per quanto faticosa e complicata sia da immaginare e realizzare: una sicurezza basata sull’eguaglianza dei diritti, sulla prossimità, sulla condivisione.

In questo senso, l’attività del Naga, come le inchieste che da essa nascono, sono forme di resistenza a un pensiero mainstream che nel migliore dei casi confonde i diritti umani con la concessione umanitaria della possibilità di sopravvivere, e che racconta sempre i diritti come “un gioco a somma zero”, in cui per garantirli a qualcuno bisogna inevitabilmente toglierli a qualcun altro.

La palude vischiosa di queste narrazioni falsate sommerge gli interrogativi profondi che le migrazioni portano fino a questa sponda del Mediterraneo, mortificando anche le competenze, la motivazione e le professionalità di moltissimi operatori impiegati nell’accoglienza, che tanto potrebbero e dovrebbero essere invece valorizzate.

In queste acque limacciose dove ristagnano e si nutrono pregiudizi e odi pericolosissimi, si perdono le istanze portate da chi esercita un diritto d’asilo sancito a fondamento della civiltà giuridica post-totalitaria nella prima Convenzione dell’Onu espressamente dedicata a un diritto particolare; o quelle dei minori migranti che arrivano da soli e che sarebbero tutelati nella loro integrità fisica e morale da testi di legge internazionale dal valore universale; o quella delle vittime di una tratta alimentata dal proibizionismo delle frontiere e dalla mercificazione costante delle persone all’interno di un sistema globalizzato di cui usufruiscono sempre, più di tutti gli altri, i paesi più ricchi; o quelle, più semplicemente, di donne e uomini che rivendicano per sé e per le loro famiglie l’accesso a un futuro diverso dal passato che gli è toccato in sorte.

In questa palude, piccoli Golia contro troppi giganti, continuano a prendersi cura del mondo in cui abitano, attenendosi a una “legalità alternativa”, a una “normatività dal basso”, per tornare a usare le parole di Alessandro Pandolfi, che muove sempre dalla priorità data alle persone, a tutte le persone, sulle cose e sui calcoli, sui guadagni e sui consensi facili.

I dati e le indagini racchiuse in questo rapporto del Naga, così come le criticità che ne emergono e le proposte di riforma elaborate per superarle, vanno a mio avviso letti da questa prospettiva.



Introduzione

Nel 2001 l'associazione Naga decide di aprire il Centro Naga-Har dedicato a richiedenti asilo, rifugiati e vittime della tortura. L'obiettivo è dare supporto nella procedura di riconoscimento dello status di rifugiato, e in parallelo proporre un processo non medicalizzato di cura delle ferite invisibili lasciate da tortura e persecuzione, attraverso attività formative e socializzanti.

Dall'autunno 2014 il numero di richiedenti asilo che si rivolgono al Centro per un aiuto cresce in maniera consistente: le necessità sono tante, da un aiuto nel percorso legale ad una sponda per denunciare situazioni di disagio e marginalità nell'accoglienza. È il momento in cui la cosiddetta Emergenza Nord Africa raggiunge il suo culmine. Proprio il bisogno di informazioni e assistenza da parte di persone già inserite nel sistema dell'accoglienza ha spinto il Naga a svolgere un'indagine sulle condizioni di vita nei Centri di Accoglienza Straordinaria (CAS) avendo come punto di riferimento i servizi previsti dalle convenzioni stipulate con la Prefettura di Milano. Nasce quindi l'Osservatorio Naga, che dopo un anno di attività ha pubblicato, nel maggio 2016, il Report *(Ben)venuti! Indagine sul sistema di accoglienza dei richiedenti asilo a Milano e provincia*. Il lavoro dell'Osservatorio è da allora proseguito con visite presso le strutture di accoglienza, interviste a richiedenti asilo e a operatori dell'accoglienza. Il lavoro di quest'anno, *(Stra)ordinaria accoglienza. Indagine sul sistema di accoglienza dei richiedenti asilo a Milano e provincia*, ha voluto in particolare sviluppare due temi: **da un lato le aspettative future e il progetto migratorio dei richiedenti asilo accolti nei CAS, dall'altro l'analisi del sistema di accoglienza straordinaria dalla prospettiva interna degli operatori**. L'analisi che si sviluppa nelle pagine che seguono – svolta dai volontari del Naga attraverso strumenti d'indagine quali visite nelle strutture di accoglienza, questionari, analisi dei dati ufficiali, interviste – restituisce una fotografia dettagliata delle sfaccettature dell'accoglienza prefettizia e fa emergere criticità e sviluppi positivi cercando di porre interrogativi e di dare, anche, delle risposte.

1

Metodologia e campione dell'indagine

Questo report mantiene la continuità di approccio metodologico con quello pubblicato a maggio 2016 (*Benvenuti! Indagine sul sistema di accoglienza dei richiedenti asilo a Milano e provincia*, arricchendo l'impianto di base (cioè interviste rivolte ai gestori delle strutture di accoglienza in occasione delle visite nelle loro sedi) con due approfondimenti specifici: uno rivolto agli ospiti dei centri e focalizzato non tanto sulle condizioni di vita all'interno delle strutture quanto sulle loro aspettative future e sul loro progetto migratorio; l'altro rivolto agli operatori che lavorano all'interno dell'accoglienza, per cogliere un altro aspetto della materia che stiamo osservando, che è quello interno, del lavoro, delle relazioni professionali, delle dinamiche gestionali e relazionali.

Questo allargamento di visuale ci ha consentito un'analisi più completa, a più voci, dello scenario attuale dell'accoglienza gestita dalla Prefettura di Milano. Lo strumento principale di raccolta delle informazioni è stata l'intervista personale in profondità e, per il segmento dei lavoratori dell'accoglienza, il questionario semi-strutturato on line.

In particolare:

- sono state condotte 45 interviste personali e riservate ai responsabili rappresentanti degli enti gestori, incontrati presso le strutture di accoglienza (in occasione delle visite svolte dal 27 maggio 2016 all'11 settembre 2017);
- sono state condotte 12 interviste personali e riservate ai richiedenti asilo ospiti in 4 diversi CAS. Le interviste sono state svolte presso il Centro Naga Har dal mese di marzo ad agosto 2017;
- è stato inviato l'invito per la compilazione online di un questionario anonimo a 118 operatori degli enti gestori (questionario che è stato accessibile online dal 17 luglio al 4 agosto 2017); i questionari compilati sono stati 57.

Nei capitoli che seguono emergerà dunque quanto messo a fuoco dai diversi target di questa indagine.

L'area di riferimento è anche per quest'anno la città di Milano e provincia, in quanto territorio a cui afferiscono tutte le strutture che fanno capo alla gestione della Prefettura di Milano.

Parallelamente all'analisi fin qui descritta, abbiamo condotto il monitoraggio della stampa (nel periodo gennaio-ottobre 2017) avvalendoci del servizio di Rassegna Stampa di un'agenzia specializzata, Kantar Media. Il monitoraggio ha preso in considerazione un bouquet di testate stampa e web (nazionali e locali), attraverso una ricerca per parole chiave. Gli articoli così raccolti sono stati suddivisi per aree tematiche ed analizzati. Nel report è stata inserita una selezione di articoli (per i dettagli di metodologia e di classificazione si veda il Capitolo 9, dedicato alla Rassegna Stampa).

Le interviste, l'analisi e le elaborazioni dei risultati sono state condotte da soci volontari del Naga.

Riportiamo di seguito l'elenco degli enti gestori e delle strutture che abbiamo visitato, con le date in cui abbiamo effettuato le visite. L'elenco completo dei CAS gestiti dalla Prefettura di Milano sarà fornito nel Capitolo 4.

ENTE GESTORE	DATA VISITA	TIPO DI STRUTTURA VISITATA
Associazione AMICI DEI BAMBINI Ai. Bi. (Cooperativa AIBC)	20/04/2017	1 villetta
Associazione CIELO E TERRA ONLUS	24/01/2017	1 appartamento
Associazione INTEGRA ONLUS	27/05/2016	3 appartamenti
	03/06/2016	1 dormitorio
	25/07/2017	6 appartamenti
ASSPI	05/09/2017	3 appartamenti
Fuoriluoghi Società Cooperativa Sociale Onlus	16/06/2017	Incontro presso la sede della cooperativa
Bar Pizzeria L'ARAGOSTA	26/01/2017	Hotel
CASCINA CUCCAGNA + Cooperativa IL GABBIANO	02/08/2016	Cascina
CITY ANGELS Lombardia Onlus	13/07/2017	Struttura via Pollini
Consorzio sociale FARSÌ PROSSIMO ONLUS	11/09/2017	Casa Suraya
Cooperativa IL MELOGRANO	14/03/2017	Incontro presso la sede della cooperativa
Cooperativa INTRECCI	21/03/2017	La Vincenziana
Cooperativa LA TUA ISOLA	26/10/2016	1 appartamento
	26/10/2016	1 cascina
Cooperativa LOTTA CONTRO L'EMARGINAZIONE	21/06/2017	Centro di accoglienza
Cooperativa Sociale ELLEPIKAPPA	10/07/2017	1 villetta
Cooperativa Sociale I GIRASOLI	20/07/2017	1 appartamento
CROCE ROSSA ITALIANA - Comitato Nazionale CENTRO DI FORMAZIONE NAZIONALE	31/05/2017	HUB

ENTE GESTORE	DATA VISITA	TIPO DI STRUTTURA VISITATA
CROCE ROSSA ITALIANA - Comitato Provinciale Milano	01/03/2017	Struttura di Via Corelli 176 (Ex Caserma Mancini)
	17/01/2017	Struttura di Via Privata Aquila 11
CSD Diaconia Valdese	04/05/2017	1 appartamento
Fondazione F.lli di S. FRANCESCO D'ASSISI	31/03/2017	Struttura Ex Caserma Montello
	03/04/2017	Dormitorio Saponaro
	04/04/2017	Dormitorio Isonzo
	04/04/2017	Hotel Ambra
Fondazione L'ALBERO DELLA VITA	19/10/2016	Residence Carcano Faro in Città
Fondazione PROGETTO ARCA	31/07/2017	Centro Agordat
	17/01/2017	Centro Aldini
	31/07/2017	Centro Andolfato
	28/07/2017	Centro Balduccio da Pisa
	05/10/2016	Centro Fantoli
	27/07/2017	Centro Macchi
	27/07/2017	Centro Mambretti
	13/07/2016	Centro Sammartini
Fondazione SOMASCHI ONLUS	23/03/2017	1 villetta
	04/04/2017	Cascina
GEPSA	14/07/2016	Struttura di Ex CIE Corelli
GM RESIDENCE di Gianni Marino	27/05/2016	Hotel
	22/02/2017	
REMAR Italia	07/10/2016	Centro Pedroni (50 posti)
RTI C.S. & L consorzio sociale - Consorzio Comunità Brianza Soc. Coop. Soc. Impresa Sociale - gestore Comunità Brianza e consociate	24/06/2016	4 appartamenti
	23/05/2017	3 appartamenti
RTI MINERVA S.R.L. e Coop. Concordia	12/04/2017	Cascina Calderara
RTI Oltre il Mare - Ass. La Cometa	28/04/2017	Residence Cascina Gobba

L'elenco delle strutture di accoglienza e degli enti gestori dei CAS è stato ricavato partendo dalle informazioni raccolte in occasione del report *(Ben)venuti!*. Queste sono state integrate con:

- i dati raccolti durante le visite svolte per la stesura del presente report;
- l'elenco degli enti gestori, presente nel provvedimento della Prefettura di Milano del 29 maggio 2017 prot. 81687/2017 (*esito della procedura di gara volta all'affidamento, mediante accordo quadro-convenzione, dei servizi di accoglienza a favore di 5.000 cittadini stranieri richiedenti protezione internazionale, già assegnati ed in arrivo nel territorio provincia di Milano per il periodo 01/03/2017-31/12/2017*);

- i dati forniti, a seguito di nostre richieste, dal Comune di Milano e dalla Prefettura di Milano.

In particolare abbiamo presentato le seguenti richieste:

ENTE	DATA 1	DATA 2	RISPOSTA
Comune di Milano - FOIA accesso civico disciplinato all'art. 5 del D.Lgs. n. 33 del 2013 come modificato dal D. Lgs 97/2016	27.1.17	28.7.17	Arrivato elenco strutture a seguito di entrambe le richieste
Prefettura di Milano - FOIA accesso civico disciplinato all'art. 5 del D.Lgs. n. 33 del 2013 come modificato dal D. Lgs 97/2016	27.1.17	28.7.17	Mancata risposta alla richiesta del 27.1.17. Abbiamo presentato richiesta di riesame e intervento del Difensore civico regionale. Alla seconda richiesta La Prefettura ha risposto inviando elenco delle strutture e degli enti gestori.

2

Un aggiornamento sul sistema di accoglienza dei richiedenti asilo e rifugiati in Italia

1. L'accoglienza in Italia

Il precedente report *(Ben)venuti!*, pubblicato dal Naga nel 2016, si fermava all'entrata in vigore del Decreto legislativo n. 142 del 18 agosto 2015 che distingue le tre fasi dell'accoglienza, dal primo soccorso alla seconda accoglienza. Se da un lato individua nel sistema SPRAR (Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati) il modello ufficiale cui fare riferimento nella gestione dell'accoglienza, dall'altro ha sistematizzato l'accoglienza straordinaria gestita direttamente dalle Prefetture.

Mentre le leggi sull'immigrazione in Italia diventano sempre più restrittive e l'approccio si fa sempre più securitario, mentre si diffonde un clima di rifiuto dell'accoglienza, l'impostazione del sistema in Italia resta fondamentalmente lo stesso di un anno fa e non cambia con l'arrivo di Minniti a capo del Ministero degli Interni. I CAS (Centri di Accoglienza Straordinaria), definiti nell'art.11 del decreto sopra citato come strutture temporanee alle quali ricorrere solo in mancanza di disponibilità presso i centri di prima accoglienza o presso i progetti SPRAR, continuano a rappresentare la principale forma di accoglienza. Nonostante gli impegni dichiarati dal Ministero dell'Interno e dall'ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani) per attuare un piano di ripartizione dei migranti sull'intero territorio nazionale che coinvolga il maggior numero di comuni, i posti in accoglienza nello SPRAR rimangono residuali.

Ad oggi, in pratica, l'accoglienza è suddivisa in:

- **SPRAR:** 31.313 posti (minori compresi) suddivisi in 768 progetti che coinvolgono oltre 1.100 comuni¹, pari al 17% sul totale degli accolti in strutture di accoglienza;

1. Fonte: Banca dati Servizio Centrale SPRAR, aggiornato a luglio 2017.

- **CAS**: 136.978 posti², pari al 75% sul totale degli accolti;
- **CARA** (Centri di Accoglienza per Richiedenti Asilo): 14.388 posti³, pari al 8% sul totale degli accolti;
- **Hotspot**: 362 presenze nei 4 centri operativi sul territorio italiano (Lampedusa, Trapani, Pozzallo, Taranto), predisposti nell’ottica di un sempre maggiore controllo e identificazione dei flussi in ingresso⁴.

Di fatto oggi una persona che sbarca sulle coste italiane e presenta domanda di asilo verrà accolta in un CAS o in un CARA per l’intera durata dell’iter che può arrivare anche a due-tre anni, e solo successivamente, qualora riceva un esito positivo, verrà inserito in un progetto SPRAR per un periodo massimo di 12 mesi.

Il cosiddetto decreto Minniti (D.L. n. 13/2017, convertito in legge 46/2017) non tratta in maniera specifica l’accoglienza dei richiedenti asilo, ma le modifiche che introduce hanno effetti concreti sulla vita di chi vive all’interno del sistema.

Con il chiaro obiettivo di accelerare i procedimenti in materia di protezione internazionale sono state introdotte delle novità: istituzione di sezioni specializzate nei Tribunali, nuova disciplina delle notificazioni, modifiche alle modalità di svolgimento dell’audizione personale presso la Commissione Territoriale, modifiche al rito e in particolare l’eliminazione del secondo grado di giudizio⁵. Quest’ultimo punto è stato uno di quelli maggiormente contestati poiché, con l’intenzione di snellire il lavoro dei Tribunali, introduce un discrimine nei procedimenti giudiziari. Ma, come dimostrato nell’ultimo Rapporto Annuale dello SPRAR, è la stessa garanzia al diritto di asilo a essere lesa. I dati raccolti mostrano come nei giudizi di primo grado il 50% dei ricorsi presentati venga accolto, percentuale che sale al 70% nei ricorsi presentati in Corte d’Appello, ovvero quelli eliminati dal recente decreto.

Al fine di tentare di controllare le frontiere e contrastare l’immigrazione illegale si prevede la creazione di Centri di Permanenza per il Rimpatrio (CPR) diffusi capillarmente sul territorio nazionale e il rafforzamento dei “punti di crisi”, gli attuali Hotspot, come luoghi presso i quali effettuare l’identificazione dei migranti pur garantendo l’informazione sulla possibilità di presentare domanda di asilo.

2. L’accoglienza a Milano

Nella precedente indagine veniva restituita la fotografia di una situazione in continuo mutamento per la città di Milano e la sua area metropolitana. Le strutture inizialmente destinate all’accoglienza dei migranti in transito stavano cambiando funzione, fatto dovuto in particolar modo alla progressiva chiusura delle frontiere

2. Fonte: Commissione parlamentare d’inchiesta sul sistema di accoglienza, di identificazione ed espulsione nonché sulle condizioni di trattenimento dei migranti e sulle risorse pubbliche impegnate, aggiornato al 23.01.2017.

3. *Ibidem*.

4 . Cfr. *Hotspot Italia: come le politiche dell’Unione europea portano a violazioni dei diritti di rifugiati e migranti*, Amnesty International, novembre 2016.

5.Per approfondire: <https://www.asgi.it/allontamento-espulsione/decreto-minniti-orlando-prime-riflessioni-interpretative-entrata-vigore/>.

interne all'Europa e all'inasprimento del controllo dei flussi migratori interni ai Paesi Membri. Su pressante richiesta del Governo nazionale e dell'Unione Europea infatti, i cosiddetti "transitanti" non sono più riconosciuti come categoria a sé stante: ogni cittadino straniero che varca le frontiere nazionali e manifesta l'intenzione di richiedere la protezione internazionale, è sottoposto a foto-segnalamento e obbligato in virtù del Regolamento Dublino (Regolamento CE n.343/2003) a presentare la domanda di asilo in Italia, in quanto paese di primo ingresso nell'Unione Europea.

A Milano, questo cambiamento si è reso palese con la trasformazione della struttura di via Sammartini da HUB del Comune di Milano dedito allo "smistamento" dei transitanti nei diversi centri cittadini, a CAS a tutti gli effetti (il Centro figura nella lista ufficiale del Comune di Milano delle strutture destinate all'accoglienza straordinaria). Oggi tale processo può dirsi concluso: il panorama del sistema accoglienza milanese è definitivamente caotico, e le logiche politiche che governano il fenomeno spesso contraddittorie. Due esempi: a Milano nel giro di pochi mesi (maggio - luglio 2017) si è assistito da un lato all'organizzazione di una delle più grandi manifestazioni antirazziste, multiculturali e a favore dell'accoglienza degli stranieri negli ultimi anni, "Insieme senza muri"; dall'altro, sono state messe in campo diverse operazioni di polizia condotte attraverso delle modalità del tutto simili al rastrellamento, in un'ottica securitaria e anti-degrado.

In definitiva, nel territorio milanese è possibile distinguere diverse "categorie" di migranti che chiedono ospitalità:

1. i richiedenti asilo che hanno accesso all'accoglienza prefettizia o comunale in strutture CAS, o in rari casi all'interno dello SPRAR;
2. i richiedenti asilo che non hanno accesso all'accoglienza prefettizia poiché ne hanno perso il diritto, coloro che non rientrano nelle "quote sbarchi", oppure si sono allontanati volontariamente da altri territori e si sono spostati a Milano;
3. i titolari di protezione internazionale o per motivi umanitari, senza fissa dimora perché in attesa di poter entrare in un progetto SPRAR;
4. i "dublinati di ritorno" ovvero coloro che vengono rimandati in Italia da altri paesi europei in applicazione del Regolamento Dublino;
5. i titolari di un permesso di soggiorno di varie tipologie senza fissa dimora;
6. gli irregolari e i diniegati senza fissa dimora.

A fine luglio il Comune di Milano ha fornito alcuni numeri rispetto all'**accoglienza in città**⁶. Al **30 luglio vi erano 6011 persone accolte** così suddivise:

- 2651 persone accolte in strutture CAS convenzionate direttamente dalla Prefettura di Milano;
- 943 persone accolte in strutture CAS convenzionate dal Comune di Milano e finanziate dalla Prefettura;
- 422 persone accolte nell'ambito del sistema SPRAR per adulti;

6. Dati consultabili sul sito del Comune di Milano: http://mediagallery.comune.milano.it/cdm/objects/changeme:85727/datastreams/dataStream22796539926354324/content?pgpath=/SA_SiteContent/SFOGLIA_NEWS/Notizie_Primo_Piano/Tutte_notizie/politiche_sociali/migranti_accoglienza_relocation_milano.

- 690 minori stranieri non accompagnati di cui 609 in comunità educative, 30 in affido familiare e 51 nei CAS comunali;
- 254 persone accolte in “gratuità” presso diverse strutture (Via Aldini, Via Mambretti, Via Sammartini, Casa della Carità e altre);
- 1051 persone accolte in strutture per senza fissa dimora convenzionate con il Comune o in gratuità sulla città.

Sembrerebbe in corso un riordino delle strutture nella città di Milano che va in questa direzione:

- eliminazione dei centri misti, che accoglievano all’interno della stessa struttura richiedenti asilo e “transitanti” (ovvero persone prive di un titolo di soggiorno);
- progressiva riduzione dei CAS comunali e “restituzione” alla Prefettura delle competenze in materia di accoglienza straordinaria;
- potenziamento (più volte annunciato) del sistema SPRAR;
- potenziamento dei centri di riparo per senza fissa dimora, non distinti per categoria, ovvero dedicati sia a cittadini italiani che stranieri con e senza titolo di soggiorno, ma privi in ogni caso dei requisiti per accedere ai CAS e/o in attesa di entrare nello SPRAR.

Inoltre ultimamente assistiamo a nuove forme di “allontanamento” messe in pratica dalla Questura di Milano: coloro che hanno avviato la procedura di asilo presso altre province o che siano comunque transitati da altri territori vengono “rispediti al mittente” con l’obiettivo di ridurre la pressione e il potere attrattivo di una grande città come Milano. Rileviamo quotidianamente nei servizi del Naga segnalazioni di persone che, recatesi in Questura per chiedere asilo, vengono allontanate con risposte evasive del tipo “vieni un altro giorno” oppure viene richiesta loro una “dichiarazione di ospitalità” per poter avviare la procedura di richiesta asilo⁷ (sulle espulsioni comminate direttamente in Questura si veda il Capitolo 5).

Se le ipotesi che avanziamo sono corrette, i CAS comunali tenderanno progressivamente a sparire; sempre più spesso i richiedenti asilo non inseriti nel sistema di accoglienza prefettizio e i rifugiati riconosciuti, ma senza un posto nello SPRAR saranno progressivamente spostati in strutture non specifiche, genericamente destinate a persone senza fissa dimora. Questo scenario prospetta due conseguenze che meritano di essere monitorate ed, eventualmente, approfondite. In primo luogo, è **possibile che la saturazione delle strutture non specificamente destinate all’accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati costringa “gli esclusi” in una condizione di totale indigenza abitativa** (es. ricorso a ripari di fortuna). In secondo luogo, è **possibile che la concentrazione di soggetti (con diversi bisogni gli uni dagli altri) che versano in condizioni di estrema vulnerabilità renda difficile, se non addirittura impossibile, l’adozione di specifiche risposte da parte dei servizi, e, anzi, contribuisca ad aumentare lo stigma che caratterizza questi luoghi.**

7. Sarebbe troppo dispersivo riportare tutte le giustificazioni con cui le persone vengono allontanate, ma il repertorio di frasi che i migranti ci hanno raccontato è davvero variegato.

3

Il funzionamento dei bandi della Prefettura di Milano e i servizi previsti dalla convenzione

L'affidamento dell'accoglienza dei richiedenti asilo agli enti gestori avviene tramite disciplinari di gara, che chiameremo "bandi", pubblicati dalla Prefettura di Milano in accordo con il Ministero dell'Interno. Il precedente report, pubblicato nel maggio 2016, ha analizzato i bandi di gennaio 2015, settembre 2015 e gennaio 2016. Sono in seguito stati pubblicati due bandi rispettivamente a giugno e dicembre 2016.

Al momento della stesura del report il bando in essere, che quindi verrà analizzato, è quello pubblicato a dicembre 2016 che copre il periodo dal 01/03/2017 al 31/12/2017. Nel bando si dice che il numero dei migranti accolti a Milano e provincia è stimato essere 5000 e l'importo complessivo della gara è € 114.075.000,00 di cui € 49.725.000,00 per il periodo marzo-dicembre 2017, € 49.400.000,00 per l'eventuale ripetizione del servizio nel periodo gennaio-ottobre 2018 e ulteriori € 14.950.000,00 per l'eventuale proroga di 3 mesi. Quest'ultimo bando ha un valore superiore rispetto ai precedenti bandi.

Chi può partecipare al bando?

Come si spiegherà meglio nel Capitolo successivo, i potenziali enti gestori delle strutture di accoglienza che possono partecipare ai bandi sono associazioni, fondazioni, enti ecclesiastici, enti pubblici e del privato sociale che abbiano nei propri fini istituzionali tale area di intervento e che abbiano maturato, nel periodo dicembre 2011-novembre 2016, comprovata esperienza, anche in via non continuativa, in ambito di progetti SPRAR o in progetti simili di accoglienza destinati a richiedenti protezione internazionale (quindi chi ha già gestito altri CAS). Questo è sostanzialmente uguale a quanto richiesto nei bandi di gennaio e giugno 2016 dove l'ente doveva avere esperienza nell'ambito dei servizi di accoglienza dei migranti nell'ultimo quinquennio.

Viene inoltre specificato che potranno partecipare anche i soggetti operanti nel settore alberghiero ed extra-alberghiero costituendosi in RTI (raggruppamento temporaneo di imprese) con operatori in possesso dei requisiti professionali previsti dalla normativa. Nei bandi precedenti invece, le strutture alberghiere potevano partecipare, ma era loro richiesto di avvalersi, per i servizi per l'integrazione, di soggetti in possesso dei requisiti professionali richiesti dal bando.

Tra i requisiti per partecipare al bando, oltre a quello di disporre di un'adeguata equipe multidisciplinare e l'esperienza sopra citata (già presente nei bandi di gennaio e giugno 2016), vi è l'introduzione della richiesta di idonea documentazione che dimostri i servizi prestati e promossi da Enti e amministrazioni pubbliche, in ambito SPRAR o progetti di accoglienza migranti negli ultimi cinque anni.

Quali servizi devono essere garantiti dall'ente gestore?

Gli enti gestori si impegnano, firmando una convenzione con la Prefettura di Milano, a fornire diverse tipologie di servizi che vengono suddivise in sei categorie.

- Servizio di ingresso e di gestione amministrativa:

- registrazione degli ospiti e invio di report giornalieri tramite l'apposito portale della Prefettura;
- comunicazione di eventuali allontanamenti e altre situazioni rilevanti ai fini della revoca delle misure di accoglienza;
- tenuta del registro dei contributi economici e controllo dell'adeguatezza e piena funzionalità dell'immobile.

Rispetto alle convenzioni del 2015 e di gennaio 2016, vi è l'introduzione della registrazione tramite il portale della Prefettura e una maggiore attenzione sulle presenze ed eventuali allontanamenti dalla struttura.

- Servizio di assistenza generica alla persona:

- mediazione linguistica e culturale;
- orientamento al territorio e informazioni sulla normativa, sui diritti dello straniero e sulle regole di comportamento all'interno della struttura, supporto nei rapporti con la Questura e con la Commissione Territoriale;
- trasporto dei richiedenti asilo dalla struttura di accoglienza alla Questura o alla Commissione Territoriale e alle strutture sanitarie;
- servizi di lavanderia;
- servizi di barberia;
- assistenza a bambini e neonati e il pagamento di eventuali buoni mensa per i minori che frequentano la scuola;
- sostegno socio-psicologico, mirato anche a rilevare situazioni di fragilità e vulnerabilità che richiedono la presa in carico specialistica. Inoltre dev'essere garantito all'interno della struttura uno spazio fisico adeguato come luogo di riferimento per effettuare i colloqui e dovranno essere organizzati spazi di intrattenimento e socializzazione per i bambini e gli adulti;

- organizzazione del tempo libero che comprende attività di animazione socio-culturale e quelle dedicate all'espletamento delle funzioni religiose, con la conseguente individuazione di spazi adeguati.

Nelle precedenti convenzioni non venivano specificati i servizi di barberia, l'organizzazione del tempo libero e l'assistenza a bambini e neonati. Vi era invece una voce per "altri servizi generici di assistenza alla persona". **Il sostegno socio-psicologico e la mediazione linguistico-culturale erano invece inseriti nei "servizi per l'integrazione", voce che in questo ultimo bando non esiste.**

- Servizio di assistenza sanitaria: si richiede la presenza di un presidio medico e infermieristico diurno all'interno della struttura (con reperibilità notturna del medico) e di garantire le prestazioni quali lo screening medico d'ingresso, la fornitura di medicinali il pagamento del ticket per eventuali visite non a carico del SSN e di eventuali spostamenti necessari. Anche qui vi è un cambiamento rispetto ai precedenti bandi nei quali l'assistenza sanitaria figurava tra i servizi per l'integrazione mentre ora è stata creata una categoria a parte dove vengono forniti maggiori dettagli.

- Servizi di pulizia e igiene ambientale: comprendono la pulizia giornaliera e periodica dei locali e degli arredi, il mantenimento dell'igiene, la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti; pulizia e cura delle aree esterne.

- Erogazione dei pasti: devono essere serviti tre pasti al giorno prestando attenzione al rispetto di principi religiosi, abitudini alimentari, diete degli ospiti. A richiesta dovranno essere forniti alimenti per i neonati e cestini da viaggio. A differenza delle precedenti convenzioni, è possibile fornire i pasti mediante catering e viene specificato che la Prefettura si riserva il diritto di sottoporre i generi alimentari al controllo delle autorità sanitarie.

- Fornitura di beni di prima necessità:

- effetti lettereschi;
- vestiti adeguati;
- prodotti per l'igiene personale;
- erogazione ai richiedenti asilo del pocket money di € 2,50 al giorno sotto forma di buoni o carte prepagate;
- tessera telefonica di € 15 da fornire una sola volta all'ingresso dell'ospite nella struttura.

Osserviamo che da nessuna parte è prevista la scuola di italiano. Rimandiamo al Capitolo 5 per un dettaglio su questo tema.

È ammesso il subappalto di alcuni servizi?

È ammesso il subappalto esclusivamente per i servizi ausiliari di pulizia e igiene ambientale e servizio di somministrazione dei pasti. L'eventuale subappalto non può superare la quota del 30 per cento dell'importo complessivo dell'appalto. Nei precedenti bandi del 2015/2016 era ammesso anche il subappalto per i servizi di lavanderia.

Quale e quanto personale deve essere garantito?

Nel bando di giugno 2016, l'Allegato B include queste tabelle sulla dotazione minima del personale:

STRUTTURA FINO A 50 OSPITI	
Servizi alla persona da rendersi con la co-presenza del personale previsto	
Operatori diurni	1
Operatori notturni	1
Amministrazione e gestione	
Direttore	20 ore settimanali
Amministrativo	***
Magazziniere / Economo	***
Assistenza sanitaria	
Assistenza medica/infermieristica	6 ore settimanali
Assistenza psico-sociale e mediazione culturale	
Sostegno socio-psicologico	12 ore settimanali
Assistenza sociale	12 ore settimanali
Mediazione linguistica	36 ore settimanali
Informazione normativa	6 ore settimanali

STRUTTURA DA 51 A 100 OSPITI	
Servizi alla persona da rendersi con la co-presenza del personale previsto	
Operatori diurni	2 + 1 ogni 30 ospiti in più
Operatori notturni	1 + 1 ogni 30 ospiti in più
Amministrazione e gestione	
Direttore	36 ore settimanali
Amministrativo-Magazziniere/Economo	36 ore settimanali
Assistenza sanitaria	
Infermiere	12 ore settimanali
Presidio medico	12 ore settimanali
Assistenza psico-sociale e mediazione culturale	
Sostegno socio-psicologico	18 ore settimanali +3 ore settimanali ogni 30 ospiti in più
Assistenza sociale	18 ore settimanali +3 ore settimanali ogni 30 ospiti in più
Mediazione linguistica	48 ore settimanali +3 ore settimanali ogni 30 ospiti in più
Informazione normativa	12 ore settimanali +3 ore settimanali ogni 30 ospiti in più

Nel bando di dicembre 2016 l'Allegato B - Schema di convenzione, include le tabelle a pagina seguente:

STRUTTURA FINO A 50 OSPITI**Servizi alla persona da rendersi con la co-presenza del personale previsto**

Operatori diurni	3
Operatori notturni	1

Amministrazione e gestione

Direttore	20 ore settimanali
Amministrativo-Magazziniere / Economo	***

Assistenza sanitaria

Assistenza medica/infermieristica	18 ore settimanali
-----------------------------------	--------------------

Assistenza psico-sociale e mediazione culturale

Sostegno socio-psicologico	18 ore settimanali
Assistenza sociale	12 ore settimanali
Mediazione linguistica	36 ore settimanali
Informazione normativa	24 ore settimanali

STRUTTURA DA 51 A 150 OSPITI**Servizi alla persona da rendersi con la co-presenza del personale previsto**

Operatori diurni	3 + 1 ogni 30 ospiti in più o frazione superiore a 20
Operatori notturni	1 + 1 ogni 50 ospiti in più

Amministrazione e gestione

Direttore	36 ore settimanali
Amministrativo-Magazziniere/Economo	36 ore settimanali

Assistenza sanitaria

Infermiere	24 ore settimanali
Presidio medico	24 ore settimanali

Assistenza psico-sociale e mediazione culturale

Sostegno socio-psicologico	18 ore settimanali +12 ore settimanali ogni 50 ospiti in più
Assistenza sociale	12 ore settimanali +12 ore settimanali ogni 50 ospiti in più
Mediazione linguistica	36 ore settimanali +12 ore settimanali ogni 50 ospiti in più
Informazione normativa	24 ore settimanali +12 ore settimanali ogni 50 ospiti in più

STRUTTURA SUPERIORE A 150 OSPITI**Servizi alla persona da rendersi con la co-presenza del personale previsto**

Operatori diurni	6 + 1 ogni 50 ospiti in più
Operatori notturni	3 + 1 ogni 50 ospiti in più

Amministrazione e gestione

Direttore	36 ore settimanali
Amministrativo	36 ore settimanali
Magazziniere/Economo	36 ore settimanali

Assistenza sanitaria

Infermiere	24 h
Presidio medico	24 h (reperibilità in ore notturne)

Assistenza psico-sociale e mediazione culturale

Sostegno socio-psicologico	42 ore settimanali +6 ore settimanali ogni 50 ospiti in più
Assistenza sociale	36 ore settimanali
Mediazione linguistica	60 ore settimanali +12 ore settimanali ogni 50 ospiti in più
Informazione normativa	48 ore settimanali +6 ore settimanali ogni 50 ospiti in più

Mettendo a confronto la dotazione minima del personale per strutture fino a 50 ospiti del bando di giugno 2016 e quella dell'attuale bando, emerge un aumento per quanto riguarda il numero degli operatori e le loro ore. Gli operatori diurni passano da 1 a 3, vi è un triplicarsi delle ore settimanali per l'assistenza medica/infermieristica che passa da 6 a 18 ore, il sostegno psicologico da 12 a 18 ore settimanali. Le ore dedicate all'informazione normativa passano da 6 a 24 settimanali. Rimangono invariati il numero degli operatori notturni (1), le ore settimanali del direttore (20), l'assistenza sociale (12) e la mediazione linguistica (36). Questo aumento del personale rispetto ai precedenti bandi emerge anche per quanto riguarda le strutture con più ospiti, nell'attuale bando per strutture da 51-150 ospiti sono richieste 24 ore settimanali sia per l'infermiere che per il presidio medico, mentre nel bando di giugno 2016 per strutture da 51-100 posti erano previste solo 6 ore per ciascuna figura.

Quali requisiti devono avere le strutture di accoglienza?

Così come negli ultimi bandi, le strutture, che devono essere individuate e proposte dagli stessi enti, devono essere certificate a livello urbanistico e sanitario e la Prefettura si riserva la facoltà di verificare preventivamente all'affidamento del servizio l'idoneità, la capienza e la compatibilità della dislocazione logistica delle strutture proposte.

Quante persone si possono accogliere?

Nel bando di dicembre 2016 il numero minimo degli accolti rimane invariato a 10 migranti e il massimo viene valutato, in base alla capienza delle strutture delle offerte. Nelle tabelle di dotazione minima del personale nei precedenti bandi, si arrivava a strutture fino a un massimo di 150 posti **mentre in questo ultimo bando vi sono anche le specifiche per le strutture con più di 150 posti.**

Così come nell'ultimo bando di giugno 2016, viene indicato l'intento della Prefettura di voler favorire un modello di accoglienza integrata o diffusa, per cui è ammissibile l'offerta di più microstrutture, quali gli appartamenti, dislocate in territori comunali anche diversi, purché facenti capo a un unico ente gestore.

Come viene stilata la graduatoria?

La graduatoria viene stilata secondo il criterio dell'offerta economica più vantaggiosa così come lo era stato per gli ultimi bandi di gennaio 2015, gennaio e giugno 2016. Il prezzo massimo a persona e al giorno è fissato a € 35 comprensivo del *poCKET money* giornaliero di € 2,50.

Cosa avviene quando un ente risulta assegnatario?

Gli enti vincitori del bando dovranno poi mettere a disposizione i posti di accoglienza e l'effettiva accoglienza dei richiedenti nella struttura sarà subordinata alla richiesta da parte della Prefettura, a seconda del bisogno contingente. Il compenso per l'accoglienza è calcolato sulla base delle effettive presenze giornaliere registrate nella struttura dagli stessi enti gestori. A questo proposito si veda anche il Capitolo 6.

Dopo aver preso in esame i contenuti e il funzionamento del bando pubblicato dalla Prefettura di Milano a dicembre 2016 e della convenzione stipulata con essa dagli enti gestori, **emergono le seguenti differenze rispetto ai precedenti bandi:**

- vi è un cambiamento nella suddivisione dei servizi, con la creazione di nuove categorie e **l'eliminazione dei “servizi per l'integrazione”** (che vengono invece inseriti sotto altre voci) e **della scuola di italiano;**
- vengono forniti maggiori dettagli per quanto riguarda l'assistenza sanitaria e il sostegno socio-psicologico da fornire;
- viene introdotto il servizio di organizzazione del tempo libero;
- viene creata una voce, dedicata ai neonati e ai bambini, prestando maggiore attenzione a questa categoria e a soggetti che vengono visti come aventi esigenze specifiche;
- per quanto riguarda il personale, emerge un aumento non solo degli operatori diurni, ma anche delle ore svolte da alcune figure, in particolare socio-psicologiche, medico/infermieristiche e di consulenza legale;
- si rileva anche un **aumento della capienza** delle strutture di accoglienza, dove sono previste anche quelle con più di 150 posti, mentre nel bando di giugno 2016 si arrivava fino a un massimo di 150;
- tra i requisiti per partecipare al bando vi è l'introduzione di documentazione che attesti la precedente esperienza quinquennale nell'ambito dell'accoglienza dei richiedenti asilo.

Rimangono invece invariati i seguenti punti secondo noi critici:

- il criterio di assegnazione dell'appalto consiste sostanzialmente nella **ricerca del migliore offerente**, ponendo in secondo piano la qualità del servizio offerto;
- nonostante un aumento del personale minimo da garantire, questo risulta comunque carente;
- nel bando non vengono specificate le competenze richieste agli operatori impiegati nel settore dell'accoglienza di richiedenti di protezione internazionale.

4

Aggiornamento sul sistema di accoglienza della Prefettura di Milano

Alla chiusura del presente report, a Milano e provincia registriamo la presenza di almeno 183 strutture CAS¹, per un totale di almeno 35 enti gestori di diversa natura (contando i singoli membri di ATI e RTI arriveremmo a un numero superiore: il valore numerico da noi riportato comprende quindi anche questo genere di enti consorziati). Il numero delle strutture/appartamenti SPRAR è invece pari a 18². Nonostante i tentativi di ampliare i progetti SPRAR, si conferma in modo evidente il ricorso all'accoglienza straordinaria e all'esternalizzazione dell'accoglienza al privato sociale, con tutte le discrepanze che questa scelta comporta (si veda in particolare il Capitolo 5): prendendo in considerazione il numero delle strutture, il rapporto tra il numero di CAS e di strutture facenti parte del sistema SPRAR è di 10:1. La tipologia dei Centri di Accoglienza Straordinaria varia considerevolmente: si passa da appartamenti in condominio o in villetta, a strutture ricettive per il turismo (hotel, B&B), passando per strutture destinate all'accoglienza (centri diurni, pensionati e dormitori, ma anche centri di prima accoglienza ed ex CIE, come nel caso del centro di via Corelli), fino alle "mega-strutture" (ex-caserme, strutture per eventi, hub). Anche gli enti gestori firmatari delle Convenzioni sono soggetti estremamente eterogenei: associazioni, fondazioni, enti pubblici ed ecclesiastici e soggetti del privato sociale, ammessi alla gara d'appalto per la gestione dell'accoglienza prefettizia in quanto indicati nell'articolo 45 del D.Lgs. n.50/2016. Tali soggetti *"devono avere, tra i propri fini istituzionali, quello di operare in un settore d'intervento pertinente con i servizi di accoglienza ed assistenza in argomento ed aver maturato, nel periodo dicembre 2011-novembre 2016, comprovata esperienza, anche in via non continuativa, in ambito di progetti SPRAR o in progetti similari"*

1. Il dato non può essere più preciso poiché, nell'elenco di enti gestori e strutture fornitoci dalla Prefettura di Milano il 13 settembre 2017, è presente la voce "appartamenti vari" che non ci consente una stima più precisa.

2. Dati forniti dal Comune di Milano l'1 marzo 2017 e il 31 luglio 2017, a seguito di accesso civico.

di accoglienza destinati a richiedenti protezione internazionale"³. Si tratta principalmente di:

Associazioni di volontariato. Le associazioni di volontariato possono partecipare alle gare per l'affidamento di pubblici servizi nei casi in cui l'attività oggetto di gara sia funzionale allo scopo associativo dell'ente e compatibile con la disciplina statutaria di esso. Le associazioni possono avere caratteristiche e finalità di tipo culturale, assistenziale, ricreativo, sociale, ambientale, sportivo ecc. In generale, si parla di associazione definendo un organismo unitario, formato da almeno 2 o più soggetti, che viene considerato dall'ordinamento soggetto di diritto, dotato di propria capacità e distinto dagli stessi individui che lo compongono. L'ordinamento italiano identifica nel codice civile due principali categorie nelle quali ricondurre le associazioni: associazioni riconosciute come persone giuridiche e associazioni non riconosciute come persone giuridiche. Le prime possono partecipare a questo tipo di bandi.

ATI o RTI. Per associazione temporanea di imprese, o raggruppamento temporaneo di imprese, spesso indicate con gli acronimi ATI o RTI, si intende una forma giuridica nella quale più imprese si uniscono per partecipare insieme alla realizzazione di un progetto specifico. Lo specifico scopo può essere la partecipazione a gare d'appalto per le quali le singole imprese non possiedono, individualmente, tutte le competenze operative, caratteristiche, categorie o classifiche richieste nel bando.

Consorzi di cooperative. Un consorzio di cooperative sociali è una forma aggregativa (temporanea o finalizzata alla partecipazione di un bando di gara o per accedere a finanziamenti per cooperative sociali) che permette di realizzare economie di scala grazie al cumulo degli enti dei soci. Per costituire un consorzio di cooperative occorre che queste non siano minori di tre, dando luogo a cooperative di secondo grado le quali sono suddivisi in tre tipologie:

- consorzi di società cooperative;
- consorzi di cooperative ammissibili ai pubblici appalti;
- consorzi tra società cooperative per il coordinamento della produzione e degli scambi.

I consorzi di cooperative ammissibili ai pubblici appalti si costituiscono mediante l'approvazione dello statuto da parte del Presidente della Repubblica su proposta del Ministero dei Lavori Pubblici. I Consorzi così formati hanno struttura permanente, ovvero non sono legati ad un singolo appalto, ma formano una struttura aggregativa con una propria fisionomia giuridica e autonomia patrimoniale.

Fondazioni. Una fondazione è creata dalla persona fisica o giuridica (fondatore) che destina il patrimonio allo scopo; i fondatori possono essere più d'uno. Può an-

3. Disciplinare di gara. Procedura aperta ai sensi degli artt. 59 e 60 del decreto legislativo n. 50 del 2016 per l'affidamento mediante accordo quadro-convenzione dei servizi di accoglienza a favore di cittadini stranieri richiedenti protezione internazionale, già assegnati ed in arrivo nel territorio provincia di Milano periodo 01/03/2017- 31/12/2017. CIG: 6915530be1, 20/12/16.

che essere costituita attraverso una disposizione testamentaria: in tal caso sorge solo dopo la morte del fondatore e ha come patrimonio un suo lascito. Vi sono essenzialmente due tipi di fondazione:

- la fondazione operativa (operating foundation) che persegue il suo scopo direttamente, avvalendosi della propria organizzazione;
- la fondazione di erogazione (grantmaking foundation) che persegue il suo scopo indirettamente, finanziando altri soggetti che lo perseguono.

Un esempio a tutti noto di fondazione è quella creata dal chimico svedese Alfred Nobel.

Cooperative di tipo A, B e miste. Cooperative sociali di tipo A (gestione di servizi socio sanitari, formativi e di educazione), cooperative sociali di tipo B (per il reinserimento lavorativo di persone svantaggiate – cioè almeno un terzo dei soci lavoratori deve appartenere a una categoria cosiddetta “svantaggiata” – produzione servizi e lavoro), cooperative sociali miste (cooperative cioè che sono sia A che B).

CSD (Diaconia valdese). L’organo di gestione della Diaconia Valdese è la Commissione Sinodale per la Diaconia (CSD), una commissione amministrativa nominata annualmente dal Sinodo, che è l’assemblea generale che regge la Chiesa Evangelica Valdese. La Commissione Sinodale per la Diaconia è composta da sette persone che rimangono in carica per un massimo di sette anni consecutivi e svolgono il loro compito a titolo gratuito. La Commissione Sinodale per la Diaconia risponde del proprio operato al Sinodo e la sua attività viene annualmente vagliata da una apposita Commissione d’Esame, anch’essa nominata dal Sinodo. La Diaconia Valdese svolge la propria attività tramite sedi operative e servizi sparsi in tutta Italia e si appoggia a comitati i cui membri, a titolo gratuito, mettono a disposizione tempo, capacità e vocazione per contribuire al buon funzionamento delle singole opere. I comitati svolgono inoltre un ruolo fondamentale nel mantenere e rafforzare i rapporti tra le unità operative locali della Diaconia Valdese e le comunità valdesi del territorio.

Hotel, residence. GM residence e Bar Pizzeria l’Aragosta presenti nell’elenco fornitoci dalla Prefettura di Milano in data 13/9/17, tra i CAS e gli enti gestori di competenza della Prefettura di Milano.

Qui di seguito è possibile consultare l’elenco degli enti gestori e delle strutture CAS della Prefettura di Milano così come ricavato partendo dalle informazioni raccolte in occasione del report *(Ben)venuti!*, integrate con l’elenco presente nel provvedimento della Prefettura del 29 maggio 2017 prot. 81687/2017⁴ (si veda a questo proposito il Capitolo 1 sulla Metodologia) e con i dati fornitici dal Comune e dalla Prefettura di Milano.

L’affidamento della gestione delle strutture di accoglienza a mezzo di bando prefettizio ad enti terzi è stato un punto ampiamente criticato, in particolare rispetto

4. Esito della procedura di gara volta all’affidamento, mediante accordo quadro-convenzione, dei servizi di accoglienza a favore di 5.000 cittadini stranieri richiedenti protezione internazionale, già assegnati e in arrivo nel territorio provincia di Milano per il periodo 01/03/2017-31/12/2017

ENTE GESTORE	STRUTTURE GESTITE (TIPOLOGIA O NOME)	TIPO DI ACCOGLIENZA
Angelservice a r.l. Onlus	Quintiliano	CAS
Associazione AMICI DEI BAMBINI Ai. Bi. (Cooperativa AIBC)	3 strutture (Casa Gaia, La Tenda, Casa Padre Mario)	CAS
Associazione CIELO E TERRA ONLUS	11 appartamenti	CAS
Associazione INTEGRA ONLUS	11 appartamenti + Centro Ugolini	CAS
ASSPI	3 appartamenti	CAS
ATI Passepartout (Fuoriluoghi Società Cooperativa Sociale Onlus, La Cordata, Tuttinsieme, Genera e Progetto Integrazione per Comune di Milano)	Appartamenti vari	CAS - Comune
Fuoriluoghi Società Cooperativa Sociale Onlus	6 appartamenti	CAS
	CAS Salomone	CAS - Comune
Bar Pizzeria L'ARAGOSTA ¹	2 hotel + 2 appartamenti	CAS
CASCINA CUCCAGNA + Cooperativa IL GABBIANO ²	Cascina Cuccagna	CAS - Comune
CITY ANGELS Lombardia Onlus ³	Palasharp	TRANSITANTI
	2 strutture (Oasi Clochard per senza fissa dimora e via Pollini)	CAS - Comune
Consorzio sociale FARSI PROSSIMO ONLUS	32 strutture di cui: 29 appartamenti + Casa Suraya + Centro Monluè + Centro Falk	CAS
	Casa Suraya	CAS - Comune
Cooperativa IL MELOGRANO	18 appartamenti	CAS
Cooperativa INTRECCI	7 appartamenti + struttura La Vincenziana	CAS
Cooperativa LA CORDATA	Residence Brodolini	CAS
Cooperativa LA TUA ISOLA	Cascina e appartamento	CAS
Cooperativa LOTTA CONTRO L'EMARGINAZIONE	5 appartamenti + 1 centro di accoglienza	CAS
Cooperativa Sociale ELLEPIKAPPA	10 appartamenti	CAS
Cooperativa Sociale I GIRASOLI	3 appartamenti	CAS
CROCE ROSSA ITALIANA - Comitato Locale Cinisello Balsamo	1 struttura	CAS
CROCE ROSSA ITALIANA - Comitato Nazionale CENTRO DI FORMAZIONE NAZIONALE	1 struttura a Bresso	HUB + CAS
CROCE ROSSA ITALIANA - Comitato Provinciale Milano	1 struttura	CAS
	1 struttura	C.A.R.A.
CSD Diaconia Valdese	6 appartamenti	CAS
Fondazione F.Ili di S. FRANCESCO D'ASSISI	4 strutture	CAS
Fondazione L'ALBERO DELLA VITA	1 struttura	CAS - Comune + CAS (Prefettura)

ENTE GESTORE	STRUTTURE GESTITE (TIPOLOGIA O NOME)	TIPO DI ACCOGLIENZA
Fondazione PROGETTO ARCA	4 strutture (Agordat, Balduccio da Pisa, Fantoli, Macchi)	CAS
	1 appartamento	CAS
	3 strutture (Aldini, Mambretti, Sammartini)	CAS - Comune
	1 struttura (Andolfato)	CAS - Comune + CAS (Prefettura)
Fondazione SOMASCHI ONLUS	7 strutture	CAS
GEPSA	2 strutture	CAS
GM RESIDENCE di Gianni Marino ⁴	1 struttura	CAS
REMAR Italia	1 struttura	CAS - Comune
RTI C.S. & L consorzio sociale - Consorzio Comunità Brianza Soc. Coop. Soc. Impresa Sociale - gestore Comunità Brianza e consociate	18 appartamenti	CAS
RTI Liberi tutti Soc. Coop - Immobiliare San Maurizio	1 appartamento	CAS
RTI MINERVA S.R.L. e Coop. Concordia	1 struttura	CAS
RTI Oltre il Mare - Ass. La Cometa	1 struttura	CAS
Telefono Donna Onlus	2 appartamenti	CAS
nd (così in elenco Prefettura)	CAS Ortes	CAS - Comune
TOTALE ACCOLTI (PREFETTURA 13/9/17)	6379	
<p>1. Risultava escluso nel provvedimento della Prefettura del 29 maggio 2017 prot. 81687/2017 (esito della procedura di gara volta all'affidamento, mediante accordo quadro-convenzione, dei servizi di accoglienza a favore di 5.000 cittadini stranieri richiedenti protezione internazionale, già assegnati ed in arrivo nel territorio provincia di Milano per il periodo 01/03/2017-31/12/2017). Presente però in elenco fornitori da Prefettura di Milano il 13/9/17.</p> <p>2. Chiuso.</p> <p>3. Chiuso a causa del ramadan nell'estate 2017.</p> <p>4. Risultava escluso nel provvedimento della Prefettura del 29 maggio 2017 prot. 81687/2017 (esito della procedura di gara volta all'affidamento, mediante accordo quadro-convenzione, dei servizi di accoglienza a favore di 5.000 cittadini stranieri richiedenti protezione internazionale, già assegnati ed in arrivo nel territorio provincia di Milano per il periodo 01/03/2017-31/12/2017). Presente però in elenco fornitori da Prefettura di Milano il 13/9/17.</p>		

al mantenimento di medesimi standard in tutte le strutture convenzionate, e alle competenze degli enti gestori in materia di integrazione e mediazione. I criteri del “settore di intervento” e quello della “comprovata esperienza”, indicati dal bando, sono infatti risultati “passibili di interpretazione”, e non in grado di garantire che la logica dell’offerta al ribasso non caratterizzasse anche questo genere di appalti pubblici. In questo senso è possibile leggere l’accordo siglato a marzo 2017 tra l’Associazione dei Comuni (ANCI) e il Ministero dell’Interno per la ripartizione dei richiedenti asilo attraverso un sistema di quote di distribuzione su tutto il territorio nazionale. L’accordo è imperniato sul potenziamento del Sistema SPRAR, con la finalità di superare la disparità tra le quote dei migranti presenti nelle diverse realtà

locali: dal comunicato ufficiale dell'ANCI si legge che *“ai Comuni che aderiscono allo SPRAR verrà assegnato un numero di richiedenti asilo proporzionato alla popolazione residente, nella misura massimo del 2,5/3 richiedenti asilo ogni 1.000 abitanti. Il Ministero si impegna inoltre a ridurre di un ulteriore 50% la quota di immigrati spettanti ai Comuni aderenti all'intesa”*. Per l'area metropolitana di Milano a maggio 2017 è stato firmato il piano di ripartizione (*Protocollo tra Prefettura di Milano, Città metropolitana e Comuni delle zone omogenee per un'accoglienza equilibrata, sostenibile e diffusa dei richiedenti la protezione internazionale*) dai sindaci di 80 comuni (non tutti si sono però detti disponibili ad applicare l'intesa): la Prefettura è indicata come il soggetto incaricato per la gestione di questa transizione, con il compito non solo di stabilire il numero di persone a cui ogni ente locale dovrà dare accoglienza, ma anche di individuare le strutture da mettere a disposizione. Tale sistema di quote proporzionali dovrebbe quindi, nelle intenzioni del legislatore, alleggerire la pressione migratoria che subiscono alcuni territori, e favorire una maggiore diffusione di un sistema di accoglienza non emergenziale in Italia, abolendo progressivamente i CAS a favore di progetti SPRAR.

Più nel dettaglio, l'intesa prevede, per i Comuni, l'impegno ad accogliere entro il 31/12/2017 un numero di cittadini stranieri richiedenti protezione internazionale definito in base alla quota di 6 posti per i comuni fino a 2.000 abitanti e una quota calcolata in base alle quote di accesso al Fondo nazionale politiche sociali per i Comuni con oltre 2.000 abitanti, con un tetto massimo, come visto, del 2,5%; di reperire unità abitative di soggetti pubblici e/o privati da riconvertire in strutture di accoglienza; di comunicare alla Prefettura gli esiti delle attività di individuazione delle unità abitative. La Prefettura invece, si impegna a svolgere il ruolo di stazione appaltante i servizi di accoglienza, sulla base delle disponibilità individuate dai Sindaci; a stipulare le convenzioni con gli enti gestori mediante bando; ad escludere gradualmente dai bandi i Comuni aderenti al protocollo, in relazione alla progressiva copertura dei posti tramite progetti SPRAR; a non utilizzare ex caserme come strutture di accoglienza.

Il messaggio sembra abbastanza chiaro: non deve essere solo il Comune capoluogo ad accogliere; le strutture vengono individuate da un'unica “regia”; la distinzione tra prima accoglienza e seconda accoglienza deve essere superata mediante il pieno coinvolgimento degli enti locali. Un bel progetto, che sembra però rimescolare le carte più che avviare un serio e strutturato cambio di rotta. Dal nostro punto di vista infatti, rimangono ancora diverse domande aperte.

- **In che modo, e con quali tempistiche, si intende superare la gestione emergenziale dell'accoglienza?** Esiste effettivamente un riferimento al superamento del modello CAS, ma la stessa ANCI, commentando l'accordo, dichiara che *“rimane aperta la questione relativa alla tempistica del progressivo svuotamento dai CAS, che dipende dagli accordi intercorsi tra le Prefetture e i soggetti ospitanti”*.
- **In che modo la gestione dell'accoglienza dei migranti al livello locale cessa di essere un problema di pubblica sicurezza,** dal momento che è sempre la Prefettura a risultare come ente appaltante?

- Di conseguenza, **qual è il ruolo dei Comuni, delle amministrazioni e degli Uffici di Piano per la pianificazione di un'accoglienza locale integrata?**
- Cosa succede una volta che il Comune ha reperito una struttura idonea per l'ampliamento dello SPRAR? Chi sostiene eventuali costi di ristrutturazione, e a chi viene affidata la gestione?
- In un sistema territoriale complesso come l'area metropolitana milanese, **come bilanciare lo sforzo** di Comuni virtuosi con la presenza "parassitaria" di quei Comuni che non aderiscono, ma che beneficiano dell'impegno altrui?

5

Analisi delle visite svolte nelle strutture di accoglienza CAS

Il capitolo che segue è un'analisi delle 45 visite svolte dal 27 maggio 2016 all'11 settembre 2017 (16 mesi) nelle strutture di accoglienza gestite dalla Prefettura di Milano nella città di Milano e provincia.

Durante le visite abbiamo parlato con i referenti o i responsabili degli enti gestori. Un capitolo a parte verrà dedicato alle interviste ai richiedenti accolti (Capitolo 7) e uno a quelle rivolte agli operatori (Capitolo 8). Rispetto al precedente report, pubblicato a maggio 2016 e relativo alle visite effettuate da luglio 2015 a febbraio 2016, abbiamo innanzitutto riscontrato **un aumento degli enti gestori e quindi anche delle strutture di accoglienza** (per un dettaglio delle strutture e delle date delle visite si vedano i Capitoli 1 e 4). Abbiamo quindi da una parte incontrato enti e operatori già conosciuti e dall'altra scoperto i nuovi protagonisti di questo scenario.

Abbiamo individuato nella **dimensione delle strutture ospitanti (e nel numero degli accolti quindi)** una delle chiavi principali che caratterizza la tipologia e la qualità dell'accoglienza stessa. Questo fattore è emerso in modo molto più marcato rispetto alla situazione osservata nel corso del 2015 e inizio 2016. Mentre nell'analisi di quell'anno abbiamo fotografato un fenomeno nella sua prima fase evolutiva, oggi ci troviamo invece di fronte a una fase più matura e consolidata, dove abbiamo riscontrato notevoli cambiamenti che caratterizzano sia in senso positivo che negativo l'accoglienza italiana. Ci siamo dunque trovati di fronte ad una fase diversa da quella precedentemente osservata dove le **spinte verso un cambiamento di sistema si stanno facendo sentire in maniera estremamente più forte e decisa**. Se negli anni di avvio del sistema CAS, estremamente numerose erano le strutture di grandi dimensioni, dove il numero degli accolti oscillava tra i 50 e 100 ospiti, oggi la **tendenza è quella all'accoglienza "diffusa" sul territorio** con un'incidenza degli ospiti sugli abitanti della località nella quale si trovano le strutture decisamente più bassa rispetto agli anni precedenti (si veda a questo proposito il *Protocollo tra Prefettura di*

Milano Città Metropolitana e Comuni delle zone omogenee, per un'accoglienza equilibrata, sostenibile e diffusa dei richiedenti la protezione internazionale, Capitolo 4).

Di fronte a questo scenario diverso rispetto a quello della precedente analisi, abbiamo deciso di cambiare il nostro modo di procedere, modificando il nostro approccio. **Oggi abbiamo dato maggior peso al rapporto tra l'espletamento di questi servizi e la dimensione e tipologia delle strutture. È proprio in questa relazione che sta, a nostro parere, il cuore dell'attuale sistema di accoglienza CAS.**

Come si è detto, abbiamo osservato un'evoluzione verso il modello di "accoglienza diffusa" – sicuramente motivata da una serie di riflessioni avvenute in questi ultimi anni da parte di enti gestori, enti comunali, organizzazioni e associazioni di volontariato attive sul territorio (pensiamo alla Carta della Buona Accoglienza sottoscritta a maggio 2016) – nonché verso una sempre maggiore adesione al modello SPRAR. Se questa è la tendenza con buona approssimazione anche a livello nazionale, certamente possiamo dire che continuiamo a notare una **non omogeneità e non congruenza nella sua realizzazione**. Ancora fortissime sono infatti le falle e le lacune purtroppo di questo sistema. **A fronte di enti gestori maturi e preparati, molti invece sono gli improvvisatori, non solo per carenza di formazione, ma spesso anche perché perseguono interessi esclusivamente economici. Non dimentichiamo inoltre che anche l'accoglienza diffusa può purtroppo produrre grande solitudine ed emarginazione.**

In questo quadro molto eterogeneo spiccano alcune tendenze nettamente innovative. In questi anni alcuni enti gestori hanno elaborato un'organizzazione estremamente efficace, non solo garantendo tutti i servizi previsti dalla Prefettura, ma permettendo di sviluppare il senso di autonomia degli ospiti, elemento che dovrebbe essere centrale in un sistema di accoglienza. Per realizzare questo obiettivo, il richiedente in arrivo viene inizialmente ospitato in una struttura di medie dimensioni (tendenzialmente tra i 25 e 50 accolti) per poi essere trasferito in appartamenti, nel momento in cui l'ente ritiene che abbia acquisito buona capacità di integrazione sul territorio e di autonomia rispetto ai propri bisogni. Fondamentale è il lavoro svolto dall'ente gestore nella fase in cui il richiedente è accolto nella struttura più grande.

5.1. Tipologia delle strutture visitate per dimensioni e numero degli accolti

Per quanto emerge dall'indagine, le strutture presenti sul territorio si possono dividere nelle seguenti tipologie.

- Strutture di grandi dimensioni: si tratta di edifici di più piani, spesso ex uffici o ex aziende (come ad esempio via Balduccio da Pisa, gestito da Arca), ex pensionati (come quello gestito da Intrecci a Magenta), dormitori, container o tendopoli (che vanno ad aumentare i posti letto di strutture quali via Aquila, l'ex caserma Mancini o il centro di Bresso, gestite dalla Croce Rossa), ex Centri di Identificazione ed Espulsione - CIE (come via Corelli 28, gestiti da Gepsa).

Questi centri accolgono dai 50 ai 450 richiedenti asilo (come ad esempio nelle

strutture gestite dalla Croce Rossa in via Aquila e nell'ex caserma Mancini o da Gepso nell'ex CIE di via Corelli) e in alcuni casi accolgono un'utenza diversificata (come ad esempio l'Oasi Clochard, gestita da City Angels, che per un certo periodo ha accolto persone senza fissa dimora insieme a richiedenti asilo provenienti dall'accoglienza predisposta presso il Palasharp di Milano; e ancora il centro di Via Aldini, della Fondazione Progetto Arca, che accoglie sia senza fissa dimora che richiedenti asilo).

- Centri di medie dimensioni: ex uffici su più piani oppure di grandi appartamenti che accolgono dalle 25 alle 50 persone (come la struttura della Cooperativa Lotta Contro l'Emarginazione o quella di Via Fantoli di Fondazione Progetto Arca), o dormitori (come il dormitorio di viale Isonzo gestito dalla Fondazione Fratelli di San Francesco), oppure ex centri diurni (è il caso della struttura gestita dalla Fondazione Fratelli di San Francesco a Cinisello Balsamo, alla quale sono stati aggiunti i bagni e le docce in un nuovo edificio esterno).

- Cascine e villette: accolgono dalle 10 alle 25 persone e, come gli appartamenti, sono dislocate sul territorio dell'hinterland milanese (come il caso di: Associazione Amici dei Bambini Ai. Bi., Cooperativa Il Melograno, Cooperativa La Tua Isola, Cooperativa Sociale Ellepikappa, CSD Diaconia Valdese, Fondazione Somaschi Onlus).

- Appartamenti: immobili che ospitano da 2 a 8 persone (come gli appartamenti di: Associazione Cielo e Terra, Associazione Integra Onlus, ASSPI, ATI Passepartout, Consorzio Sociale Farsi Prossimo, Cooperativa La Tua Isola, Cooperativa Lotta Contro l'Emarginazione, Cooperativa Sociale Ellepikappa, Cooperativa Sociale I Girasoli, CSD Diaconia Valdese, RTI C.S. & L consorzio sociale - Consorzio Comunità Brianza Soc. Coop. Soc. Impresa Sociale, RTI Liberi tutti Soc. Coop - Immobiliare San Maurizio).

- Hotel, B&B, residence: eredità dell'Emergenza Nord Africa del 2011, anche in questa accoglienza si prevede l'utilizzo di strutture alberghiere di varie dimensioni (con una capacità ricettiva che arriva fino ai 150 ospiti dell'ex Hotel Ambra gestito dalla Fondazione Fratelli di San Francesco e ai 200 ospiti del residence gestito dalla RTI Oltre il Mare - Associazione La Cometa).

5.2. La realizzazione dei servizi in base alla tipologia di struttura

5.2.1. Area Socio-Sanitaria e Legale

- Emerge chiaramente, dalle visite svolte, l'acquisizione di un peso maggiore del **supporto legale** rispetto ad altri servizi nella maggioranza dei CAS visitati.

Si passa da situazioni in cui il consulente legale ha una formazione specifica e altamente qualificata, ad altre in cui non troviamo figure altrettanto preparate ma, in ogni caso, questo aspetto nella vita dei richiedenti è visto come centrale.

Intendiamo per supporto/consulenza legale lo svolgimento delle seguenti funzioni, anche se non dettagliate così chiaramente nella Convenzione della Prefettura di Milano: informativa iniziale su cosa comporta la richiesta di protezione *prima* del primo accesso in Questura per formalizzare la richiesta; preparazione all'audizione con la Commissione Territoriale; supporto nella richiesta del permesso di soggiorno.

no (ad es. per richiesta asilo o per attesa ricorso); supporto per il ricorso avverso diniego di protezione internazionale (con invio ad avvocati interni all'ente gestore o indicazione di altre realtà e supporto nel reperimento della documentazione utile ai fini del ricorso).

Ci preme sottolineare come **il percorso legale a cui è sottoposto un richiedente asilo sia lastricato da mille ostacoli e da lungaggini burocratiche**, che comportano, a detta della maggioranza degli enti gestori, un'attesa di un anno e mezzo tra la formalizzazione della domanda con il C3 e l'esito della Commissione Territoriale. A ciò si aggiunge circa un anno dalla presentazione del ricorso alla decisione del Tribunale competente in caso di diniego da parte della Commissione (dato confermato dal *Rapporto annuale SPRAR 2016 - Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati - Atlante Sprar 2016*). Contro queste lunghe attese purtroppo nessun CAS, neanche quelli con migliore formazione legale, è in grado di fare qualcosa.

Vediamo come viene garantito il supporto legale in base alla tipologia delle strutture. Possiamo notare che le strutture di grandi dimensioni garantiscono questo servizio in un modo estremamente standardizzato, sicuramente efficiente, ma che soffre del limite dovuto al grande numero degli accolti. Può quindi rivelarsi in alcuni casi lacunoso. È facile che in strutture di questo tipo vengano persi di vista alcuni casi singoli, delicati, che richiedono un'attenzione molto particolare. Diminuendo le dimensioni della struttura di accoglienza, aumenta la possibilità per gli operatori di seguire con maggior cura ed attenzione i singoli casi. Fondamentale, naturalmente, rimane la preparazione del consulente. Nelle nostre visite abbiamo infatti riscontrato carenza di operatori preparati dal punto di vista legale più frequentemente in centri di piccole e medie dimensioni che in quelli di grandi dimensioni. Nei centri di piccole e medie dimensioni ci siamo talvolta trovati anche di fronte ad un approccio discrezionale nel supporto legale che viene offerto agli ospiti, con un eccesso di personalizzazione nel rapporto con loro.

Durante le visite svolte in alcuni centri di grandi dimensioni, abbiamo riscontrato come sia sempre più frequente – rispetto a quanto fotografato in precedenza – la presenza di **minori stranieri non accompagnati**. Pur non essendo i CAS strutture deputate a questo tipo di accoglienza, si ritrovano a doversi far carico delle problematiche relative a questo tipo di ospiti, come lamentano da più parti gli operatori. L'attesa della nomina di un tutore da parte del Giudice è di diversi mesi. I minori perdono così la possibilità di essere inseriti in un circuito a loro dedicato, e, diventando nella maggior parte dei casi maggiorenni durante la loro permanenza nei CAS, questa situazione diventa irreversibile.

Da tutte le visite effettuate emerge la difficoltà nell'interfacciarsi con le istituzioni e le prassi totalmente incoerenti da queste messe in atto. Basti pensare agli abusi di alcune Questure (si veda *Box – Richiedenti asilo espulsi in Questura a Milano*), alla impossibile gestione dei codici fiscali provvisori, all'arbitrarietà con cui i Comuni permettono o meno l'iscrizione anagrafica dei richiedenti asilo no-

Richiedenti asilo espulsi in Questura a Milano

In quale direzione si stiano muovendo l'Unione Europea e i diversi Stati membri, Italia compresa, nell'affrontare il fenomeno migratorio è ben chiaro a tutti. È però forse meno noto in che modo tali politiche di chiusura si traducano nella vita dei richiedenti asilo giunti nel nostro paese. **La Questura di Milano**, ad esempio, da ormai 15 mesi, come già denunciato dal Naga e altre realtà, si sta arrogando compiti che non le **competono prelezionando in modo del tutto arbitrario le persone ritenute "meritevoli" di accedere alla procedura di asilo e notificando provvedimenti di espulsione a chi viene considerato un "migrante economico"**. Tale scrematura viene fatta sulla base del cosiddetto "foglio notizie" che viene fatto compilare ai richiedenti convocati in Questura per il fotosegnalamento, al fine di far dichiarare alla persona i motivi dell'arrivo in Italia e di valutare, in modo totalmente discrezionale, chi può accedere alla procedura e chi invece deve essere allontanato: se barri la casella giusta rientri, altrimenti no! Questa nuova modalità messa in atto anche da altre Questure italiane altro non è che l'adozione del cosiddetto *hotspot approach* che ha la pretesa di poter dividere i "veri rifugiati" dai migranti economici non tenendo in considerazione né la grande concatenazione di cause che obbliga le persone a partire né le norme nazionali e internazionali che garantiscono il diritto di asilo e che prevedono una valutazione individuale di ogni singola richiesta. **Di recente sono stati notificati dei provvedimenti di allontanamento dal territorio nazionale anche a persone già in carico al sistema di accoglienza gestito dalla Prefettura di Milano e presentatesi in Questura su invito della stessa per avviare la procedura di richiesta di protezione internazionale.** Persone che dalle regioni del sud erano già state trasferite in Lombardia in qualità di richiedenti asilo. Si tratta di un sistema evidentemente schizofrenico che muove le persone come delle pedine e fornisce informazioni contraddittorie di volta in volta. È infatti di inizio 2016 una circolare ministeriale firmata dal Prefetto Mario Morcone, allora a capo del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, che, rivolgendosi alle Prefetture e agli organi di polizia, ribadiva che le Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale hanno *"la competenza esclusiva non solo ad esaminare, nel merito, la fondatezza della domanda di protezione, ma anche a decidere sull'inammissibilità della domanda medesima"*, e continuava ricordando che *"non esistono nel nostro ordinamento 'categorie' cui attribuire o negare a priori la protezione internazionale, ma solo casi di persone che, indipendentemente dalla loro nazionalità, in presenza dei presupposti previsti dalla legge possono avere diritto alle garanzie contenute nella Convenzione di Ginevra"*. Parole che a quanto pare sono cadute nel vuoto.

Da newsletter Naga (Ben)venuti - Luglio 2017

nonostante l'obbligatorietà dell'iscrizione anagrafica, all'incapacità delle istituzioni stesse di fare rete.

- Per quanto riguarda l'aspetto **socio-sanitario** (per il quale intendiamo assistenza medica e sociale, mentre per il supporto psicologico rimandiamo ad un successivo paragrafo) abbiamo notato come le strutture di piccole e medie dimensioni godano di un netto vantaggio rispetto ai centri più grandi. Ciò avviene perché, come è evidente, in questi ultimi il rapporto con gli ospiti tende a essere molto più depersonalizzato. Nei centri di dimensioni minori è più facile riscontrare maggior attenzione nella cura delle persone. La situazione di sospensione e attesa che contraddistingue la vita di un richiedente asilo comporta spesso il manifestarsi di malesseri fisici che non richiedono soltanto la possibilità di essere visitati da un medico di base, ma che possono risolversi grazie all'attenzione e alla cura degli operatori presenti nella struttura. Ci è stato spesso riferito di ospiti che durante la loro permanenza nei CAS hanno scoperto di soffrire di patologie di cui ignoravano l'esistenza prima dell'arrivo in Italia. L'accordo quadro-convenzione della Prefettura di Milano prevede che: *"l'affidatario assicura la fornitura di medicinali e pagamento del ticket per eventuali visite specialistiche ove non siano a carico del SSN"*, ma ciò, come riscontrato dalle nostre visite, non sempre avviene.

Per riassumere, queste a nostro avviso le **principali criticità riscontrate**:

- permanenza degli ospiti nei CAS per più di un anno, **senza prospettive**;
- presenza all'interno dei CAS di **minori stranieri non accompagnati**;
- **prassi incoerenti e abusi amministrativi** da parte delle istituzioni e degli enti locali;
- **eterogeneità nella formazione** degli operatori.

5.2.2. Efficienza organizzativa generale

Come si è visto nel paragrafo precedente, i CAS di grandi dimensioni tendono ad avere un'organizzazione estremamente standardizzata e quindi spesso molto "efficiente". Il rischio di depersonalizzazione dell'ospite, e il suo diventare un numero, può avere il risvolto positivo di entrare in un'organizzazione maggiormente roduta e puntuale, soprattutto dovendo poi interfacciarsi con un sistema esterno molto poco efficiente. **I piccoli numeri non sempre sono un elemento che facilita il buon funzionamento organizzativo. Nella nostra analisi abbiamo riscontrato come questa caratteristica non dipenda dalle dimensioni della struttura, quanto piuttosto da una cultura di impresa che caratterizza l'ente gestore.** Dove questa è maggiore, maggiore è l'efficienza e l'efficacia delle pratiche e il benessere delle persone ospitate. Un sistema pensato *ad hoc* per questa tipologia di accolti, frutto di una riflessione comune all'interno del gruppo di lavoro e di una continua supervisione dello stesso, porta senz'altro a risultati migliori in termini organizzativi e migliora l'intervento degli operatori, motivandoli nello svolgimento delle loro mansioni (si veda a questo proposito il Capitolo 8). L'organizzazione, dunque, non solo vista come un

I non luoghi dell'accoglienza

Le nostre visite ai Centri di accoglienza straordinaria continuano con la loro ormai consueta cadenza bisettimanale, dandoci di volta in volta una visione e una percezione diversa della realtà. Inutile dire che ci troviamo di fronte a un sistema che si muove come un bradipo stanco. A ondate le persone vengono spostate da un luogo a un altro, per fare posto ai nuovi arrivi. Difficile trovare continuità nelle pratiche, per le troppe difficoltà da affrontare quotidianamente, per le emergenze da tamponare, ora dopo ora. Uno degli aspetti che più colpisce nel nostro girare è il ritrovarsi spesso in luoghi che luoghi non sono. Stanze, quando ci sono, pareti, letti, armadietti, bagni, stanza tv e ricreazione (da cosa poi?), refettorio, lavatrici, stendini, ufficio operatori... tutto nella norma, come previsto dal bando. Figure silenziose, chine sul proprio cellulare (la finestra sul passato, ma anche, sul futuro, quale però?), con sguardi persi nel nulla, in attesa, in perenne attesa. Quello che ci colpisce è che, talvolta, (troppo spesso dal nostro punto di vista), questi luoghi di accoglienza non hanno un'anima, non hanno vita e, quindi difficilmente riescono a trasmettere calore, speranza. E il paradosso è che troviamo più personalità, più dignità in un rifugio di fortuna fatto in mezzo alla boscaglia, in una piega dimenticata della nostra città, che in un CAS adiacente, con tutti i requisiti richiesti assolti. Insomma, tutto in regola, niente in ordine.

Da newsletter Naga (Ben)venuti - Maggio 2017

meccanismo utile a ottimizzare le risorse economiche – fatto questo di cui non va assolutamente sottovalutata l'importanza – ma come attivazione coerente di tutte le risorse messe in campo per svolgere al meglio questo tipo di attività. I centri che riescono a trovare delle economie di scala senza depauperare il servizio reso riescono a raggiungere l'obiettivo. Ci rendiamo conto di quanto difficile sia tutto ciò e di quanti ancora siano gli enti gestori che svolgono il loro lavoro senza neppure tentare di trovare questo punto di incontro, al solo fine di incrementare il proprio business sulla pelle dei migranti: un fenomeno ancora duro a morire, testimoniato da CAS gestiti da fantomatiche cooperative che giocano al ribasso sui costi, senza minimamente tenere conto dell'impossibilità, con quelle cifre, di garantire servizi adeguati (si veda a questo proposito il Capitolo 6). Gli enti gestori che si occupano di accoglienza sia nei CAS che negli SPRAR sono sicuramente fra quelli che meglio riescono a garantire servizi di qualità, anche non previsti dalla convenzione con la Prefettura, salvaguardando anche la logica dell'economia di scala.

Per concludere, queste a nostro avviso le **principali criticità riscontrate**:

- **eterogeneità** della tipologia delle strutture e quindi del loro **approccio** all'accoglienza;
- presenza di enti che giocano al **ribasso sui costi** e di enti già noti per essere inadempienti con quanto previsto dall'accordo quadro-convenzione con la Prefettura;

- presenza sulla scena dell'accoglienza di enti che gestiscono sia CAS che SPRAR e di realtà che hanno esperienze di accoglienza più limitate.

Ciò comporta, per chi viene accolto, il trovarsi, per ragioni che dipendono puramente dal caso, in percorsi di accoglienza che possono avere esiti molto diversi sul loro progetto di vita.

5.2.3. "Integrazione" (processo di autonomia, volontariato, formazione professionale, rapporti con il territorio)

Per quanto riguarda l'aspetto relativo all'integrazione apriamo un capitolo molto delicato e, secondo noi, centrale nella vita delle persone accolte. A questo proposito non può non stupire il fatto che **l'accordo quadro-convenzione vigente al momento** non prevede nessuna voce specifica a questo proposito se non al punto 2.2 "*Servizi di assistenza generica alla persona*" lettera h "*organizzazione del tempo libero*" dove si prevede "*l'organizzazione di attività di animazione socio-culturale mediante la partecipazione attiva dei beneficiari (eventi di carattere culturale, sportivo, sociale, ludico ecc.), nonché quelle dedicate all'espletamento delle funzioni religiose, individuando per tali finalità adeguati spazi*". **Non si fa neppure riferimento all'insegnamento della lingua italiana.** L'accoglienza nei CAS dunque non prevede, a meno che non siano gli enti gestori a occuparsene, un percorso di integrazione?

Contrariamente a quanto si è detto e a quanto previsto sulla carta, tutti i CAS visitati offrono **corsi di italiano** ai propri ospiti. Corsi che vengono erogati sia all'interno delle strutture mediante insegnanti professionisti retribuiti, o volontari, sia mediante l'invio a strutture esterne (CPIA - Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti, associazioni di volontariato).

Sebbene come confermato dagli stessi enti gestori l'acquisizione della lingua italiana sia presupposto fondamentale per vivere sul territorio, purtroppo molti enti lamentano la bassa frequenza dei richiedenti ai corsi. Questo fenomeno, decisamente generalizzato, secondo noi nasce da una forte demotivazione e depressione che si sviluppa nelle strutture di accoglienza, per la lunga attesa a cui i richiedenti sono costretti, senza vedere la luce, e spesso per la mancanza di un progetto di vita che riesca a stimolarli. Da più parti abbiamo colto l'esigenza di rendere obbligatorio l'apprendimento della lingua italiana. Non perchè si ritenga che sia corretto imporre un obbligo, ma perchè la lingua italiana può essere un buono strumento per lavorare e vivere meglio nel nostro paese. Ci è stato riferito che alcune Prefetture, come quella di Monza Brianza, sanzionano fino ad arrivare alla revoca dell'accoglienza le persone che non frequentano i corsi di italiano.

Se, come ben sappiamo, i CAS non sono gli SPRAR, ciò non toglie che molti enti gestori, vista la lunga permanenza degli ospiti presso le loro strutture, si sono resi conto di **come i due sistemi di accoglienza debbano in qualche modo assimilarsi**, come nel precedente report auspicavamo. Sebbene le due "utenze" siano nella prassi distinte (ormai senza ombra di dubbio i richiedenti asilo vengono accolti solo

nei CAS mentre gli SPRAR sono riservati a chi ha già una forma di protezione riconosciuta), ciò non significa che non abbiano bisogno dello stesso **supporto all'autonomia**. I centri di piccole e medie dimensioni si stanno rivelando molto più innovativi, rispetto a quelli di dimensioni maggiori. Sono proprio questi centri, infatti, a pensare a una ripartizione interna delle spese pensata sulla falsariga della rendicontazione dovuta per i progetti SPRAR. Questo denota un cambio di mentalità e un tentativo di pensare a erogare dei servizi che siano simili a quelli dello SPRAR. Ecco come alcuni enti gestori ragionano in termini di "progetto di autonomia", costruito sul singolo individuo, le sue caratteristiche e i suoi desideri. Se ben fatto questo lavoro può portare a degli ottimi risultati. Oltre all'apprendimento della lingua italiana, sicuramente fondamentale è la possibilità di partecipare a corsi di **formazione professionale**. Per le cooperative B (ovvero cooperative di lavoro) questo percorso porta spesso all'attivazione di borse lavoro che possono avere come risultato un'assunzione vera e propria (si veda il box Borse lavoro nel Capitolo 6). Tutto ciò è sicuramente facilita-

Una possibile nuova frontiera dell'accoglienza

Ecco una storia a lieto fine, come tutte le favole degne di questo nome. Parliamo di Cascina Chiaravalle, il bene più grande confiscato alla criminalità organizzata in Lombardia. Una lussuosa villa di 1.600 metri quadri, circondata da 200 ettari di terreno agricolo. Poco è rimasto dei marmi pregiati che rivestivano le pareti e i pavimenti, e dei numerosi confort di cui era stata dotata dal boss calabrese, suo "legittimo" proprietario. Condannato e quindi costretto a lasciare l'edificio nel 2009, aveva dato ordine di vandalizzarla il più possibile. Nel 2012, finalmente la confisca definitiva da parte dell'autorità giudiziaria. Oggi, si volta pagina. Il comune di Milano ha affidato alla rete di imprese sociali Passepartout la gestione di "Casa Chiaravalle". E così, La Cordata, Fuoriluoghi, Tuttinsieme, Progetto Integrazione e Cooperativa Genera, ovvero gli aderenti alla rete, hanno visto il loro progetto farsi strada tra le mille opzioni possibili. Progetto che si occuperà di accoglienza di richiedenti asilo e di persone in difficoltà, non necessariamente migranti, ma anche italiani. L'idea, come ci spiega Marco Ferrario di Fuoriluoghi, è proprio quella di far convivere nella stessa struttura italiani e migranti, mettendo così in moto un processo di integrazione concreto. Il progetto vuole rispondere a diversi tipi di disagio offrendo un sostegno all'autonomia dei singoli ospiti, possibilità di formazione-lavoro, attività culturali aperte al territorio. Molte le associazioni che collaboreranno al progetto. Il parco e il terreno circostante, una volta terreno agricolo, ora pieno di infiltrazioni di elementi tossici e inquinanti, andrà fatto riposare per almeno un anno, per poter poi essere riutilizzato. L'idea è di far partire una coltivazione di canapa. I lavori di restauro sono partiti e dovrebbero concludersi in autunno per permettere l'apertura di una serie di alloggi, circa una cinquantina, pronti per ospitare 60 richiedenti e un numero imprecisato di famiglie e/o single in difficoltà. Tutto bene quel che è confiscato bene.

Da newsletter Naga (Ben)venuti - Luglio 2017

to non solo dalla tipologia della struttura accogliente, ma anche dall'essere situata in paesi di piccole dimensioni, con sindaci collaborativi e un forte radicamento nel territorio. Lo stesso discorso vale per l'attività di **volontariato** che può essere usata come strumento di integrazione, se proposta con chiarezza e trasparenza dall'ente gestore. Purché non venga vista come un modo per "ripagare" la collettività dell'accoglienza ricevuta. Il diritto di asilo è normato a livello internazionale e garantito dalla nostra Costituzione. E un diritto non deve essere ripagato.

In alcuni Comuni l'avvio di un protocollo per l'organizzazione di attività di volontariato è fattibile e facile, in altri è del tutto impossibile (come ad es. per il comune di Milano).

Troppo spesso, purtroppo, abbiamo riscontrato forti carenze dal punto di vista

Lo splendido isolamento del richiedente

Il nostro gruppo continua incessantemente a macinare visite nei CAS disseminati nella provincia milanese. Nelle aree della città metropolitana corrispondenti ai quattro punti cardinali. Questa è la cosiddetta accoglienza diffusa, di cui tanto si parla, che sembra essere diventata per tutti coloro che si occupano di queste tematiche, noi compresi, la panacea di tutti i mali (o quasi). Ma lo è davvero? Cosa vuol dire realmente? E nel tentare di rispondere a questa domanda, ci aggiriamo in appartamenti situati in vecchie cascine, o in mansarde nel centro storico di paesi con una loro antica tradizione e con percorsi turistici di tutto rispetto. Due ragazzi della Costa d'Avorio qua, quattro nigeriani là, sei pakistani laggiù, sparsi per ogni dove. Sistemazioni più che dignitose, appartamento ben tenuto, nulla da dire. Un operatore zelante che una volta alla settimana, talvolta anche due, percorre chilometri per raggiungere le singole abitazioni e portare (oltre alla spesa) anche un sorriso, due parole. Sì, due parole. Difficile parlare con i vicini quando si è arrivati da poco e l'italiano è ancora un idioma sconosciuto. Difficile conoscere persone, capire come si vive dalle nostre parti. Senza collante non si riesce a tenere unito un bel niente. Troppo rare le attività di gruppo e un vero progetto volto al coinvolgimento, alla socializzazione, alla valorizzazione di capacità e risorse personali. Quando va bene, le attività proposte, dal calcio, ai corsi di formazione, al volontariato offerto al paese per essere visti di buon occhio e "non stare tutto il giorno senza fare nulla", senza dubbio aiutano. Ma quando tutto questo non c'è, per mille motivi (dalla mancanza di organizzazione interna degli enti gestori, alla cattiva volontà di alcuni Comuni ospitanti che in nulla collaborano per aiutarli, fino al parroco che non sempre sembra seguire i dettami base della sua Chiesa), gli ospiti vivono in un vero e proprio limbo, fuori dal mondo. I tempi sempre più lunghi del loro percorso legale, con la prospettiva davanti a sé di un finale a sorpresa che potrebbe rigettarli nell'irregolarità, non aiutano a rendere più salda la loro determinazione. La mancanza di una rete attorno a loro, l'isolamento in cui spesso si ritrovano, li spinge verso una visione estremamente pessimistica sul proprio futuro.

Da newsletter Naga (Ben)venuti - Luglio 2017

progettuale, lamentate spesso dagli stessi operatori che si sentono abbandonati a se stessi, senza supporto da parte dell'ente gestore. La mancanza di un inserimento in un progetto di vita del richiedente crea situazioni di forte malessere psicologico, che vanno peggiorando nei casi di maggiore fragilità o patologia conclamata. Gli enti gestori che più si rendono conto di questo aspetto sono quelli che danno peso e attenzione al singolo ospite, cercando di inserirlo in un processo di attivazione di competenze e di impegno nel raggiungimento di obiettivi. Alcuni operatori in tal senso si muovono in modo estremamente competente e creativo, a prescindere dalla struttura di cui fanno parte. Sta sempre nella professionalità dei singoli operatori riuscire a dare quel supporto necessario a rendere il periodo di permanenza nei CAS utile e funzionale al loro progetto di vita.

Dalle nostre visite è emerso che, se nei centri di grandi dimensioni gli ospiti si trovano spesso abbandonati a se stessi, nei centri di piccole e medie dimensioni può accadere, al contrario, che siano ipertutelati e questo a discapito della loro autonomia.

Nell'essere sicuramente favorevoli al modello dell'accoglienza diffusa, ci sentiamo però di sottolineare come questa sia effettivamente positiva, soprattutto per l'impatto che ha sul territorio circostante, se gestita nei modi di cui si è detto. Troppo spesso abbiamo trovato richiedenti asilo in piccoli appartamenti (da 2/3 persone), con una conoscenza scarsissima della lingua italiana, con nessun contatto con il territorio circostante, chiusi in casa tutto il giorno. **L'impossibilità, da parte degli operatori, di trovare nel Comune dove si trova la struttura, un atteggiamento collaborativo (basti pensare alle difficoltà create dai Comuni che pongono resistenza all'iscrizione anagrafica dei richiedenti e al rilascio delle carte di identità), rende molto impervia la creazione di una rete di supporto ai percorsi di autonomia degli accolti.** Quando questa rete è stata attivata (anche in alcune zone di Milano ciò è stato fattibile) i benefici sono stati tangibili.

Per riassumere, queste a nostro avviso le **principali criticità riscontrate**:

- il modello dell'accoglienza diffusa può produrre **isolamento e solitudine**;
- **difficoltà di relazioni** con la rete istituzionale e civica dei luoghi in cui le strutture di accoglienza si trovano;
- **inadeguatezza della scuola di italiano** e scarsa frequenza ai corsi degli ospiti;
- attività di **volontariato** spesso non proposta con chiarezza e trasparenza e non realizzata per mancanza di collaborazione da parte dei Comuni.

Le reti di supporto sul territorio

L'esperienza di Bresso e People before Borders

Il 31 maggio 2017 è stato possibile effettuare una visita al campo di Bresso. In quell'occasione erano presenti la dirigente (della Croce Rossa Italiana), i suoi collaboratori e la Prefettura di Milano. Ci è stato spiegato che attualmente sono presenti sia un CAS che un HUB. I richiedenti asilo destinati al CAS sono accolti in contai-

ner, quelli che sono invece ancora in attesa di essere collocati dalla Prefettura nelle varie realtà lombarde vivono nella tendopoli dell'HUB. In un campo di dimensioni così mastodontiche i momenti di difficoltà sono all'ordine del giorno. Fondamentale è stato dunque in questi anni il contributo delle realtà del territorio che hanno permesso di dare maggior attenzione alle esigenze dei richiedenti accolti. Il loro intervento ha sicuramente stimolato la dirigenza del campo e la Prefettura nel risolvere le problematiche che si sono via via presentate. Resta certamente ancora irrisolto il problema del *pocket money* che in strutture così grandi non può essere versato in denaro e necessita quindi del passaggio attraverso carte prepagate. In attesa che questo annoso problema venga risolto, il *pocket money* viene erogato come tessera telefonica, con grande disappunto dei richiedenti accolti.

Le realtà del territorio di cui si è detto e la loro attività solidale è iniziata a fine agosto 2015. All'epoca si trattava solo di un HUB nel quale i richiedenti in attesa di smistamento restavano per mesi ammassati in tende, esposti al sole dell'estate e al freddo e alla pioggia dell'inverno. La protesta dei richiedenti incontrò il sostegno di alcune persone di associazioni dei dintorni, che portarono la loro solidarietà e li invitarono a partecipare ad un incontro per approfondire la conoscenza e pensare alle possibili soluzioni. Dal settembre 2015 venne così costituita la rete People Before Borders di cui fanno parte il collettivo di Ri-make, Naga, il collettivo 20092 di Cinisello, BAM (Bresso a misura di) e unione studenti di Sesto S.G. Gli incontri settimanali avvengono tuttora nella sede di make di via Astesani 47 e vedono la partecipazione di un buon gruppo di ospiti di Bresso. Il primo obiettivo è stato quello di sostenere le loro rivendicazioni per i diritti e informarli sull'iter della domanda d' asilo. Si è anche attivato uno sportello legale.

Da allora sono seguiti degli incontri con la dirigenza del campo e della Prefettura, la stesura di un dossier sulle condizioni del campo, incontri in Prefettura, presidi. People Before Borders è entrata a far parte di una rete ancora più grande lanciata da Zona 8 Solidale in occasione dell'apertura del centro di accoglienza della Caserma Montello. Da questo movimento allargato nasce l'attività di "Nessuna persona è illegale". Dal mese di aprile 2017 si è costituita anche l'associazione Mshikamano (solidarietà in swili) formata da solidali e migranti. Lo spunto è stato dato dalla partecipazione a un bando della Regione Lombardia per lo sviluppo della creatività d' impresa. Il progetto è stato giudicato valido e selezionato tra i primi quindici. Prevede l'attivazione di tre rami d' impresa: cucina popolare, sartoria, ciclofficina. Si sta lavorando all' avvio del progetto che è stato presentato nella sede di make a metà luglio. Nel frattempo molti dei richiedenti asilo del gruppo iniziale sono stati trasferiti in altri centri, quasi tutti in provincia di Milano. Per loro non è semplice partecipare agli incontri, ma sono molto interessati al progetto.

Ex caserma Montello e Zona 8 solidale

Zona 8 Solidale è un comitato di cittadine e cittadini costituitosi nel mese di settembre del 2016 nel Municipio 8 di Milano (Nord-ovest della città) comprendente soggetti collettivi attivi in quella zona insieme ad altri singoli accomunati dalla volontà di sperimentare forme di cittadinanza attiva. L'occasione è l'annunciata apertura di un grande Centro di Accoglienza Straordinario (CAS) per richiedenti asilo negli spazi della ex caserma Montello, che si trova in via Caracciolo. A partire dal mese di agosto, quando la notizia si era diffusa, personaggi collegati

a gruppi neofascisti e neonazisti avevano dato vita al comitato “Giù le mani dalla Montello”, con la chiara volontà di sfruttare politicamente la situazione. Ci si era cominciati a domandare come intraprendere azioni di segno opposto, arrivando a convocare un’assemblea pubblica per il 14 settembre 2016.

Già dalla prima affollatissima assemblea il nascente comitato incomincia a elaborare alcune riflessioni molto innovative rispetto a quanto tentato in analoghe esperienze precedenti, che possiamo sintetizzare nei seguenti punti.

1. Per il contrasto agli episodi di razzismo occorre porsi l’obiettivo di mostrare alla cittadinanza che l’arrivo dei nuovi cittadini può costituire l’occasione per avviare processi positivi di socialità e solidarietà; è essenziale scardinare l’apparente contrapposizione di interessi tra vecchi residenti e nuovi arrivati.
2. Accogliere non implica l’adesione a un modello di “accoglienza” militarizzato e basato sulla chiusura: il comitato si assume al contrario il compito di far sentire una voce critica non solo nei confronti della destra xenofoba, ma anche delle politiche governative; fin dalla prima riunione si individua perciò come importante obiettivo l’apertura alla cittadinanza della ex caserma almeno per alcune iniziative.
3. Si rende necessario quindi lavorare su tre fronti:
 - informare correttamente la cittadinanza coinvolgendola nelle iniziative di socializzazione e solidarietà e stemperandone così le paure irrazionali;
 - entrare in contatto con le persone ospitate nella struttura;
 - fare pressione sulle istituzioni per ottenere l’apertura dei centri di accoglienza.

Impossibile dare conto rapidamente di tutte le iniziative da quel momento intraprese da Zona 8 Solidale, dalla creazione della “Mappa Solidale” per conoscere le opportunità di socialità e di aiuto concreto presenti in zona, agli interventi dei richiedenti asilo nelle scuole fino all’apertura di uno sportello di consulenza giuridica e molte altre. Fra tutte ricordiamo la grande festa di benvenuto ai nuovi cittadini, organizzata il 1° novembre, giorno di apertura del centro di accoglienza; la costituzione del “Gruppo Donne Montello”, composto da italiane e rifugiate, con l’obiettivo di mettere a fuoco i problemi specifici delle donne ospiti della struttura, molte delle quali con bambini, e di confrontarsi sulla condizione femminile, anche in collegamento con la rete femminista “Non Una di Meno”; la due giorni di apertura della ex caserma Montello il 18 e il 19 marzo 2017, con numerose attività ricreative e culturali svolte nel cortile interno della struttura; all’iniziativa si accompagna oltretutto la prima assemblea pubblica dei rifugiati di Milano, convocata dagli ospiti della Montello nei giardini di fronte alla struttura e partecipata da decine di migranti di altri centri, alla quale altre seguiranno, in un percorso di auto-organizzazione e azione comune a oggi tutt’altro che concluso.

Ad un anno dalla sua nascita, Zona 8 Solidale è in piena attività su vari fronti, a partire dalla riflessione sul futuro della ex caserma Montello dopo la chiusura del centro, prevista per la fine del 2017, e sulla destinazione delle persone lì ospitate; contro le più pessimistiche previsioni, il comitato non solo prosegue le proprie azioni sul territorio, ma è diventato un centro propulsivo di idee e buone pratiche per l’intera metropoli: la stessa nascita della rete e di cui il Naga è promotrice “Nessuna Persona è Illegale” – di cui si è scritto anche sopra a proposito di Bresso – e le linee guida della sua piattaforma devono molto al lavoro di Zona 8 Solidale.

5.2.4. Supporto alle fragilità

L'accordo quadro-convenzione vigente al momento prevede, al punto 2.2. "Servizi di assistenza generica alla persona" lettera g) "Sostegno socio-psicologico", quanto segue: "l'affidatario garantisce un sostegno psico-sociale in base alle specifiche esigenze dei singoli beneficiari ed è mirato anche a rilevare situazioni di fragilità e vulnerabilità che richiedono la presa in carico specialistica ovvero esterna del SSN".

Dal nostro punto di vista questo è un aspetto in nessun caso trascurabile, soprat-

Parla il responsabile del reparto di etnopsichiatria del Niguarda di Milano

I disturbi mentali di chi arriva col barcone

Dallo stress alla schizofrenia: violenze, viaggio e cambio di vita predispongono i profughi alle patologie

■ ■ ■ AZZURRA NOEMI BARBUTO

Disturbo post-traumatico da stress (DPTS), depressione, ansia, disturbi del comportamento e di personalità, schizofrenia, psicosi: sono queste le patologie mentali più diffuse e in aumento continuo tra gli immigrati, irregolari e non, che arrivano nel nostro Paese.

Molti clandestini sbarcati sulle nostre coste sviluppano, in particolare, il DPTS, che insorge quando una persona ha vissuto un'esperienza altamente traumatica (catastrofi naturali, rapine, incidenti, violenze di ogni genere, morte di una persona cara, cambiamento radicale di vita), che porta le vittime a rivivere l'evento traumatizzante sotto forma di immagini, ricordi costanti, flashback e incubi, con alterazioni fisiologiche quali aumento della frequenza cardiaca, sudorazione, aumento della respirazione. I sintomi correlati sono irritabilità, difficoltà di concentrazione, rischio di suicidio.

PROBLEMI CRONICI

Il problema è sottovalutato, nonostante il DPTS riguardi larga parte dei migranti e dunque possa produrre delle vaste ripercussioni sociali. Tuttavia, come sottolinea Carlo Pagani, responsabile del reparto di etnopsichiatria dell'Ospedale Niguarda di Milano, attivo dal 2000, la vera emergenza non è costituita da questo genere di disturbi, perché le difficoltà di adattamento riguardano più o meno tutti, bensì dalle malattie mentali ormai cronizzate, dalle quali non si guarisce. Anche queste aumentano con l'aumentare del numero dei clandestini accolti. Il motivo è molto semplice e ce lo spiega il medico: «A noi

arriva il peggio. Oggi più di ieri è elevata la quota di immigrati che partono dal Paese di origine già malati. Anzi, è più corretto dire che essi vengono inviati qui perché lì non servono, o con l'aspettativa da parte delle loro famiglie che in Italia possano trovare delle cure adeguate. In ogni caso, metterli sul barcone è un po' un modo per liberarsene, sono gli scarti».

Il reparto di etnopsichiatria prende in cura anche coloro che soffrono di patologie croniche, bisogno di assistenza continuativa e ai quali viene concesso, essendo malati, anche dove non ricorrono i presupposti per la concessione del diritto di asilo, un permesso di soggiorno umanitario che si rinnova ogni anno. Riconosciuta l'invalidità civile, che dà diritto ad un assegno mensile, gli immigrati vengono accolti in strutture specializzate, dove spesso restano a vita, a spese dello Stato. Prima erano soprattutto uomini, ora è in crescita il numero delle donne che soffrono di malattie mentali anche croniche. «Nell'ultimo anno c'è stato un aumento del 30% dei giovani sotto i 24 anni, uomini e donne, tra i nostri pazienti», dichiara Pagani.

Gli immigrati, prima di giungere in Italia, subiscono violenze di ogni tipo dalle organizzazioni criminali che si occupano del loro traffico, ma non è solo questo a renderli più vulnerabili dal punto di vista psicologico. Il passaggio repentino dal villaggio in cui hanno vissuto in condizioni di vita quasi primitive alla grande metropoli, l'incapacità di comunicare per le differenze linguistiche, il distacco dalla propria famiglia, la convivenza forzata con altri immi-

grati nei centri di accoglienza sempre più sovraffollati, i lunghi tempi di attesa, la mancanza di prospettive, sono tutti fattori che predispongono più facilmente i clandestini a determinate patologie.

«INVIATI PER FARE SOLDI»

Chiediamo a Pagani di raccontarci una storia che lo abbia particolarmente colpito, tra quelle dei tanti immigrati con cui entra in contatto: «Mi colpiscono le storie dei numerosi ragazzi marocchini o egiziani mandati qui dalle loro famiglie con la missione di inviare soldi a casa. Ma questa missione spesso fallisce, e allora questi giovani si vergognano di tornare indietro. Chi non trova lavoro è costretto a delinquere o a permanere per strada da sbandato».

Il medico ci racconta anche la storia di una giovane donna, arrivata in Sicilia dalla Sierra Leone con due bambini, suoi nipoti, che gli erano stati affidati affinché li portasse in Italia. Giunta nel nostro Paese, i bambini, non essendo figli suoi, le sono stati portati via perché venissero dati in adozione, così la ragazza è impazzita. Ha vissuto in strada per un po', poi è stata presa in carico dal reparto di etnopsichiatria. Tuttavia, seguire la terapia medica vivendo per strada non è facile. Dopo un piccolo furto, la ragazza è finita in carcere e ora si trova in una piccola comunità dove la sua schizofrenia ha finito di cronizzarsi. «A noi giungono venti richieste di visita alla settimana dai centri di accoglienza di Milano e provincia, non riusciamo a rispondere a tutte. Considerando che il numero di migranti è in continuo aumento, il nostro compito diventerà sempre più oneroso. Il rischio è che si intervenga tardi», conclude Pagani.

tutto visto che i beneficiari dell'accoglienza sono richiedenti asilo che possono aver subito, prima di arrivare in Italia, ma anche durante il loro viaggio o durante la permanenza nel loro paese, traumi fisici e/o psicologici. Lo SPRAR prevede che i "vulnerabili" vengano accolti in strutture a loro riservate (e ci auguriamo che queste strutture non vengano abolite).

Gli operatori che abbiamo incontrato durante le nostre visite nei CAS ci hanno confermato un **trend allarmante, che noi stessi presso il nostro Centro Naga Har abbiamo riscontrato. Il fenomeno delle "fragilità" è in crescita e va quindi preso seriamente in considerazione.** Non possiamo trascurare la gravità della situazione, aggravata dalla lunga permanenza degli ospiti nelle strutture, senza obiettivi.

Fatte queste debite premesse, dobbiamo purtroppo constatare che i **servizi esterni del SSN**, ai quali l'accordo quadro-convenzione fa riferimento, **sono pochi e saturi.** Per non parlare poi del fatto che è recente la notizia che la Regione Lombardia sta tagliando il personale di questi servizi. Per coloro che lamentano sofferenza psichica è previsto l'invio presso i Centri Psico Sociali (CPS) territoriali di riferimento. Qui però ci troviamo a fare i conti con due problemi strutturali: da una parte la scarsa preparazione teorica di gran parte del personale alle caratteristiche cliniche dei pazienti migranti; dall'altra a tempistiche molto lunghe, dovute a un sovraccarico generalizzato dei servizi di salute mentale. A Milano il riferimento è l'ospedale Niguarda che offre un servizio di etnopsichiatria. Anche in altre strutture pubbliche di Milano e provincia sono presenti progetti rivolti ai migranti. Il problema di questi progetti è la loro natura temporanea: non sono organici al servizio psichiatrico stabile, ma vivono in base a finanziamenti ad hoc, limitati nel corso del tempo e che hanno una scadenza. Esistono all'esterno numerosi centri e associazioni private che risentono anch'essi di una forte instabilità legata o alla disponibilità di progetti finanziati o alla disponibilità di volontari. Se in città il panorama è per lo meno sostenuto dall'integrazione tra pubblico e privato, in provincia possiamo tranquillamente affermare che non esistano servizi adeguati alla sofferenza psicologica dei migranti e dei rifugiati.

La presenza di psicologi all'interno dei CAS è garantita, salvo il fatto che il carico della figura che ricopre questo ruolo è, soprattutto nei centri di grandi dimensioni, esagerato. Ribadiamo quanto sia importante questa figura per individuare le vulnerabilità e intervenire tempestivamente.

Stando all'accordo quadro-convenzione: in strutture fino a 50 ospiti sono previste 18h settimanali di sostegno socio-psicologico (quindi nel caso di 50 accolti, circa mezz'ora a settimana a ospite); in strutture con più di 50 ospiti e fino a 150 sono previste 18h settimanali + 12 h settimanali ogni 50 ospiti in più (quindi in una struttura con 100 ospiti, abbiamo sempre mezz'ora a settimana a ospite).

Dalle nostre visite abbiamo rilevato che la figura dello psicologo viene chiamata dagli operatori, nei centri di piccole e medie dimensioni, quando è necessario. Il suo ruolo è essenzialmente quello dell'ascolto ed è proprio attraverso l'"ascolto attivo" che lentamente emergono le eventuali fragilità. Molti sono stati i racconti, da parte di alcuni operatori di questi centri, di come siano emersi ricordi e situazioni traumatiche che hanno spinto il richiedente ad abbandonare il proprio paese. Queste "con-

fessioni” non avvengono certamente al momento dello sbarco o durante gli accessi alla Questura, ma solo dopo una serie di colloqui, in un setting adeguato.

Nelle strutture visitate con una forte presenza femminile, un problema che emerge frequentemente è quello della presenza di **donne vittime della tratta**. Salvo alcuni enti che per loro storia già si occupano di queste problematiche, la maggior parte delle strutture visitate si trova impreparata. Teniamo anche a sottolineare, come alcuni operatori ci hanno giustamente fatto notare, che l’emergere di questo problema non è affatto scontato. Molte donne che si trovano in questa situazione, infatti, non la verbalizzano chiaramente e anche in questo caso il lavoro che viene fatto dagli operatori per far emergere questo problema richiede molto tempo¹.

Infine, un altro elemento che non va dimenticato, come si è già detto, è la presenza sempre più frequente di **minori non accompagnati** ospiti, impropriamente, dei CAS. Anche sotto l’aspetto del supporto psicologico, un occhio di riguardo dovrebbe essere rivolto proprio a loro, visti la giovane età, le esperienze vissute e la lontananza dalla famiglia. Se il supporto è previsto nelle comunità a loro dedicate, ciò è inesistente nei CAS dove gli operatori si trovano ad affrontare grandi difficoltà e ad assumersi responsabilità non dovute.

Per riassumere, queste a nostro avviso le **principali criticità riscontrate**:

- **minori stranieri non accompagnati** impropriamente accolti nei CAS;
- **“fragilità” in aumento**;
- **servizi del SSN per vulnerabili poco numerosi e saturi**;
- difficoltà nel prendere in carico le **vittime di tratta**;
- **inadeguatezza delle ore** previste dall’accordo quadro-convenzione per il sostegno socio-psicologico e **assenza di servizi pubblici adeguati**.

1. Su questo tema: Mannocchi, Francesca, Noi vendute per sesso dalla Nigeria all’Italia, *L’Espresso*, 11/9/17 disponibile a questo link: <http://espresso.repubblica.it/attualita/2017/09/11/news/noi-vendute-per-sesso-dalla-nigeria-all-italia-1.309380>; La storia di Blessing. La tratta delle ragazze nigeriane in Italia, *Internazionale*, 8/14 settembre 2017 • Numero 1221.

6

La ripartizione delle spese dei CAS

A fronte delle numerose polemiche sul business dell'accoglienza, ci siamo chiesti quali effettivamente siano le spese che gli enti gestori dei CAS devono sostenere e se i "famosi" 35 € al giorno per accolto siano effettivamente la cifra "esosa" di cui molti parlano.

Con il prezioso aiuto di un ente gestore estremamente disponibile abbiamo fatto la "lista della spesa", analizzando voce per voce tutte le uscite destinate all'accoglienza nei CAS. Premettiamo che, a differenza di quanto avviene per gli SPRAR, gli enti gestori dei CAS non sono tenuti a presentare una rendicontazione delle spese sostenute. Le Prefetture erogano dunque i soldi in base alle effettive presenze nei CAS, ricavabili da un aggiornamento quotidiano che gli enti presentano tramite un file Excel o portale online, a seconda delle Prefetture. **Queste ultime corrispondono all'ente gestore un massimo di 35 € pro capite per die (di cui alla persona accolta vanno 2,50 € di pocket money).** In caso di assenza della persona accolta – si noti che l'assenza deve essere giustificata e non superare i 3 giorni (salvo particolari esigenze o questioni di salute) – la cifra giornaliera non verrà corrisposta. I tempi di pagamento della Prefettura di Milano, secondo quanto riferitoci dagli enti gestori, sono di circa 3 o 4 mesi.

Come si è detto, ai CAS non viene richiesta la rendicontazione delle spese come nello SPRAR, aspetto questo ritenuto dai più positivo per poter essere più elastici sulle varie voci, e scegliere quindi in totale libertà dove investire maggiormente. Può infatti accadere che si riescano a fare accordi con enti e associazioni del territorio (ad es. per il reperimento del vestiario) che permettono di risparmiare su alcune voci a favore di altre. D'altro canto, senza rendicontazione non si riesce a mettere in evidenza, come lamentano alcuni enti gestori, ciò che viene organizzato all'interno dei CAS, spesso attività neppure previste dalla convenzione (es. borse lavoro e tirocini).

Una possibile nuova frontiera dell'accoglienza

Nelle nostre visite abbiamo riscontrato che molteplici sono le modalità con cui il *pocket money* viene corrisposto ai richiedenti presenti nelle strutture. Nei centri di grandi dimensioni, per ragioni di sicurezza, si opta per l'erogazione mensile dei 2,50 € giornalieri tramite carta prepagata. Purtroppo per problemi legati ai documenti di identità, che, come si è detto nel *Capitolo 5. Analisi delle visite svolte nei CAS*, molto spesso i richiedenti accolti non possono avere, e all'assegnazione del codice fiscale provvisorio numerico, le banche non rilasciano queste carte. Questo vuol dire che l'ente gestore si trova nell'impossibilità di corrispondere in denaro quanto dovuto, scegliendo quindi di consegnare agli accolti delle tessere telefoniche per una cifra corrispondente a quell'ammontare. Non tutti gli enti gestori seguono però questa prassi. Quelli di dimensioni medio-piccole hanno più facilità a consegnare denaro ai richiedenti. Le cifre corrisposte in denaro variano anche da ente a ente: per chi non ha una propria mensa o non si avvale di catering, e quindi in particolare nelle strutture dell'accoglienza diffusa, è comune la prassi di dare, oltre ai 2,50 €, anche una cifra che va dai 5 € ai 6,50 € per il vitto, da gestire in autonomia.

Le voci che seguono, indicateci dall'ente gestore che ci ha fornito il suo aiuto, descrivono un modello di accoglienza che non è quanto richiesto da bando. I servizi che dovrebbero essere erogati obbligatoriamente sono praticamente la metà (per un dettaglio si veda il *Capitolo 3*). Ad esempio, come si è già detto, la voce "Integrazione" non è prevista dalla convenzione.

COSTI FISSI

- Scheda telefonica all'ingresso
- Spesa per i pasti
- Indumenti intimi
- Regali per compleanno e Natale
- Personale fisso (coordinatore, mediatore, addetto alla contabilità, educatore)
- Affitti (si veda BOX di seguito)
- Utenze
- *Pocket money*
- Pulmino (assicurazione, carburante e manutenzione)

COSTI VARIABILI

- Personale variabile (psicologo a chiamata, operatore legale, mediatore a chiamata)
- Sorveglianza sanitaria (farmacia, visite specialistiche, accompagnamenti alle strutture)
- Spese legali (viaggi per recarsi in ambasciata, accompagnamenti in Questura o uffici comunali, fototessere, marche da bollo ecc.)
- Scolarizzazione (iscrizioni a corsi, libri, viaggi di spostamento)
- Materiale sportivo

Affitti

Nell'“accoglienza diffusa”, secondo alcuni enti gestori, oltre alla difficoltà nel trovare appartamenti disponibili, anche i canoni risultano, in gran parte dei casi, superiori al prezzo di mercato, a causa dei noti preconcetti diffusi tra i proprietari. Le Prefetture danno indicazioni generiche rispetto a quante persone possano vivere in un appartamento, facendo riferimento alle leggi regionali vigenti in materia di abitabilità. Un trilocale, che può ospitare 6 persone, arriva a costare in provincia di Milano 1200 € al mese, escluse le utenze e le spese condominiali, contro gli 800 € di mercato.

- Tirocini e borse lavoro (si veda BOX di seguito)
- Cene ed eventi
- Disinfestazioni e igienizzazioni

Di seguito il “peso” che le voci di spesa hanno percentualmente sul totale di 35 € pro capite per die:

– Personale	33,38%
– Alloggi	26,62%
– Vitto e prodotti personali	16,28%
– Spese di integrazione (corsi, tirocini, borse lavoro)	9,09%
– <i>Pocket Money</i>	7,96%
– Altre voci (costi generali, amministrativi)	4,09%
– Manutenzioni	1,94%
– Trasporti, ricariche...	0,48%
– Spese sanitarie	0,17%

A fronte di una corsa al ribasso, che è stato spesso il criterio di selezione degli enti gestori da parte della Prefettura, come segnalatoci dalla maggior parte degli stessi, siamo giunti alla conclusione che i 35 € per persona al giorno sono la cifra minima per poter espletare in modo completo e decoroso almeno i servizi previsti dalla Prefettura.

Per concludere, queste a nostro avviso le **principali criticità riscontrate**.

- Nei costi variabili ci siano voci, secondo noi, potenzialmente molto importanti, sia da un punto di vista economico per gli enti gestori, sia per le implicazioni relative al benessere psico-sociale e alla buona riuscita del “progetto di vita” di ogni singolo accolto. Detto altrimenti, tolto vitto e alloggio, sembra che il resto sia da considerare “un di più”.
- Ci teniamo a sottolineare, inoltre, come di questi famosi 35 € il 92% non sia a disposizione diretta dei richiedenti asilo e che il loro *pocket money* – a parte i risparmi che molti inviano a casa – viene speso nel nostro paese.

Borse Lavoro

Sicuramente uno dei campi di intervento che ci ha colpiti in modo particolarmente positivo è quello relativo alla gestione della formazione professionale e delle borse lavoro. Tema questo interessante per dare concretezza al “fantomatico” progetto di vita del richiedente. Ed ecco cosa ci racconta un operatore di un ente che ne ha avviate molte. *“Dopo un periodo di 6 mesi/1 anno dal loro arrivo nel CAS, individuato chi ha acquisito maggiore autonomia e si è meglio integrato (che in sintesi vuol dire rispettare le regole pattuite con gli operatori, seguire con profitto la scuola di italiano), viene avviata con Afol (Agenzia Metropolitana per la formazione) la borsa lavoro. Se la Cooperativa è di tipo B, è essa stessa a occuparsi di organizzarla delegando ad Afol (o ad altri enti preposti) solo la parte burocratica della faccenda”.* Organizzarla vuol dire andare alla ricerca dell’ente ospitante, che può essere interno, come la cooperativa stessa, o esterno. La borsa inizia con le visite mediche obbligatorie (la cosiddetta “sorveglianza sanitaria”) e con la formazione sulla sicurezza al lavoro (D.Lgs. 81/2008). Individuata la mansione, comincia la formazione specifica. Superata la formazione e con il benessere del medico, si parte con la borsa lavoro che viene pagata 400 €/mese e prevede dalle 12 alle 20 ore lavorative settimanali. La borsa viene erogata dall’ente ospitante. Nel caso fosse l’ente gestore stesso ad avere questo ruolo, la somma sarà a suo carico. La durata della borsa va dai 3 ai 6 mesi mediamente, nel corso dei quali avviene il monitoraggio. Un aspetto importante che sta a monte di tutto questo è l’elaborazione del Progetto educativo individuale, il cosiddetto Pei. La borsa lavoro è un mezzo eccezionale per far emergere le competenze della persona che, finché è in accoglienza, fatica a metterle in evidenza o spesso anche a esserne consapevole. *“Non di rado, finita la borsa, la persona viene assunta. Non è obbligatorio, ma spesso accade. L’auspicio è che dopo l’assunzione riesca col tempo a trovare lavori migliori, liberando posti per nuove borse”.*

Ecco i 7 passi del progetto borsa lavoro:

1. accordo con ente invitante (agenzia tipo Afol o altre)
2. individuazione persona adatta
3. individuazione ente ospitante
4. invio all’ente
5. Pei (Progetto educativo individuale)
6. monitoraggio in itinere
7. assunzione (non sempre...)

- Un altro aspetto significativo è l’assegnazione della borsa lavoro. Non è a disposizione di chiunque sia in accoglienza bensì di chi se la merita, di chi dimostra genericamente volontà di integrazione, a insindacabile giudizio degli educatori. Anche se ci rendiamo conto che l’apprendimento della lingua italiana e la determinazione del singolo siano elementi importanti per una buona integrazione, non possiamo fare a meno di notare come la borsa, una opportunità/diritto per tutti, diventi in questo modo un premio per “i migliori”.



Analisi delle interviste ai richiedenti asilo accolti nei CAS

Sono state fatte dodici interviste a richiedenti asilo, di cui una sola donna, accolti in CAS a Trezzo sull'Adda, Magenta, Sesto San Giovanni, Bresso e Melegnano e provenienti da Togo, Guinea Conakry, Guinea Bissau, Mali, Costa d'Avorio e Gambia. L'obiettivo delle interviste era quello di far emergere il punto di vista delle persone accolte, in particolare in relazione alle loro **aspettative rispetto al futuro** e alla loro **realizzazione personale**. Quello che emerge da queste interviste è il desiderio di avere una vita normale e tranquilla, caratterizzata da un impiego e dalla stabilità a livello documentale. Alcuni fanno riferimento alla vita che vorrebbero avere una volta usciti dal sistema di accoglienza come: l'ottenimento della libertà, libertà di vivere con i propri amici e di poter decidere in merito al proprio futuro. Arrivati in Italia dopo un lungo viaggio, dedicandosi per mesi se non anni all'apprendimento della lingua italiana e, laddove vengono date le opportunità, alla formazione e al volontariato, tutti esprimono il desiderio di rimanere in questo paese che dicono piacerli. La semplicità di quanto esprimono sembra contrapporsi a quelli che in realtà sono i loro percorsi e i loro stati d'animo. Alcuni sono consapevoli che non sarà facile riuscire ad ottenere questo, stanno vivendo da lunghi mesi l'incertezza e le incognite che continueranno a caratterizzare il loro percorso da richiedenti asilo.

Tra gli intervistati, nonostante la maggior parte abbiano esperienze lavorative nel loro paese d'origine, sono solo due le persone che lavorano, un ragazzo come mediatore, una volta alla settimana e, un altro, ha un contratto di apprendistato come falegname. Tutti gli intervistati raccontano di aver frequentato o di essere tuttora impegnati in corsi di lingua italiana che vedono come indispensabili al fine di rimanere in Italia e trovare un impiego. Non tutti riescono ad esprimersi come vorrebbero e non sempre sono soddisfatti delle scuole frequentate. In un caso un ragazzo racconta che all'interno del suo percorso di accoglienza, che è stato utile *“metà e metà”, “l'italiano per esempio me lo hanno insegnato poco e male”*.

L'insoddisfazione rispetto a quanto offerto dai centri di accoglienza traspare anche dall'intervista con un ragazzo della Guinea Conakry che in patria frequentava l'università e che ha raggiunto l'Europa con l'intenzione di portare a termine gli studi e laurearsi in giurisprudenza. Nonostante frequenti i corsi di lingua italiana, riferisce *"mi sembra di perdere solo molto tempo chiuso lì dentro senza fare niente di utile per il mio futuro"*.

Tra gli intervistati ci sono alcuni che hanno avuto l'opportunità di frequentare corsi di formazione. Un gambiano ventinovenne sta facendo un corso per diventare mediatore, un altro signore ha trovato molta soddisfazione tramite un corso di teatro, mentre solo alcuni svolgono attività di volontariato. Nella maggior parte dei casi dicono che non gli è stato proposto, ma che questo sarebbe un loro desiderio. Un giovane accolto in un CAS di Trezzo spiega *"penso che se le persone vedono che facciamo qualcosa anche gratis magari cambiano la loro percezione."*

La situazione di limbo in cui si trovano questi richiedenti asilo, in attesa della convocazione o della risposta della commissione, senza documenti definitivi in mano, gioca un ruolo fondamentale nel definire il loro stato d'animo. Impotenza e frustrazione sono i sentimenti più comuni che abbiamo incontrato nelle persone che non abbandonano la speranza. Sono entrambe legate all'evidente impossibilità di decidere per il quotidiano. Come racconta un giovane ventunenne del Mali, *"per il momento non è facile, il problema dei documenti è grande. Aspettare è difficile."* L'assenza di un lavoro, quando spesso nel paese d'origine hanno anni d'esperienza lavorativa alle spalle, è difficile da sopportare *"Non avere lavoro fa girare i pensieri e sale l'angoscia. Se potessi lavorare dal mattino alla sera starei bene"* racconta un giovane togolese accolto a Sesto San Giovanni. Spesso emerge la convinzione che la ricerca del lavoro sia strettamente correlata all'ottenimento di un documento "di lunga durata", in un caso un ragazzo non era consapevole del fatto che con un permesso per richiesta asilo avesse il diritto di lavorare. Quando si parla di lavoro, alcuni raccontano che nel paese d'origine avevano un impiego, chi ne aveva fatto una professione e chi invece aveva iniziato a lavorare aiutando la famiglia. In Italia la parola "lavoro" rappresenta le possibilità collegate ad un futuro più stabile ed emerge in maniera molto chiara il fatto che siano pronti a lavorare in qualsiasi ambito. L'importante è potersi mantenere da soli e avere una certezza dal punto di vista economico. Si delinea quindi il pensiero comune che i mesi e, in alcuni casi, gli anni trascorsi in accoglienza, siano funzionali a questo e vi è quindi un desiderio profondo di cogliere e approfittare delle opportunità offerte. In tutti i casi gli intervistati esprimono il desiderio di mettere radici in Italia, anche nei piccoli comuni in cui risiedono, e rimanerci. Solo in un caso, l'incertezza rispetto al futuro lascia aperta la possibilità di rientrare al paese. Qualora non riuscisse a trovare un impiego e ricongiungere la sua famiglia, un giovane non escluderebbe la possibilità di rientrare in patria rinunciando così alla richiesta di protezione in Italia. Alcune delle persone intervistate che hanno una famiglia in patria esprimono il desiderio di riunirsi a loro.

In verità ad Hannah non piaceva quel termine, refugee, con cui veniva accolto chi arrivava in fuga dall'Europa. Era una definizione che le stava stretta, perchè lei non

era stata espulsa per aver agito in un determinato modo o per aver sostenuto un'idea politica. Lei era partita di sua spontanea volontà, perchè voleva vivere, voleva avere un futuro. Ma ora il significato di quella parola – refugee – era cambiato: si che sono profughi tutti coloro che arrivano in un paese senza mezzi” (Nadia Fusini, Hannah e le altre).

8

Un focus sul punto di vista degli operatori del sistema di accoglienza

Riportiamo il risultato dell'indagine svolta tramite la compilazione di un questionario online inviato agli operatori che lavorano all'interno del sistema di accoglienza della Provincia di Milano.

L'invito alla compilazione è stato inviato agli operatori degli enti gestori, per un totale di 118 destinatari. Il questionario è rimasto attivo dal 17 luglio 2017 al 4 agosto 2017.

Il campione dei rispondenti (57 questionari compilati), pur non essendo rappresentativo di alcun universo, restituisce un altro punto di vista sull'accoglienza, vista da dentro, da chi svolge questa attività come propria professione, alle dipendenze del sistema che questo report fotografa e analizza, consentendoci una visione più completa.

Chi sono

Il profilo di chi lavora all'interno del variegato mondo dell'accoglienza di migranti, rifugiati, richiedenti asilo è giovane (il 70% ha meno di 35 anni), prevalentemente femminile (60%), con formazione universitaria (più dell'80%) che spazia da studi in Scienze Politiche a Scienze dell'educazione, Psicologia, Antropologia, Lingue, Mediazione linguistica e culturale, Giurisprudenza e altre facoltà umanistiche.

Cosa fanno

Gli operatori intervistati sono occupati prevalentemente nei CAS, o in enti con la duplice funzione, CAS e SPRAR. La tipologia degli enti gestori è nella maggioranza dei casi (60%) una Cooperativa, a cui seguono le Associazioni (21%) e le Fondazioni (17,5%).

Le tipologie di struttura in cui gli intervistati lavorano sono prevalentemente reti di appartamenti (58%) e strutture comunitarie (47%).

Il numero di ospiti accolti nelle strutture dove gli intervistati lavorano rispecchia una realtà prevalentemente concentrata su grandi numeri: il 21% degli intervistati opera in strutture con meno di 20 ospiti (solo il 5% con meno di 10 ospiti), il 34% tra i 20 e i 50 ospiti, il 16% tra i 50 e i 100, il 29% più di 100 ospiti.

All'interno di queste strutture le mansioni svolte sono varie, spaziando tra educatori, case manager, operatori sociali, referenti per l'accoglienza o per i vari tipi di servizi, a seconda delle proprie competenze specifiche (organizzative, educative, sociali, legali, linguistiche, gestionali, ecc). Le competenze, pur partendo dalla base del percorso di studi svolto, si sono sviluppate, per la maggioranza degli intervistati, attraverso l'esperienza diretta sul campo.

Il lavoro è per tutti in team, prevalentemente composti da più di 5 persone (nel 58% dei casi). Nel 75% dei casi sono previsti incontri periodici del team di lavoro. Il lavoro del proprio team è di piena soddisfazione per il 72% degli intervistati (voto 4-5 su scala da 1 a 5; voto medio 3,9). La formazione per gli operatori è proposta dall'ente per cui lavorano nell' 88% dei casi.

Il rapporto di lavoro

Considerando l'anzianità professionale degli intervistati presso l'ente in cui lavorano oggi, il 35% opera presso quella struttura da più di due anni (e proviene nell'80% dei casi da esperienze pregresse pluriennali in altre strutture di accoglienza), il 30% da 1-2 anni e il restante 35% da meno di 1 anno.

L'attuale rapporto di lavoro è regolato da un contratto che nella maggioranza dei casi è di assunzione a tempo indeterminato (52,6%), seguito da assunzione a tempo determinato (40,4%); per i restanti il rapporto è consulenziale o servizio civile.

L'orario di lavoro varia dal tempo pieno (8h/die o 38h settimanali) per la maggioranza (54,4%) alle 6-7h/die (28%) alle 4-5h/die (17,6%).

Per il 74% degli intervistati è richiesta la reperibilità, che nella metà dei casi è richiesta solo in situazioni eccezionali e nell'altra metà regolarmente.

Rilevante anche la frequenza con cui gli operatori lavorano al di fuori dell'orario contrattuale: capita sempre/spesso al 60% degli intervistati (sono nel 62% dei casi con contratto a tempo indeterminato e rappresentano il 70% di coloro a cui è richiesta regolarmente la reperibilità), mentre nel 40% dei casi il lavoro extra capita raramente o mai (il 53% sono contratti a tempo determinato).

La valutazione della propria funzione nel contesto attuale

La maggioranza degli intervistati riconosce l'utilità e l'efficacia del lavoro svolto dagli operatori nel facilitare l'inclusione sul territorio degli ospiti (voto medio 4 su scala 1-5).

La metà degli intervistati ha aggiunto una motivazione dettagliata alla propria valutazione che ci ha consentito di identificare 3 approcci distinti, equiripartiti.

- I **“gestori attenti”** (voto medio 4,4): riconoscono nel sistema di accoglienza (con particolare riferimento allo SPRAR) l’opportunità di accesso a servizi utili all’integrazione, con un accompagnamento concreto, con servizi di orientamento, con benefici più evidenti se l’accoglienza è diffusa → un “meglio che niente” che si impegnano a far funzionare.
- I **“proattivi”** (voto medio 4,2): sentono l’importanza del proprio ruolo nell’ottimizzare la prima accoglienza e il percorso conseguente per fare in modo che gli ospiti possano realmente avere a disposizione e utilizzare le informazioni e gli strumenti previsti, per affrontare al meglio tutto il lungo percorso. Sono attenti a fare rete con il territorio e a condividere tra operatori le buone prassi → si sentono utili più che efficaci, date le grandi difficoltà.
- I **“critici frustrati”** (voto medio 2,9): evidenziano i limiti alla radice del sistema, a partire dalla legge che non funziona perché crea migranti irregolari, un sistema che offre un’accoglienza che non porta all’integrazione (e spesso il fare rete seguirebbe un’idea di inclusione – *la nostra* – che non corrisponde al progetto migratorio dell’ospite), un territorio poco collaborativo, il tutto con risorse insufficienti → si fa il possibile, ma non basta.

Sugli aspetti più problematici nello svolgimento del proprio lavoro con gli ospiti (domanda aperta) risponde l’80% degli intervistati, indicando ambiti diversi che abbiamo riclassificato in 5 macroaree¹:

- ++++ → aspetti tecnici, legislativi, di sistema (comportamenti delle Istituzioni, vincoli legislativi, tempistiche);
- ++++ → il lavoro sugli ospiti di costruzione di consapevolezza sul dopo-accoglienza (trovare orientamenti pertinenti, contestualizzare, informare, gestire le aspettative, costruire autonomia, incoraggiare senza illudere);
- ++++ → l’organizzazione interna (organizzazione appuntamenti visite, relazione asimmetrica tra operatore e ospite, poca chiarezza degli obiettivi, difficoltà di inserimento, carico di responsabilità, mancanza di tempo per soddisfare i bisogni degli ospiti in accoglienza e nella ricerca dei servizi, difficoltà di comunicazione, incompetenza di alcuni operatori);
- ++ → mancanza di sostegno all’equipe (supervisione, coordinamento, supporto per gestione imprevisti, gestione dello stress);
- ++ → aspetti culturali (l’integrazione culturale, le barriere a partire da quelle linguistiche, la logica deleteria dell’assistenzialismo...).

In merito alla proposta di impiegare gli ospiti in lavori socialmente utili (domanda aperta) si è espresso il 77% degli intervistati, facendo emergere tre posizioni distinte:

1. Il simbolo + indica la rilevanza di risposta in termini di frequenza

- ++ → **contrari** al principio, soprattutto se la proposta comporta l'obbligatorietà al lavoro non retribuito: la protezione internazionale è questione separata dall'intenzione o dall'obbligo di lavorare gratuitamente, non ha senso senza un progetto pedagogico che valorizzi l'attività; una proposta ritenuta inutile e dannosa anche nel generare aspettative negli ospiti (come una facilitazione verso il rilascio del permesso di soggiorno);
- ++++ → **favorevoli ... ma**: un impegno che, anche se in contraddizione con le aspettative degli ospiti, rappresenta una buona opportunità di integrazione sul territorio, ma occorre buona organizzazione e appoggio delle istituzioni; utile per favorire accettazione della comunità in questo periodo di "odio razziale", se costituisce un momento formativo; utile per loro e per gli altri;
- ++++ → **aperti alla proposta, a certe condizioni**: deve essere gestito correttamente; deve essere retribuito; se si tratta di attività formative, includenti, in grado di fornire strumenti spendibili nella ricerca di un lavoro, per affinare la lingua, se poi anche socialmente utili tanto meglio; il volontariato non si può imporre, ognuno può scegliere di aderire a un'attività che il sistema di accoglienza può proporre; utile se a fronte di questa proposta si pensasse un intervento realmente coinvolgente di integrazione e non meramente apparente e strumentale; deve contribuire a un reale cambiamento nella gestione del fenomeno dell'integrazione dei titolari di protezione internazionale; che non vadano a sostituire del lavoro che sarebbe altrimenti retribuito e che si prediligano attività a contatto con le persone.

Sulla valutazione dell'effetto della cosiddetta legge Minniti- Orlando sul proprio lavoro (domanda aperta) si è espresso il 75% degli intervistati. Le loro valutazioni sono riconducibili a tre posizioni di massima²:

- ++ → un impatto negativo in generale, al di là di quello che potrà essere l'effetto diretto sulla propria attività;
- +++ → nessun impatto diretto nell'immediato, ma ci saranno conseguenze oggi ancora non valutabili;
- ++++ → un effetto peggiorativo creando confusione sul ruolo dell'operatore, rendendo più difficile la costruzione di relazioni di fiducia, più complesso e più frustrante l'iter di lavoro.

Un bilancio finale sulla propria scelta professionale

In conclusione abbiamo chiesto agli intervistati una valutazione complessiva, dalla motivazione iniziale, alle aspettative quindi al grado di soddisfazione raggiunta oggi.

Il 74% ha raccontato le motivazioni che l'hanno spinto alla scelta di questo lavoro, riconducibili a 3 macroaree, equidistribuite e non esclusive:

2. Il simbolo + indica la rilevanza di risposta in termini di frequenza

- → la continuità e coerenza con il percorso formativo e professionale intrapreso fino ad oggi, la volontà di mettere a disposizione la propria competenza e capacità;
- → l'interesse ai temi delle migrazioni, alla multiculturalità e al meticciato come fonte di arricchimento personale, la curiosità, la propensione alla relazione, al melting pot;
- → la passione, politica e personale, verso l'obiettivo dell'integrazione, della libertà di movimento, per essere parte attiva di questo cambiamento.

Infine, volendo sintetizzare con un voto (scala 1-5) il grado di soddisfazione e di realizzazione delle proprie aspettative, è evidente l'ampio margine di miglioramento rispetto alla situazione attuale:

- la valutazione della realizzazione nella quotidianità delle proprie aspettative di partenza si attesta su un voto medio di 3,3;
- la valutazione complessiva della soddisfazione per il proprio lavoro nell'accoglienza dei migranti si attesta su un voto medio di 3,4.

Ringraziamo tutti gli operatori che hanno voluto contribuire a aiutarci a comprendere meglio questo sistema di accoglienza.

9

Rassegna stampa

Ad integrazione dell'osservazione sul campo è stata condotta un'attività di monitoraggio della stampa nazionale e locale sul tema oggetto della nostra indagine.

L'agenzia Kantar Media, specializzata in monitoraggio dei media, è stata incaricata del servizio di Rassegna Stampa dal mese di gennaio al mese di ottobre 2017. È stato scelto un bouquet di testate stampa e web (tutti i quotidiani nazionali, gran parte dei periodici nazionali, le principali testate locali della Lombardia).

La ricerca è stata svolta per parole chiave: *i nomi di tutte le strutture di accoglienza* afferenti alla Prefettura di Milano, *Hot spot, SPRAR, CARA, CAS, CIE, migranti, immigrati, immigrazione, rifugiati, stranieri, richiedenti asilo, MSNA, accoglienza.*

Gli articoli selezionati (circa 3000) sono stati suddivisi per aree tematiche: Accoglienza, Contesto, Legale nazionale, Internazionale, minori e donne. I volontari che hanno lavorato all'analisi della rassegna stampa, hanno letto gli articoli relativi alla propria area tematica e ne hanno selezionati alcuni che vengono qui di seguito pubblicati.

Scopo di questa selezione di articoli è quello di offrire uno spaccato esemplificativo di come le principali testate giornalistiche italiane raccontano il fenomeno della gestione dei flussi migratori e dell'accoglienza dei richiedenti asilo e rifugiati nel nostro paese.

Nel selezionare gli articoli che seguono abbiamo deciso di escludere quelli di cronaca politica. Sia perché al momento dell'uscita di questo volume potrebbero essere già superati dall'evoluzione dei fatti, sia perché non ci interessava prioritariamente seguire il dibattito strettamente politico sul tema.

Abbiamo quindi scelto articoli che trattassero **temi meno battuti e analisi più approfondite**. Abbiamo selezionato anche alcuni articoli che esemplificano molto bene come certi organi di stampa usino il tema dell'accoglienza e dei flussi migratori per **veicolare messaggi contro i migranti**, confondendo analisi dei dati e propagan-

da. Infine, poiché la nostra indagine riguarda l'accoglienza nel territorio di Milano e provincia, alcuni articoli selezionati riguardano questo **territorio**.

Segue un elenco degli articoli selezionati che potranno essere scaricati e letti in versione integrale dalla pagina del sito Naga dedicata a questo rapporto.

ELENCO DEGLI ARTICOLI IN ORDINE CRONOLOGICO:

1. Del Re, Giovanni Maria, Donne e minori, più protezione, *Avvenire*, 31/01/2017
2. Costa, Gaetano, Dal centro di accoglienza ai laboratori del Cnr, *Italia Oggi*, 08/02/2017
3. Grossi, Alessia, Nessuna difficoltà, anche per l'italiano le soluzioni ci sono, *Il Fatto Quotidiano*, 22/02/2017
4. Martini, Gabriele, "Lasciateci assumere i profughi. Per le imprese sono una risorsa", *La Stampa*, 02/03/2017
5. Cappelli, Andrea E., Solo 9 milanesi vogliono ospitare i profughi, *Liberò*, 08/03/2017
6. Sciancalepore, Michele, Migranti. Il palco dopo il mare, *Avvenire*, 14/03/2017
7. Pasta, Stefano, Diritto alle cure anche per gli "irregolari", *Avvenire*, 26/03/2017
8. Polchi, Vladimiro, Il bivio tra famiglia e amici delle seconde generazioni. "Si sente italiano solo 1 su 3", *La Repubblica*, 06/04/2017
9. Peggio, Massimiliano, Il rifiuto della sposa bambina "Non voglio, fatemi studiare", *La Stampa*, 9/04/2017
10. Dazzi, Zita, Altri venti Comuni dicono sì all'accoglienza dei profughi, *La Repubblica*, 09/04/2017
11. Mugnai, Enrico, Le ragazze nel limbo, *Il Manifesto*, 11/04/2017
12. De Giovannangeli, Umberto, La sfida di Bonino: via il reato di clandestinità, *L'Unità*, 13/04/2017
13. Cencioni, Marzio, Sant'Alessio, il paese che rinasce grazie ai migranti, *L'Unità*, 19/04/2017
14. Lavagna, Germana e Sebhat, Kibra, Noi, ragazzi anti tabù, *Corriere della Sera*, 20/04/2017
15. N., D., Il Diktat Minniti è l'ultimo muro, *L'Espresso*, 23/04/2017
16. Zanardi, Alessandra, San Giuliano contro i 55 arrivi: "non siamo agenzie immobiliari", *Il Giorno*, 16/5/2017
17. Arn., V., Migranti, in aumento i minorenni "invisibili", *Il Messaggero*, 31/05/2017
18. Cadalanu, Giampaolo, La differenziata dei rifugiati, *La Repubblica*, 02/06/2017
19. Arc., Val., Desertificazione, 250 milioni i "migranti climatici" dall' Africa, *Il Messaggero*, 04/06/2017
20. Fiano, Fulvio e Sacchettoni, Ilaria, La rotta Tunisia-Italia per sospetti jihadisti, *Corriere della Sera*, 07/06/2017
21. Di Pirro, Martina, Il taglia e cuci ribelle, *Il Manifesto*, 09/06/2017
22. Zolin, Nicola, Nois, il tg dei migranti per i migranti, *Left*, 10/06/2017
23. Paci, Francesca, La Capitale protesta, ma accoglie molti meno stranieri di Milano, *La Stampa*, 14/06/2017

24. Zagrebelski, Vladimiro, Il rispetto che manca verso una legge di civiltà, *La Stampa*, 16/06/2017
25. Anastasio, Giambattista, Minori non accompagnati. Al Comune 15 milioni di euro, *QN quotidiano nazionale*, 18/06/2017
26. Pala, Andrea, Algeria, rotta aperta. Già 1300 gli arrivi, l'ondata destinata a durare a lungo, *Avvenire*, 20/06/2017
27. Paci, Francesca, Nuovi centri di accoglienza e pressing sull'Europa per finanziare campi nel Sahel, *La Stampa*, 21/06/2017
28. Arcurio, Andrea, Il Sindaco: "Ora è tutto fermo". In attesa di altri alloggi privati disponibili, *Giornale di Merate*, 04/07/2017
29. De Vito, Luca, Airbnb apre le case per dare ospitalità ai rifugiati politici, *La Repubblica*, 06/07/2017
30. Mazzarello, Patrizia, Ventimiglia, frontiera blindata, dopo 20 anni "riapre" il posto di frontiera, *Il Secolo XIX*, 08/07/2017
31. Del Re, Giovanni Maria, Migranti più a rischio, *Avvenire*, 13/07/2017
32. Del Re, Pietro, Calais, sgomberi inutili tornano le "giungle" tra boschi e autostrada, *La Repubblica*, 17/07/2017
33. Iossa, Mariolina, Migranti, nuove minacce di Vienna sul Brennero, *Corriere della Sera*, 19/07/2017
34. Piccolillo, Virginia, "Lasciate i migranti a Lampedusa" La proposta choc di Vienna a Roma, *Corriere della Sera*, 21/07/2017
35. Dotto, Giulio, Migranti, il sindaco scrive al prefetto: "Usciamo dall'accoglienza diffusa", *Il Giorno*, 22/07/2017
36. Ludovico, Marco, Minniti: UE e Africa gestiscano i flussi. Codice Ong nel nuovo piano Triton, *Il Sole 24 Ore*, 25/07/2017
37. Lania, Carlo, L'Europa spinge per aprire campi profughi in Ciad e Niger, *Il Manifesto*, 25/07/2017
38. Cad., G., "Le navi italiane in Libia contro i trafficanti di uomini", *La Repubblica*, 27/07/2017
39. Ma., C., La Francia annuncia gli hotspot in Libia. Poi c'è dietrofront, *Il Messaggero*, 28/07/2017
40. Ne., G., No all'espulsione dell'immigrato con disabilità grave, *Il Sole24ore*, 01/08/2017
41. Caccia, Fabrizio, Missione in Libia, ma "nessuna ingerenza", *Corriere della Sera*, 02/08/2017
42. De Micco, Liliana, Contrordine compagni, a Calais strutture, cibo e docce per migranti, *Il Fatto Quotidiano*, 02/08/2017
43. Fulvi, Fulvio, Emergenza profughi, un sistema in grande affanno, *Avvenire*, 03/08/2017
44. Mangani, Cristiana, Boom di arrivi in Spagna: spunta la rotta alternativa, *Il Messaggero*, 10/08/2017
45. Feltri, Stefano, La Brigata 48: il "tappo" libico anti-migranti, *Il Fatto Quotidiano*, 23/08/2017
46. Bracalini, Paolo, Quei profughi a vita. Se lo status di rifugiato diventa una professione, *Il Giornale*, 27/08/2017



Conclusioni sinottiche e richieste

L'accoglienza dei richiedenti asilo, come risultante della gestione del fenomeno migratorio, si colloca in un clima politico, sociale e mediatico ulteriormente peggiorato rispetto al 2016: ne sono evidenza le decisioni del Governo italiano, che ha emanato i decreti Minniti-Orlando, che ha imposto il Codice di condotta delle ONG nel Mediterraneo e che ha destinato ingenti fondi per un accordo con le differenti milizie libiche sull'onda di una spinta mediatica che ha pochi precedenti a nostro ricordo.

I fatti e le decisioni della politica ci raccontano di un irrigidimento delle politiche migratorie attraverso le modalità di gestione dei flussi e il contenimento degli stessi; così come della mancata integrazione sul territorio italiano, a livello nazionale e locale: basti pensare, come raccontato e denunciato più volte, all'esempio della Questura di Milano che restringe arbitrariamente l'accesso al diritto d'asilo previsto dalla legge (si veda a questo proposito il Box - *Richiedenti asilo espulsi in Questura a Milano*, Capitolo 5).

In questo clima continua la gestione emergenziale dell'accoglienza dei richiedenti asilo. Basti pensare che nel territorio indagato la proporzione tra il numero di strutture CAS e SPRAR è di 10 a 1. Inoltre nell'allocazione dei posti disponibili nella rete SPRAR è chiara la tendenza a dare priorità a persone cui è stata già riconosciuta una forma di protezione (dato confermato dal *Rapporto annuale SPRAR 2016 - Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati - Atlante Sprar 2016*: nel 2016, il 47,3% degli accolti è richiedente protezione internazionale). **L'accoglienza durante le prime fasi del processo di richiesta di asilo, uno dei momenti più delicati per la persona accolta, è quindi prevalentemente a carico di strutture di accoglienza straordinaria, i CAS.**

A fianco delle persone ospitate nei **CAS**, rileviamo numerosi casi di persone non accolte nel sistema perché "fuori quota sbarchi": per esempio ciò accade a cittadini cinesi, salvadoregni e ucraini, giunti in Italia via terra o aria e richiedenti asilo

anch'essi, teoricamente portatori degli stessi diritti di quanti giunti via mare in Italia, ma ai quali è negata qualunque forma di accoglienza perché non prevista dalle Prefetture.

Questa indagine si concentra sull'accoglienza nei CAS: l'intento è quello di dare un riscontro alla concreta applicazione delle politiche di gestione e contenimento dei flussi di richiedenti asilo.

L'analisi dei bandi prefettizi ha mostrato alcune novità interessanti, come l'aumento del personale (in particolare in ambito socio-psicologico e medico-infermieristico), un cambiamento della suddivisione dei servizi previsti e la creazione di nuove voci di spesa, come quelle dedicate a neonati e bambini e all'organizzazione del tempo libero. Sorprende negativamente invece **l'eliminazione di una voce specifica dedicata ai servizi per l'integrazione**, tra i quali non compare più l'obbligo di garantire la scuola di italiano; così come la previsione di centri di accoglienza che superino la capienza di 150 persone, limite invece fissato in precedenza. Inoltre, in continuità con lo scorso anno, il criterio di assegnazione dell'appalto rimane quello del **minor prezzo** e neppure vengono specificate le competenze richieste agli operatori impiegati nel delicato lavoro nei centri di accoglienza.

Dal lavoro di ricerca sul campo è emerso che, a fronte di una **eterogeneità delle tipologie di strutture e dell'approccio all'accoglienza**, la tendenza attuale è quella all'**accoglienza diffusa**. Tale modello presenta notevoli vantaggi, ma anche alcune criticità come il **rischio di isolamento e di solitudine** degli ospiti, e una maggior difficoltà nelle relazioni con la rete istituzionale e civica di competenza, nel caso frequente di indifferenza di queste ultime. Il rischio della diffusione dell'accoglienza è che si concretizzi in una mera dispersione sul territorio dei richiedenti asilo.

L'analisi evidenzia inoltre come i fattori più rilevanti nel determinare una buona accoglienza siano la "cultura" d'impresa sociale dell'ente gestore e la competenza degli operatori, tuttavia non definite o incentivate dai meccanismi attuali dei bandi prefettizi. In generale, **la problematicità di trovare nelle istituzioni locali e nella società civile un atteggiamento collaborativo** rende difficile per gli operatori il buon risultato del lavoro di accoglienza, mettendo a rischio la possibilità di creare percorsi di autonomia per i richiedenti asilo.

Le **criticità** rilevate ascoltando le voci di coloro che in prima persona vivono questo sistema e che maggiormente ci preoccupano sono le seguenti.

- I richiedenti asilo sono accolti nei CAS per lunghi periodi di tempo, **senza prospettive chiare per quanto riguarda il loro futuro** (soprattutto nel caso in cui, respinta la loro richiesta, non abbiano altre possibilità di accoglienza).
- Nei CAS abbiamo spesso incontrato **minori non accompagnati**, per i quali sarebbero previste strutture ad hoc; quindi la loro presenza nei CAS è giuridicamente ingiustificata.
- Abbiamo spesso incontrato **vittime di tratta**, per le quali esistono percorsi specifici, non attuabili nei CAS.
- Abbiamo riscontrato un aumento, tra le persone accolte, di **soggetti "fragili"** sotto il profilo psicologico.
- Si rileva ancora spesso la presenza di enti assegnatari che giocano al **ribasso sui**

costi e di enti già noti per essere **inadempienti** rispetto a quanto previsto dall'accordo quadro-convenzione con la Prefettura.

- La presenza sulla scena dell'accoglienza di **gestori eterogenei** (per esperienza, natura giuridica dell'ente) nell'erogazione dei servizi comporta, per chi viene accolto e per ragioni che dipendono puramente dal **caso**, percorsi di accoglienza che possono avere esiti contraddittori rispetto al loro progetto di vita (si veda a questo proposito la descrizione degli enti gestori nel Capitolo 4).
- L'attività di **volontariato** non sempre è proposta agli accolti con chiarezza e trasparenza e comunque spesso non viene realizzata per mancanza di collaborazione da parte dei Comuni. Si generano spesso aspettative e fraintendimenti sul lavoro volontario che, alle volte, viene inteso come uno strumento per avere maggiori chance in Commissione o, in generale, nel proprio percorso di integrazione.

A partire da queste criticità ci permettiamo di avanzare alcune **richieste**.

1. **Programmazione e organizzazione di un sistema di accoglienza non basato su un approccio emergenziale**, ma che consideri i richiedenti asilo – e più in generale i migranti – come un **fenomeno strutturale** della società contemporanea, fenomeno che non è di per sé foriero di conseguenze negative, ma le cui conseguenze variano a seconda del modo in cui viene letto e affrontato.
2. Progressivo inserimento strutturale nel sistema di accoglienza di **“uno sguardo al futuro”** attraverso elementi volti a realizzare l'inclusione sociale delle persone e la coesione delle comunità di appartenenza.
3. **Eliminazione del “doppio sistema”** – accoglienza prefettizia e SPRAR – e uniformazione dell'accoglienza a un unico sistema conforme almeno agli standard SPRAR.
4. La delega al terzo settore di alcuni compiti in passato assunti direttamente dallo Stato è ormai avviata su larga scala. Ciò però non dovrebbe sconfinare in una delega totale, senza sistemi di controllo e di *governance*. La mancanza di un indirizzo univoco e chiaro è all'origine del maggior numero di criticità. Il **mantenimento di una regia forte** da parte del servizio pubblico consentirebbe di eliminare molte delle disfunzioni del sistema e di **garantire standard comuni e adeguati di accoglienza** riducendo largamente le conseguenze dell'eterogeneità dell'offerta dei servizi.
5. **Nessun rinnovo di convenzioni** dovrebbe essere fatto con enti gestori che non abbiano erogato in precedenza i servizi previsti dalle convenzioni o con enti che abbiano comportamenti ai margini della legalità o che siano coinvolti in inchieste giudiziarie.
6. Introduzione di standard di assegnazione dell'appalto legati alla qualità del servizio e **non basati sulla logica del “ribasso” economico**.
7. Maggior attenzione dovrebbe essere rivolta alla presenza nei CAS di soggetti **“fragili”, minori non accompagnati e vittime di tratta** in modo che vengano inseriti in percorsi e strutture a loro dedicati, come previsto dalle normative in essere.

8. **Semplificazione e standardizzazione del rapporto con gli enti locali** attraverso indicazioni da parte del Ministero dell'Interno sull'operatività che gli enti locali (su base per lo meno regionale) dovrebbero seguire per rispondere sia agli enti gestori che accompagnano e orientano gli ospiti, sia al singolo ospite che si rivolge loro per avere informazioni su residenza, tessera sanitaria, esenzione ticket, accesso a formazione e lavoro ecc. Laddove indicazioni siano già state fornite, si dovrebbe prevedere un'adeguata formazione per i dipendenti e i funzionari degli enti locali.
9. Le eventuali attività di **volontariato** – svolte dai cosiddetti ospiti – dovrebbero essere intese come strumento orientato all'inclusione, chiarendo fin da subito i termini delle stesse nonché la loro natura necessariamente spontaneista. Affinché esperienze del genere conducano a una reale possibilità di inclusione sociale "post-accoglienza" è necessario che vengano **preservate dal rischio di ricadere in un'ottica utilitaristica**. È facile, infatti, scivolare nella visione secondo la quale i rifugiati vanno accettati se utili per la comunità, perdendo di vista il fatto che l'uguaglianza di opportunità tra le persone, a prescindere dalla loro condizione esistenziale o di provenienza, non va perseguita perché è utile, ma perché è giusta. Non importa il "se conviene": l'asilo è un diritto (umano).
10. **Denuncia da parte delle istituzioni stesse delle condotte improprie tenute da soggetti pubblici**, come, quanto al territorio di competenza di questa indagine, dalla **Questura di Milano** allorché è avvenuta all'espulsione di richiedenti asilo o ha avanzato richiesta di documenti incongrui (es. passaporto!) per la prosecuzione della richiesta di protezione.

APPENDICE

La storia di accoglienza di Massoud Mohamed

Riportiamo fedelmente il racconto di Massoud Mohamed, che da tempo frequenta il Centro Naga-Har e che ha voluto raccontarci la sua testimonianza relativa a una struttura presso la quale è stato accolto in un progetto SPRAR. Prima di approdarvi, Massoud è stato accolto in un centro per dublinati (Monte Marzio) di cui ci ha raccontato nel rapporto (Ben)venuti! (pubblicato dal Naga a maggio 2016). Anche in questo rapporto abbiamo voluto dare spazio alla sua voce. Massoud descrive la sua esperienza vissuta in “presa diretta” in un centro SPRAR mettendo in evidenza luci ed ombre di un sistema che sulla carta offre garanzie e opportunità, ma che nella sua realizzazione quotidiana deve misurarsi con piccoli e grandi ostacoli non sempre previsti. Emerge dal suo dettagliato racconto come anche all’interno di un progetto SPRAR sia possibile trovare rigidità e complicazioni che necessariamente si ripercuotono sul percorso di vita di ogni singolo accolto. La vicenda di Massoud è ricca di situazioni particolari ed episodi che difficilmente sono estendibili alla maggioranza dei richiedenti asilo e titolari di protezione. Proprio per questo motivo ci è sembrato utile pubblicare la sua vicenda, per descrivere come le storie individuali di ognuno si scontrino con la rigidità di un sistema poco permeabile e poco flessibile di fronte alle novità e alle situazioni straordinarie. Massoud è sicuramente una persona che esce dalla media del rifugiato-tipo accolto in Italia (permetteteci questa generalizzazione): attivo, instancabile, con un livello di istruzione decisamente elevato. Il suo racconto ci porta a immedesimarci in lui, nel suo stato d’animo, nelle sue personali inquietudini, arrabbiature, dubbi e nella sua ricerca di una strada da seguire per riprendere in mano la sua vita qui in Italia. Strada che spesso si discosta da ciò che è possibile e concesso per chi vive in un progetto SPRAR; non tanto per la preparazione o meno degli operatori che si incontrano nelle strutture d’accoglienza, ma per i limiti di un sistema normativo e burocratico che perde di vista il percorso di vita progettato dalle persone accolte. Il cosiddetto “progetto di vita individuale” difficilmente è realizzabile nel contesto dell’accoglienza, se non seguendo iter e pratiche prestabilite e proposte nello stesso modo in maniera indiscriminata a persone con vissuti, sogni e aspirazioni differenti. Le domande con cui Massoud chiude il suo racconto suoneranno provocatorie, ma sono le spontanee domande che ogni richiedente asilo e rifugiato accolto in Italia si è posto almeno una volta nel periodo dell’accoglienza e alle quali sarebbe opportuno che qualcuno desse una risposta.

Sono Massoud Mohamed, un giornalista curdo libanese siriano, riconosciuto rifugiato in Italia da oltre un anno, fuggito dal Libano perché minacciato di morte; la mia storia è stata interamente riportata dai media italiani, e pubblicata all'interno del rapporto *(Ben)venuti!* del Naga¹.

Pavia, la mia città, la mia nuova casa. Due operatori mi hanno accolto alla stazione ferroviaria dopo un lungo viaggio da Monte Marzio. Da lì abbiamo raggiunto un centro vicino a Pavia, una sorta di centro medico per persone con disabilità fisiche e mentali. Appena arrivato ho dovuto firmare un regolamento e il contratto SPRAR di cui un operatore mi ha fornito copia. Poco dopo però, inspiegabilmente, la copia mi è stata ripresa, dicendomi che avrebbero dovuto tenerla loro. Non capisco come uno possa firmare un contratto in italiano, senza conoscere bene la lingua e senza avere il diritto di tenerne una copia. Eravamo tre richiedenti asilo, sistemati in un'unica stanza. È stato un incubo, uno di noi tre aveva l'abitudine di iniziare a telefonare dopo la mezzanotte senza più smettere fino al mattino presto, non c'era modo di riposare né di giorno né di notte, e questo è quello che accade di solito quando uno mette insieme persone provenienti da diverse culture in modo disorganizzato. Le cose positive nel centro erano invece la buona qualità del vitto e la gratuità del collegamento Internet.

Documenti

I miei documenti sono stati emessi in brevissimo tempo. La Questura di Pavia è stata di grande aiuto nel risolvere i problemi creati dalla Questura di Varese che aveva inserito nel sistema informazioni errate riguardo alla mia identità qualificandomi soltanto come libanese, mentre sono invece anche curdo-siriano con doppia nazionalità. La Questura di Varese aveva altresì dichiarato che ero sprovvisto di passaporto, mentre in realtà possedevo due passaporti (siriano e libanese), avendo io doppia nazionalità.

Lingua italiana

Il passo successivo, dopo il rilascio dei documenti, è stato studiare la lingua italiana. Il centro era impreparato a ospitare un così gran numero di richiedenti asilo e la scuola d'italiano al suo interno sembrava essere stata creata più per poter mettere una crocetta sulla casella dei requisiti richiesti, che per insegnarci efficacemente la lingua, cosa per noi essenziale, perché senza apprendimento della lingua non c'è integrazione con la società. Ho dovuto battermi con l'insegnante per convincerla a darmi qualche lezione speciale per principianti: non riuscivo a starle dietro nella classe di livello avanzato, con persone che studiavano l'italiano già da sei mesi. Dopo qualche mese, ho chiesto di poter fare l'esame A2, e quale soddisfazione è stata

1. Disponibile a questo link: http://www.naga.it/tl_files/naga/Malaccoglienza_%28Ben%29venuti_Naga.pdf

averlo passato, di fronte al suo scetticismo! In realtà seguivo, di mia iniziativa, altri due corsi di italiano, uno dei quali con il centro multiculturale La Mongolfiera e l'altro in Caritas. Alla fine, dopo varie pressioni, noi ospiti del centro abbiamo ottenuto di cambiare il sistema d'insegnamento, e siamo stati mandati in un CPIA².

Educazione e formazione professionale

Volevo continuare a studiare, andando all'Università e per fare questo ho chiesto aiuto agli operatori del centro. In realtà l'aiuto c'è stato, ma purtroppo avendomi dato dei consigli senza verificare se avessi i requisiti necessari ho perso un anno di studio. Infatti l'operatore che si era fatto carico del problema mi aveva assicurato che avrei potuto studiare politica internazionale nel Dipartimento di Scienze Politiche perché avevo una laurea in business. E invece non era così. Mi sono quindi iscritto con un anno di ritardo all'Università grazie all'aiuto di due amici italiani. Un'altra amica italiana mi ha inviato anche indicazioni per iscrivermi a un corso professionale di Pizza, Pane e Pasticceria, le famose tre P italiane. Ho chiesto a un altro operatore del centro di aiutarmi nel follow-up e nell'iscrizione a questo corso. Cosa che ha fatto, aiutandomi nella preparazione dei documenti necessari, senza però controllare, neanche in questo caso, i requisiti necessari. Ha continuato a girare a vuoto per oltre due mesi senza avere mai le risposte giuste, non capiva perché non rispondevano, sicché alla fine sono andato di persona a Milano, pagandomi la trasferta di tasca mia, e ho scoperto che non ero titolato a iscrivermi al corso. Ho perso così due mesi e anche la possibilità di seguire un altro corso per mancanza di un follow-up adeguato.

Le domande sono: non sono forse l'educazione e la formazione parte della nostra integrazione e ci sono programmi speciali fatti per noi richiedenti asilo? Perché il team dello SPRAR non iscrive molti di noi a questi programmi?

Cure mediche e follow-up

Il follow-up per le cure mediche era, come si dice in italiano, così-così. Venivano seguite le normali procedure senza fare il minimo sforzo in più e se uno voleva un appuntamento urgente allora doveva fissarselo da solo. Occorreva fare pressione sul team per avere assistenza, altrimenti bisognava arrangiarsi, specialmente quando l'appuntamento poteva essere fissato solo fuori dalle ore di lavoro...

Borsa Lavoro

Secondo le regole SPRAR la Borsa Lavoro è un passo importante per favorire l'integrazione nella società e l'ingresso nel mondo del lavoro. È quindi molto importan-

2. Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti.

te trovare un'occasione di lavoro, anche se, su questa cosa, il team secondo me non si è mai impegnato a sufficienza.

Non mi sono mai state fatte domande come si deve sulla mia esperienza di lavoro, le sole cose buone che sono state fatte sono:

- Preparare per noi un C.V. professionale in italiano.
- Farci partecipare a un corso sulla sicurezza e la comunicazione (ma anche quest'ottimo passo, fatto con le migliori intenzioni di aiutarci, non è stato pianificato a dovere – avevamo infatti nel corso dei migranti che non parlavano italiano – ed è andato sprecato per difetto di pianificazione e di gestione). Alla fine la ricerca di un lavoro l'ho fatta interamente su mia iniziativa personale. Chi mi ha aiutato e mi ha presentato a cacciatori di teste è stata la Caritas, mai lo SPRAR.

L'uscita dal progetto SPRAR

Alla fine, persa la speranza di trovare un lavoro in Italia, decisi di recarmi nel Kurdistan iracheno per trovare lavoro come giornalista tramite i miei contatti. Richiesi un permesso ufficiale e acquistai i biglietti per il viaggio. Prima della fine del mio soggiorno lì, mi si presentò finalmente l'occasione di ottenere un lavoro come public relation manager in un centro di ricerca, ma avevo bisogno di più tempo per definire il contratto. Inviai così una e-mail ai miei referenti all'interno dello SPRAR spiegando qual era la situazione, e dicendo chiaramente che, se non fosse stato possibile restare, sarei rientrato perché avevo bisogno di terminare le cure e fare l'operazione che stavo aspettando di fare da un anno. Il 22 marzo 2017 inviai la seguente e-mail.

Buongiorno,

Spero che tutto vada bene lì da voi, vi scrivo per informarvi che sto finendo i miei colloqui di lavoro, ma malauguratamente ora è il Capodanno curdo e tutti sono andati in vacanza fino a domenica prossima. Vorrei quindi chiedere il permesso di estendere il mio soggiorno qui fino alla fine del mese in modo da poter definire il mio contratto. Se questo non è possibile, allora tornerò in Italia, rinnoverò il contratto con SPRAR, mi sottoporro all'intervento chirurgico e rientrerò in Kurdistan entro la fine di aprile.

Vi prego di aiutarmi ancora una volta, perché ottenere questo lavoro è molto importante per il mio futuro.

Con i miei migliori saluti,

Massoud Mohamed

Non ottenni alcuna risposta. Così il 25, sempre più agitato, inviai un reminder e ricevetti la risposta seguente il 27 marzo:

Caro Massoud,

dopo aver parlato con tutto il team, siamo arrivati alla decisione di attendere il tuo ritorno prima di richiedere un'estensione. Purtroppo l'ospedale non ha risposto ancora alla nostra richiesta di prenotare il tuo intervento chirurgico in una data diversa. Pensiamo che sia meglio attendere che tu ritorni a Pavia, e discutere con te ogni passo ulteriore nel progetto SPRAR. Sei in grado di prevedere il giorno del tuo rientro a Pavia?

Saluti!

Non ci fu neppure un follow-up serio con l'ospedale, come si può vedere dalla e-mail, semplicemente si limitavano a restare in attesa di una risposta.

Alla fine ottenni il mio lavoro in Iraq, li chiamai per informarli della cosa e per dire loro che sarei rientrato in Italia per l'intervento chirurgico, ma avevo bisogno di pianificare le cose e di organizzarmi. Mi chiesero allora di parlare direttamente con l'ospedale, e così feci chiamando dall'Iraq. Quanto a me, volevo a quel punto assicurarmi di non perdere il lavoro, e quando decisi di tornare era troppo tardi. Mi dissero, infatti, che non potevo rientrare nel progetto, perché il responsabile dello SPRAR era cambiato. "Come potevamo rinnovare il tuo contratto se tu non eri in Italia?", mi chiesero.

La domanda che pongo è questa: perché non poteva essere rinnovato il mio contratto quando io ero in viaggio? Avevo esteso forse il mio soggiorno senza chiedere loro il permesso? Assolutamente no. Allora, se il mio viaggio e l'estensione del soggiorno all'estero erano ufficiali e regolari e non avevo infranto alcuna regola, perché non potevano procedere al rinnovo, tanto più disponendo di un rapporto medico che attestava che sarei stato sottoposto a intervento chirurgico?

Dovetti fare pressione e forzarli a darmi un posto dove stare fino a che non avessi fatto l'intervento chirurgico, non potevano dirmi di no.

Per prima cosa fui messo fuori dalla casa che mi era stata data dallo SPRAR, minacciarono di chiamare la polizia in caso non l'avessi lasciata a tempo debito. Il tutto giustificato dal fatto che, secondo loro, io ero sparito senza dare alcuna spiegazione e non ero in Italia quando era possibile rinnovare l'estensione del soggiorno. Questo non era esatto e le e-mail in mio possesso lo confermano.

Fui obbligato a lasciare l'appartamento ma, considerando la cosa un favore eccezionale nei miei confronti, decisero di ospitarmi nuovamente nel centro.

Dopo lunghe comunicazioni con l'ospedale e con l'aiuto di alcune brave persone italiane della Caritas sono riuscito a fissare la data per l'intervento chirurgico per il 18 luglio.

Andai in ospedale da solo senza venire accompagnato da nessun operatore dello SPRAR, perché per loro io ero fuori dal progetto. Fatta l'operazione, rientrai al centro ancora molto dolorante. Ma dopo pochi giorni mi dissero che me ne sarei dovuto andare perché il tempo per me era scaduto. Volevano far pulizia nei loro file e mettermi fuori dal progetto nel più breve tempo possibile, senza tenere conto del fatto che avevo bisogno di cure particolari dopo l'operazione, cosa peraltro sottolineata nel rapporto dei medici.

Così dovetti uscire e il team della Caritas di Pavia decise di aiutarmi sistemandomi in un suo dormitorio. Mi conoscevano perché avevo frequentato la loro scuola di

italiano. La mia insegnante e suo marito si offrirono di ospitarmi, dandomi la chiave di casa loro per riposare durante il giorno. La mia studentessa di lingua araba e sua madre volevano ospitarmi, ma la mia dignità non mi consentiva di accettare. Non sono un mendicante, sono un giornalista che è fuggito dal suo paese perché minacciato di morte per aver detto NO al terrorismo, NO all'Isis, NO a Hezbollah, NO all'Iran, NO ad Assad, NO alle autorità Libanesi che subiscono la pressione di Hezbollah. Io, Massoud Mohamed, ho voluto dire NO da parte del mondo intero, e ho sempre creduto che il NO dovrebbe essere gridato con forza.

Devo ringraziare tutti gli italiani che mi hanno dato una mano e, come potete leggere nella mia storia, ce ne sono tanti.

Domande:

- 1- Che cos'è il progetto SPRAR? È un hotel per sei mesi dove il titolare del contratto fa soldi e il beneficiario (il richiedente asilo) riceve un letto per dormire, vitto, biglietti per i mezzi pubblici, e un po' di soldi in tasca, e alla fine dopo sei mesi finisce in strada? Io pensavo che fosse un progetto d'integrazione.
- 2- Chi verifica e controlla che cosa fa il titolare del contratto con il budget e in che modo lo spende?
- 3- Com'è gestita la Borsa Lavoro? Vengono raccolti dati sui lavori disponibili? È giusto continuare a dire che in Italia non ci sono lavori neppure per gli italiani? Perché non cercare di trarre beneficio da questa forza lavoro? Quanto sono sfruttati i migranti? Se l'Italia non riesce a integrare i migranti, allora perché li accoglie? So bene che questo è un compito enorme e che va portato al livello europeo e non solo italiano, ed è per questo che alziamo la nostra voce, per aiutare l'Italia a parlare con l'Europa.

Vorrei qui ringraziare il team NAGA che mi ha sempre sostenuto e che ha difeso con forza i miei diritti come richiedente asilo, Elisa, Davide e tutto il resto della squadra.

Un grande grazie è per l'Italia che ci sta provando, ma ha bisogno del nostro supporto.

Massoud Mohamed
28/09/2017

Il Naga e il Naga-Har

I quasi 400 volontari del Naga, con diverse professionalità, ogni anno dal 1987 garantiscono cure e visite mediche a 10.000 cittadini stranieri irregolari; assistenza legale e sociale a cittadini stranieri, richiedenti asilo, vittime della tortura, rom e sinti; forniscono informazioni sanitarie e sociali alle persone che si prostituiscono e ai detenuti stranieri, in attesa che le istituzioni competenti si facciano carico dei loro specifici doveri, come l'accesso alle cure per tutti i cittadini presenti sul territorio.

Il Naga completa e arricchisce le proprie attività con la denuncia, la pressione sulle istituzioni, la comunicazione e la sensibilizzazione dell'opinione pubblica.

L'associazione Naga si è costituita a Milano nel 1987 e fornisce tutti i propri servizi in modo gratuito, senza discriminazione alcuna.

Nel 2001 l'associazione Naga ha deciso di aprire un centro, Naga-Har, dedicato a richiedenti asilo, rifugiati e vittime della tortura, da un lato per dare supporto nella procedura di riconoscimento dello status di rifugiato, dall'altro per proporre un processo non medicalizzato di cura delle ferite invisibili lasciate da tortura e persecuzione, attraverso attività formative e socializzanti.

Il Centro Naga-Har è aperto tutti i pomeriggi in via San Colombano 8, a Milano, e i suoi volontari forniscono assistenza legale e sociale, lezioni di italiano e attività di socializzazione.

Per maggiori informazioni www.naga.it.

Ringraziamenti

Hanno lavorato alla stesura dei capitoli di questa indagine: Sabina Alasia, Anna-paola Ammirati, Giorgia Bagna, Davide Biffi, Giulia Binazzi, Emilia Bitossi, Maria Cuomo, Alessandra Durante, Davide Fracasso, Fanny Gerli, Marika Ikonomu, Antonio Lombardo, Elisa Morellini, Natalia Vigezzi.

Il Naga ringrazia tutte le persone che hanno partecipato alla ricerca e che hanno voluto condividere alcune loro esperienze contenute in questo rapporto.

Un ringraziamento particolare ad Alessandra Sciorba per l'entusiasmo con il quale ha deciso di scrivere la prefazione di questo lavoro, a Paolo Curti per la pazienza, l'impaginazione e la grafica e a Massoud Mohamed per la tenacia con la quale affronta le avversità di questa (Stra)ordinaria accoglienza!