



Interreg
CENTRAL EUROPE



Co-funded by
the European Union

CEtCohESive

LIBRO BIANCO SULL'ACCOGLIENZA

Una valutazione partecipativa condotta da
richiedenti asilo e rifugiati in Emilia-Romagna



Centro immigrazione
Asilo
Cooperazione
internazionale
di Parma e provincia



ASP
CITTÀ DI BOLOGNA
Azienda pubblica
di servizi alla persona

LIBRO BIANCO SULL'ACCOGLIENZA

Una valutazione partecipativa condotta da
richiedenti asilo e rifugiati in Emilia-Romagna

SOMMARIO

1. Introduzione	5
2. Metodologia	7
3. Chi ha partecipato	9
4. Il sistema d'accoglienza in Emilia Romagna	11
4.1. Il monitoraggio dell'accoglienza basato sui dati: la piattaforma Centri d'Italia, la scarsa trasparenza e la valutazione delle politiche	11
4.2 Uno sguardo all'Italia: il fallimento annunciato del sistema di accoglienza	13
4.3 L'evoluzione del sistema di accoglienza nella Regione Emilia-Romagna tra 2018 e 2023	15
4.4 L'accoglienza nella provincia di Parma tra 2018 e 2023	22
Più straordinari dei CAS: i centri temporanei nella provincia di Parma	25
4.5. L'accoglienza nella provincia di Bologna tra 2018 e 2023	30
5. Accoglienza e vita in Italia: le evidenze dalla valutazione partecipata	34
5.1 Nonostante tutto, la gratitudine e la speranza	34
5.2 Quando l'accoglienza non c'è	35
5.3 Uno sguardo in profondità sull'accoglienza	37
Opportunità e servizi: una questione di "fortuna"?	37
Imparare l'italiano: necessario (ma difficile)	38
Un'accoglienza "a misura di persona"	39
Un'accoglienza accessibile	40
Un'accoglienza con i tempi giusti	42
La specificità delle famiglie	45
Il rapporto con gli operatori	46
5.4 Le fatiche dell'autonomia	47
L'uscita dal progetto e la ricerca della casa	47
Lavoro e diritti	48
Le attese e la burocrazia	48
Il confronto con altri Paesi europei	50
5.5 Le relazioni e il contesto: quando aiutano, quando fanno male	50
Il supporto di amici e della comunità	50
Razzismo e discriminazioni	51
6. Conclusioni	54
7. Sintesi [in italiano e inglese]	56
8. Raccomandazioni [in italiano e inglese]	64



INTRODUZIONE

In tanti parlano di accoglienza: politici, amministratori, giornalisti, persone comuni, operatori... C'è chi critica la situazione attuale. Chi vorrebbe più chiusura e respingimenti. Chi chiede più solidarietà e condizioni di vita realmente dignitose all'interno dei centri. Chi pensa che si spenda troppo e chi troppo poco. Tutti hanno un'opinione, pochi sanno realmente di cosa si sta parlando e quale sia l'esperienza concreta di chi è arrivato in Italia in cerca di protezione e si trova ad attraversare tanti luoghi diversi, spesso con lunghi tempi di attesa. E con la difficoltà di doversi orientare in un contesto nuovo, con informazioni scarse e talvolta contraddittorie.

LE DOMANDE GUIDA

In quali e quanti centri sono stato?

Per quanto tempo?

Fa differenza essere in una struttura grande o piccola?

In città o lontano dai centri abitati?

Quali opportunità reali ho effettivamente avuto?

Sono riuscito a entrare in contatto con gli italiani?

Mi sono sentito discriminato o realmente accolto?

Quali servizi sono più importanti?

Quali raccomandazioni a chi si occupa di accoglienza e asilo?

Nell'ambito del progetto Interreg GetCoheSive (Governance Enhancement for Cohesive Societies)¹ abbiamo deciso di dedicare la realizzazione di una delle azioni pilota ad ascoltare chi vive o ha vissuto all'interno dei centri di accoglienza, attraverso una metodologia bottom up partecipativa. In continuità con altre pratiche di partecipazione, ascolto ed empowerment delle persone migranti e rifugiate con cui lavoriamo², abbiamo voluto sentire la viva voce di richiedenti asilo e rifugiati nella consapevolezza di quanto sia preziosa per raccogliere il punto di vista troppo spesso dimenticato e silenziato dei diretti protagonisti.

Nel percorso – che si è svolto come meglio dettagliato nei prossimi paragrafi – tra marzo e novembre del 2024 nei territori delle province di Parma e Bologna – i partecipanti sono stati interpellati su alcune macro domande e questioni riguardanti la loro esperienza di accoglienza e più in generale di vita in Italia, a partire dal momento dell'arrivo fino a quello in cui si sono svolti gli incontri.

Come esplicitato con tutti i partecipanti, il processo di ascolto e di confronto attivato attraverso i focus group aveva l'obiettivo di formulare un documento con indicazioni concrete per migliorare il sistema di accoglienza in Italia. Il testo qui presentato – “Libro bianco sull'accoglienza: una valutazione partecipativa condotta da richiedenti asilo e rifugiati in Emilia-Romagna” – è l'esito tangibile di questo percorso.

1. Il progetto GetCohesive si concentra sul potenziamento dei processi partecipativi e deliberativi in particolare in due ambiti: accesso e fornitura di servizi di assistenza e politiche ambientali. Si prevede di migliorare le competenze dei cittadini – in particolare dei gruppi più fragili e vulnerabili – nella coprogettazione dei servizi pubblici e di aumentare le capacità delle istituzioni locali verso la governance cooperativa. Il progetto si realizza a Berlino, Lubiana, Vienna e Parma e prevede il coinvolgimento di stakeholder locali, istituzioni e gruppi vulnerabili nella promozione di 4 sperimentazioni partecipative e deliberative con approccio sia top-down che bottom-up. Capofila del progetto è l'Università Ca' Foscari di Venezia, i partner nei quattro paesi: Research Centre of the Slovenian Academy of Sciences and Arts (Slovenia), Kulturno Društvo Gmajna (Slovenia), Association of Municipalities and Towns of Slovenia, Comune di Parma (Italia), Centro Immigrazione Asilo e Cooperazione internazionale (Italia), ActionAid Internazionale Italia E.T.S. (Italia), ASP Bologna (Italia), Berlin University of Technology (Germania), Initiative for the Self-Employment of Immigrant Women (Germania), Caritas Vienna (Austria), University of Vienna (Austria).

2. Cf. Michele Rossi, *Le voci silenziate dell'accoglienza*, Tau Editrice, Perugia, 2024.

2. METODOLOGIA

Il principale strumento di partecipazione cui si è fatto ricorso per giungere alla stesura di questo Libro bianco è stata la conduzione di focus group con piccoli gruppi di richiedenti e titolari di protezione accolti o ex accolti all'interno di progetti istituzionali nei territori della Provincia di Parma e della Città metropolitana di Bologna, una fase preceduta da una analisi della letteratura, delle politiche e delle evidenze raccolte in precedenti ricerche e riguardanti lo "stato di salute" dell'asilo e dell'accoglienza in Italia. Un approfondimento particolare a cura di Action Aid ha riguardato una puntuale analisi quantitativa e qualitativa dei dati relativi al sistema d'accoglienza in Emilia-Romagna nel periodo 2018-2023³, per contestualizzare in modo più puntuale le osservazioni e le raccomandazioni gruppo del percorso partecipativo.

TRACCIA DEL FOCUS GROUP

- *Autopresentazione – si chiede anche di nominare i diversi luoghi in cui si è stati accolti in Italia, utilizzando una mappa con post it/bollini adesivi di colori diversi a seconda del tipo di centro: hotspot/primissima accoglienza; CAS; centri di transito; SAL.*
- *Ci concentriamo sulla situazione attuale – il centro in cui vivete in questo momento: descrivete com'è, come vi sentite al suo interno. Possono essere evocate sia situazioni/vissuti positivi che negativi. Strumenti ulteriori: carte di Dixit per facilitare l'emersione e l'individuazione di aspetti più puntuali.*
- *Pensate di avere davanti a voi i decisori politici (livello locale/italiano/UE): potete chiedere di cambiare il sistema di accoglienza. Come descrivete la "buona accoglienza"? Strumenti ulteriori: fare una "lista di ingredienti" della buona accoglienza, descrivere una giornata tipo. Si può anche chiedere di fare da "guida turistica" ipotizzando che arrivi un nuovo rifugiato al centro al quale si debba spiegare come funziona.*
- *Dal punto precedente: proposta di alcune raccomandazioni concrete. [Se non c'è tempo o attenzione sufficienti, punto rimandato al momento di back talk]*

3. Cf. il successivo cap. 4, redatto da Fabrizio Coresi per ActionAid.

Il focus group è una tecnica di ricerca qualitativa in cui un gruppo ristretto di persone viene riunito per discutere un argomento specifico sotto la guida di un moderatore/facilitatore. L'obiettivo principale è raccogliere opinioni, percezioni, idee e sentimenti dei partecipanti attraverso il confronto e il dialogo. Il moderatore (nel nostro caso operatori e operatrici di CIAC e di ASP Bologna) guida la discussione, ponendo domande aperte per stimolare il dibattito tra i partecipanti, i quali possono interagire tra loro, condividendo esperienze e punti di vista differenti. È compito di chi modera far presente che non esistono risposte giuste e risposte sbagliate e permettere a tutti di prendere la parola, favorendo un clima di ascolto attivo e rispettoso.

La fase di conduzione dei focus group si è protratta da marzo a settembre 2024 (per un totale di 11 tra i territori di Parma e Bologna, come meglio dettagliato nel prossimo paragrafo) è stata seguita da un primo lavoro di analisi e rielaborazione da parte del gruppo di progetto composto da personale di CIAC e ASP Bologna⁴, attraverso cui sono stati individuati i temi più ricorrenti e una possibile struttura per la restituzione pubblica.

Questa elaborazione è stata condivisa in un incontro di back talk (inizio di novembre 2024) con una rappresentanza dei partecipanti ai precedenti focus group, con l'obiettivo di validare la sintesi dei risultati e iniziare a consolidare le raccomandazioni da rendere pubbliche e sottoporre ai diversi stakeholders. Nella stessa occasione si è anche proceduto a individuare in modo partecipativo i rifugiati disponibili e interessanti a intervenire pubblicamente nell'assemblea pubblica e la tavola rotonda con le istituzioni, organizzata per il 13 dicembre 2024.

4. Il gruppo di lavoro è stato coordinato da Chiara Marchetti di CIAC ed era composto anche da Verena Saccani e Giada Ricci (collaboratrici di CIAC) e da Daniele Greco e Elena Sinico(ASP Bologna).

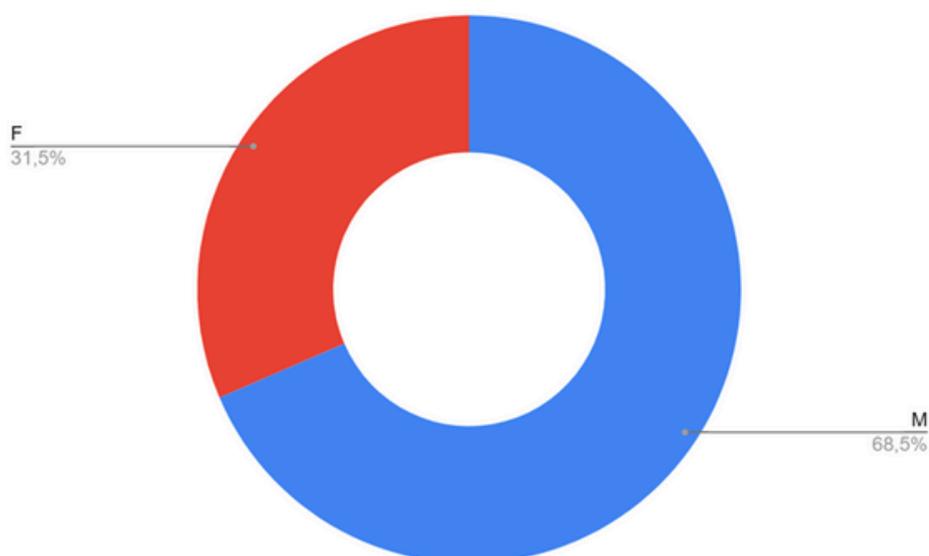
3. CHI HA PARTECIPATO

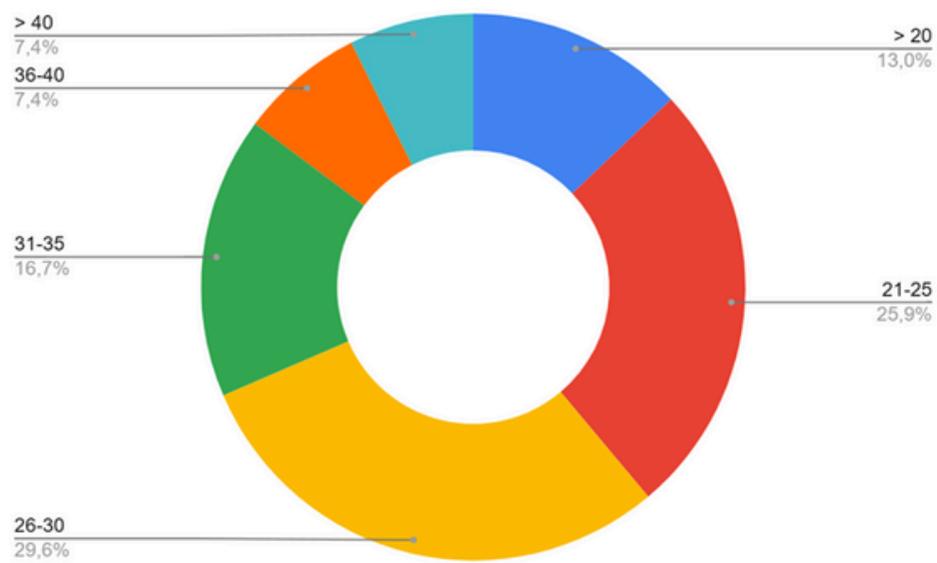
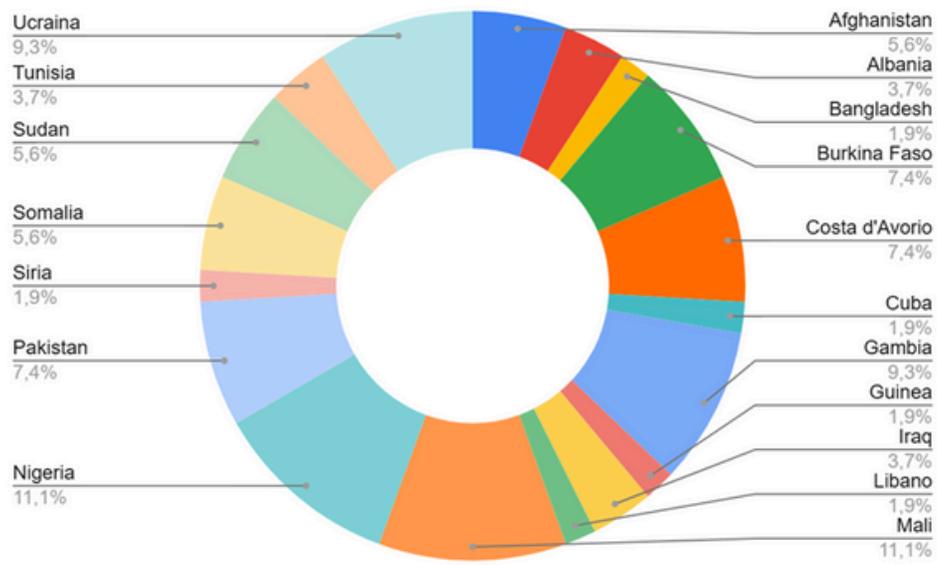
Questa esperienza di valutazione partecipativa dell'accoglienza in Italia ha coinvolto un totale 54 partecipanti, che hanno preso parte a 11 focus group, realizzati nei territori di Parma e provincia (6, per un totale di 31 partecipanti) e di Bologna e territorio metropolitano (5, per un totale di 24 partecipanti).

In 9 focus group a essere invitati sono stati richiedenti e titolari di protezione accolti in diversi progetti del Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI): Comune di Parma, Comune di Fidenza e distretti di Fidenza e Sud-Est (PR), Unione Valli Taro e Ceno (PR), Berceto (PR), Bologna e area metropolitana. In altri 2 focus group sono state invitate persone precedentemente accolte nei SAI della provincia di Parma, che continuano a vivere in autonomia nello stesso territorio.

Sono stati complessivamente coinvolti 37 uomini e 17 donne, di ben 18 diverse provenienze diverse: Afghanistan (3), Albania (2), Bangladesh (1), Burkina Faso (4), Costa d'Avorio (4), Cuba (1), Gambia (5), Guinea (1), Iraq (2), Libano (1), Mali (6), Nigeria (6), Pakistan (4), Siria (1), Somalia (3), Sudan (3), Tunisia (2), Ucraina (5).

Per quanto riguarda le età, il 38% aveva meno di 25 anni, il 47% tra i 26 e i 35 e il 14% più di 36 anni.





4. IL SISTEMA DI ACCOGLIENZA IN EMILIA-ROMAGNA

4.1 Il monitoraggio dell'accoglienza basato sui dati: la piattaforma Centri d'Italia, la scarsa trasparenza e la valutazione delle politiche

Di trasparenza si parla molto, spesso dimenticando che per legge⁵, “concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali”. Purtroppo, appare lontana l'applicazione della normativa nelle prassi ordinarie. Le politiche sulla trasparenza e quelle migratorie vanno in un certo modo di pari passo: spesso la legge c'è, ma non si rispetta. Le vicende delle persone migranti, con un scarso peso politico e una “vita a ostacoli burocratici”, costituiscono la cartina tornasole dell'approccio alla partecipazione e dunque, seppur a un livello diverso, di quanto vive anche chi possiede la cittadinanza italiana.

ActionAid ha sviluppato un lavoro di monitoraggio civico basato sui dati, un antidoto alle leggende metropolitane e alla costante strumentalizzazione della materia migratoria per fini politici contingenti, indipendentemente dal governo di turno. Dal 2018 insieme a openpolis realizziamo un monitoraggio del sistema di accoglienza nell'intento di sopperire a una cronica mancanza di trasparenza. La struttura informativa oggi disponibile, la piattaforma opendata Centri d'Italia⁶, è il risultato di uno sforzo di ricerca, sistematizzazione e analisi, nonché di azioni legali. È solo grazie alle vittorie al Tar del Lazio⁷ (2020) e al Consiglio di Stato⁷ (2022) che abbiamo colmato un vuoto informativo e nostro malgrado anticipiamo costantemente il Viminale. La pubblicazione della relazione annuale al Parlamento⁹, unico strumento di trasparenza a disposizione dei decisori, prevista per legge il 30 giugno di ogni anno, è regolarmente disattesa (siamo ancora in attesa di quella relativa al 2022 e al 2023).

5. “È condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali” ed è “intesa come accessibilità totale dei dati e documenti [...], allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione [...] e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche” <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2013-03-14;33>

6. <https://centriditalia.it/home>

7. Per approfondimenti si veda: <https://www.actionaid.it/informati/notizie/trasparenza-centri-accoglienza-vittoria-tar>

8. La sentenza è reperibile al seguente link: <https://urly.it/31201t>

9. https://documenti.camera.it/leg19/dossier/testi/CP0123R.htm#_Toc124343608

Purtroppo anche quest'anno registriamo l'opposizione del Viminale nel rilascio di dati. Normalmente ne facciamo richiesta dopo la data indicata ex lege per la pubblicazione della relazione annuale, al fine di evitare di gravare sulla macchina amministrativa (poiché i dati da noi richiesti devono essere già stati elaborati per la relazione stessa). La reticenza al rilascio, nonostante le vittorie nei tribunali, è tale quest'anno da rischiare di minare anche la possibilità di fare il nostro lavoro di monitoraggio e aggiornare la piattaforma Centri d'Italia, che negli anni è diventata una vera e propria fonte di dati imprescindibili e mai pubblicati altrove in forma organica, sistematizzata e aperta.

Il Viminale ha fornito infatti solamente aggregazioni a livello provinciale che non consentono le consuete elaborazioni indipendenti e dati inutilizzabili sulle ispezioni operate dalle prefetture. Inoltre, relativamente alle innovazioni introdotte con il DL 20/2023, in modo particolare in riferimento ai centri temporanei (di cui si dirà in seguito), il ministero afferma (e poi ribadisce in sede di riesame) che “le informazioni richieste non sono in possesso di questa Direzione Centrale [Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione – Direzione Centrale dei servizi civili per l'immigrazione e l'asilo], poiché l'istanza attiene ai dati relativi alle strutture di accoglienza provvisoria per richiedenti asilo, di cui all'art. 11 comma 2 bis del d.lgs 142/2015” e poiché hanno “carattere esclusivamente emergenziale e sono attivate a livello locale dal Prefetto in via provvisoria nelle more dell'individuazione di disponibilità di posti nei centri governativi di cui all'articolo 9 o nelle strutture di cui all'art.11. Pertanto, i dati inerenti le strutture di accoglienza di cui all'art. 11, comma 2 bis, non sono oggetto di rilevazione ordinaria da parte di questa Amministrazione centrale”.

Non si vede come questo sia possibile: senza dubbio l'amministrazione è in possesso dei dati richiesti, perché vige un obbligo in capo alle Prefetture di comunicazione tempestiva di questi dati e del Ministero di conservazione, rielaborazione e controllo e lo stesso rimane unico responsabile a predisporre ed assicurare un'accoglienza adeguata per i cittadini stranieri.

Al contrario, se davvero il Ministero non fosse in possesso dei dati richiesti, significherebbe ammettere una grave disfunzione del sistema di collegamento tra le Prefetture e l'amministrazione centrale tale da compromettere il corretto svolgimento degli obblighi in capo al Viminale, poiché la raccolta e l'aggiornamento di questi dati è indubbiamente necessario per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'amministrazione. In un contesto segnato da una trasparenza così scarsa e dall'assenza di dati oggettivi (come quelli amministrativi) in base ai quali valutare le politiche e programmarne di nuove e migliori, viene da chiedersi cosa si sia considerato per dirigere il sistema verso l'attuale deriva, verso un fallimento annunciato¹⁰.

10. Per approfondimenti si veda il report di ActionAid e openpolis “un fallimento annunciato. Centri d'Italia 2024”: [1] Cf. il successivo cap. 4, redatto da Fabrizio Coresi per ActionAid.

4.2 Uno sguardo all'Italia: il fallimento annunciato del sistema di accoglienza

Il diritto per la società civile ad accedere alle informazioni sul sistema di accoglienza, come accennato, è stato più volte ribadito nelle aule di tribunale. Ciononostante, nel 2023 sono state necessarie tre richieste al Ministero dell'Interno per ottenere dati che dovrebbe rilasciare autonomamente. Viste le difficoltà nell'aggiornamento della piattaforma, abbiamo analizzato parallelamente, come già fatto in passato, anche la banca dati dei contratti pubblici di Anac, dati più complessi, ma più facili da ottenere, per comprendere il “nuovo” approccio degli Uffici Territoriali del Governo (UTG) relativamente all'accoglienza.

Nell'introdurre l'approfondimento sull'Emilia-Romagna è doveroso chiarire da subito che, nonostante la dichiarazione dello stato di emergenza, non viviamo alcuna “invasione” o situazione eccezionale. Secondo dati del Ministero dell'Interno, infatti, nel 2023 le persone in accoglienza non hanno mai superato le 141mila (a fine 2022 gli accolti erano lo 0,18% della popolazione residente) e, così come tra 2021 e 2022, anche nel 2023 si sono reperiti circa 20/30.000 posti. Al di là dei cambiamenti normativi, il sistema pubblico in capo ai comuni, pensato come architrave dell'accoglienza, si conferma anche nel 2022 minoritario (v. tabella n. 1): il SAI[1] rappresenta il 36,7% degli oltre 121mila posti complessivi, il resto è distribuito tra CAS (59,7%) e centri di prima accoglienza (3,6%) che vedono altresì crescere la loro capienza media passando da 266 a 335 posti. rappresenta il 36,7% degli oltre 121mila posti complessivi, il resto è distribuito tra CAS (59,7%) e centri di prima accoglienza (3,6%) che vedono altresì crescere la loro capienza media passando da 266 a 335 posti.

In questo quadro è da registrare che, prima di un lieve nuovo aumento del numero di posti registrato nel 2022 (e poi nel 2023), assistiamo a una contrazione del sistema di accoglienza che perde oltre il 42% (71.800) dei posti tra la fine del 2018 e del 2021. Pur conservando la memoria di cosa abbia determinato il calo degli arrivi negli anni tra 2019 e 2021 (e quindi il costo umano degli accordi con la Libia), non si può non sottolineare come si sia persa l'occasione per consolidare il sistema in capo ai comuni, inizialmente conosciuto come SPRAR, poi SIPROIMI e ora SAI. Sarebbe bastato chiudere i grandi centri e incentivare l'accoglienza diffusa anche prevedendo l'assorbimento dei centri CAS più piccoli, in linea con gli standard del sistema pubblico, all'interno dello stesso. Al contrario si è andato nella direzione opposta. Le strutture con meno di 20 posti letto, più efficaci in termini di servizi alle persone ospitate e di impatto sulle comunità ospitanti, sono quelle che hanno perso più posti nel triennio considerato: ben 23.971.

A fronte di questo però, i posti nel SAI sono rimasti sostanzialmente stabili, oscillando tra 31mila e 35mila posti. Nel 2022, invece i posti finanziati nel circuito SAI sono effettivamente aumentati, arrivando a 44.511, ma a causa dell'aumento complessivo delle presenze, la loro quota sul sistema è rimasta quasi invariata rispetto all'anno precedente (v. grafico n. 1). Anche in questo caso, la crescita di posti del Sai non ha rappresentato una scelta politica di ordine generale. I nuovi posti sono stati attivati in risposta a due crisi in particolare (prima nel 2021 e poi nel 2022): quella afghana e quella ucraina, anche se poi in seguito, fortunatamente, questi progetti hanno perso il vincolo all'inserimento di persone provenienti dai citati contesti.

11. La fonte (salvo diversa indicazione) è la piattaforma Centri d'Italia ([1] Per approfondimenti si veda il report di ActionAid e openpolis “un fallimento annunciato. Centri d'Italia 2024”: [1] Cf. il successivo cap. 4, redatto da Fabrizio Coresi per ActionAid.) di ActionAid e openpolis, che raccoglie, sistematizza ed elabora dati del Ministero dell'Interno.

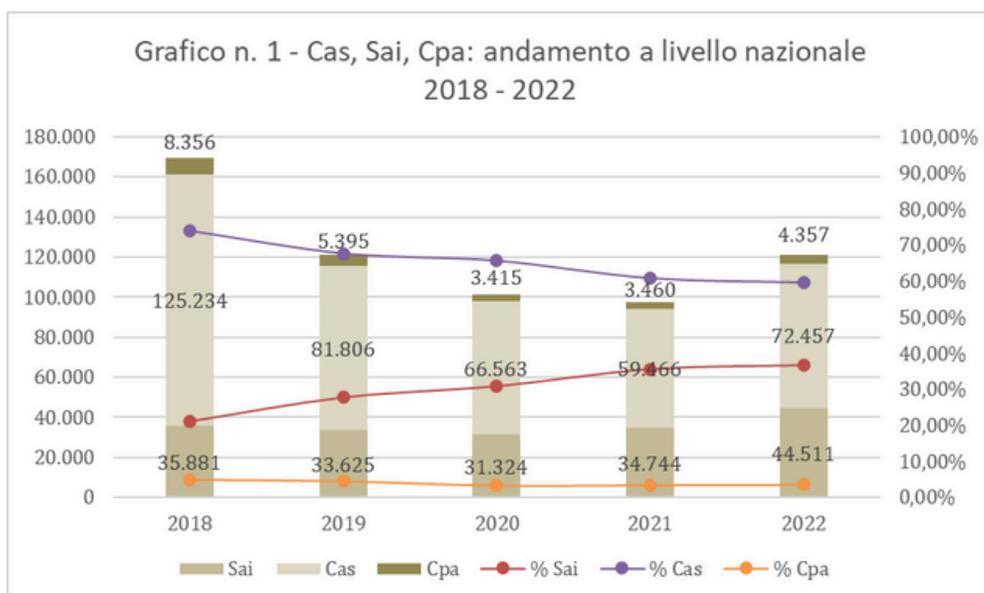


Tabella n. 1 – Posti nel sistema di accoglienza italiano per tipo di centro (2018-2022)

	SAI	% SAI	CAS	% CAS	CPA	% CPA	Totale
2018	35.881	21,20%	125.234	73,90%	8.356	4,90%	169.471
2019	33.625	27,80%	81.806	67,70%	5.395	4,50%	120.826
2020	31.324	30,90%	66.563	65,70%	3.415	3,40%	101.302
2021	34.744	35,60%	59.466	60,90%	3.460	3,50%	97.670
2022	44.511	36,70%	72.457	59,70%	4.357	3,60%	121.325

Tornando al circuito straordinario, nelle città metropolitane italiane, nel 2022, vi sono quasi un terzo di tutti i posti del sistema (35.629, pari al 29,4%): Roma guida con 5.505 posti, segue Milano (4.971) e poi Torino (4.544). La capitale ha anche la capienza media maggiore: 34,4 posti a centro, più del doppio di Milano e 4 volte Torino.

Analizzando i bandi che si sono avuti tra il 2020 e i primi 8 mesi del 2023, fotografiamo le intenzioni iniziali delle prefetture (e non le effettive assegnazioni) registrando un approccio che, a dispetto della retorica dell'accoglienza diffusa, nei fatti la scoraggia, non investendo sulla modalità in rete. Una dinamica già presente e intensificatasi nel corso degli anni. Tra 2020 e 2021 si riducono infatti i bandi per la gestione di progetti in rete a vantaggio di strutture di grandi dimensioni. Un dato che rimane costante nel 2022 e, in un certo modo, anche nel 2023.

Ciò è ancor più evidente quando si considera l'importo delle gare. In questo caso, infatti, si passa dal 52% di bandi per centri in rete nel 2020 al 32% nel 2022, mentre quelli per grandi strutture passano dal 15% al 23%. Inoltre, se tra 2020 e 2023 gli importi medi messi a bando per singola gara sono cresciuti per tutte le categorie di struttura, occorre registrare che per la modalità in rete l'aumento è del 135,7% (da 13,6 a 31,2 milioni), ma per i centri collettivi fino a 50 posti è del 217,4% (da 8,9 milioni a 28,3), e per le grandi strutture arriva addirittura al 356,2% (da 8,9 milioni a 40,5). Guardando ai bandi è da notare che ritroviamo tutti i fenomeni che avevamo riscontrato dopo il varo del Decreto sicurezza del 2018[1] (che viene portato alle estreme conseguenze dai provvedimenti normativi dell'attuale governo) a partire dalle difficoltà delle prefetture di assegnare, strette tra l'esigenza di reperire posti e le difficoltà di applicare regole poco sostenibili, nonché vero e proprio caos amministrativo¹², oltre all'annosa mancanza di programmazione.

12. Si vedano i report "La sicurezza dell'esclusione" e "Il sistema a un bivio", reperibili alla pagina pubblicazioni della piattaforma: <https://centriditalia.it/pages/pubblicazioni>

Il problema dei bandi deserti, ad esempio, non è nuovo, ma diventa critico con la necessità di ampliare il sistema di accoglienza, accompagnata dal taglio dei servizi e dal ruolo sempre più centrale dei CAS (dal DL 20/2023 in poi, nuovamente tappa obbligata per chi chiede asilo). Le maggiori criticità si sono avute per la gestione in modalità in rete: nel 2022 il 53% di tutti i bandi sono andati deserti.

Le gare deserte comportano due alternative per gli UTG: ripetere il bando o procedere con contratti singoli con modalità meno trasparenti. Il fenomeno delle ripetizioni, benché riscontrato su tutti i tipi di CAS, ha avuto un impatto maggiore sulla microaccoglienza diffusa: più della metà (24, 52%) dei principali accordi quadro nel 2022 sono stati ripetuti. Nei primi 8 mesi del 2023 inoltre sono stati ripetuti ben 35 bandi, più di quanto non sia avvenuto nel corso di tutto il 2020. Tra 2020 e 2021 (biennio con pochi arrivi) le assegnazioni con procedura aperta erano tra il 38% e il 47%. Nel 2022 arriviamo al 15% e nel 2023 addirittura al 10%, proprio in coincidenza con un aumento degli arrivi. Di contro, il ricorso agli affidamenti diretti aumenta in maniera allarmante: dal 35% nel 2020 si arriva al 66% dei primi mesi del 2023. Si tratta di importi (per gare singole, e quindi effettivi, non da intendersi come massimale di spesa) assegnati in assenza di pubblicità e procedure trasparenti: nel 2020 erano stati assegnati con affidamento diretto contratti per circa 16 milioni di euro, mentre solo nei primi 8 mesi del 2023 si è arrivati a oltre 83 milioni di euro. In questo contesto di crescita esponenziale degli affidamenti diretti occorre notare che la prassi “eccezionale” di accogliere i MSNA nei CAS è diventata sempre più ordinaria negli ultimi anni, passando da 3 soli bandi nel 2020 a ben 50 nei primi mesi del 2023, di cui 21 assegnati tramite affidamento diretto.

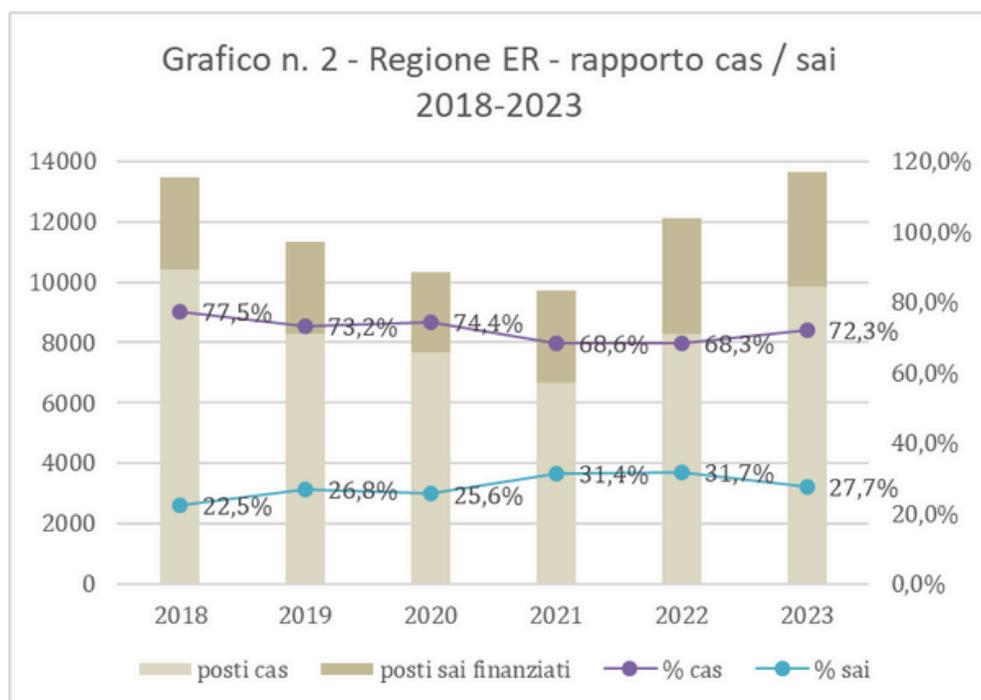
In conclusione, per ovviare alla difficoltà di reperire i posti, il governo riduce ancora la qualità tagliando i servizi ed introducendo, da un lato, un nuovo circuito prefettizio ancora più straordinario dei CAS, e dall'altro, procedendo, di deroga in deroga, allo smantellamento del sistema e violando i diritti basilari di chi chiede protezione, senza garantire “livelli di accoglienza uniformi nel territorio nazionale”. Chi chiede asilo non accede al SAI, i CAS sono privati di servizi fondamentali e, se non si trova posto né qui né nei CPA, si aprono “strutture temporanee” in cui non è previsto accompagnamento all'autonomia (e quindi neanche competenze dei gestori). Se ancora non è sufficiente, si possono raddoppiare i posti in CAS già attivi (ex art. 7 del D.L.133/2023).

4.3 L'evoluzione del sistema di accoglienza nella Regione Emilia-Romagna tra 2018 e 2023

Prima di concentrarci su un'analisi dell'evoluzione del sistema straordinario nella regione Emilia-Romagna, e poi in particolare su quanto realizzato dalla prefettura di Parma e Bologna, è utile avere uno sguardo complessivo sul sistema di accoglienza.

La dinamica regionale ricalca quella nazionale a partire dall'incidenza della popolazione accolta su quella residente: con un valore di poco superiore alla media nazionale, alla fine del 2022, le persone accolte rappresentano lo 0,25% della popolazione residente, 11.099 persone accolte per oltre 4 milioni e 400mila residenti (4.460.030).

Inoltre, in linea con quanto accade a livello nazionale, il circuito dei CAS che, a dispetto del nome (e di quanto stabilito in origine dal decreto 142/2015 che gli assegnava una funzione di elasticità del sistema), ha da sempre rivestito un ruolo centrale (v. grafico n. 2).



Il peso del sistema dei CAS, infatti, con picchi oltre il 77% (2018) non scende mai sotto al 68% tra il 2018 e il 2023: in media è del 72,5% (v. tabella n. 2) e nel 2023¹³ si attesta sul 72,3% a fronte quindi del 27,7% di posti finanziati SAI. In generale quello che pare avvenire, come anche a livello nazionale, è una certa resistenza involontaria del SAI che non cresce al contrarsi del sistema straordinario, ma si mantiene sui livelli degli anni precedenti grazie a un sistema più rigido che non subisce trasformazioni veloci e segue scadenze ben diverse dal circuito emergenziale.

**Tabella n. 2 – Regione ER
posti CAS e SAI**

	posti CAS	posti SAI finanziati
2018	10437	3038
2019	8285	3038
2020	7674	2641
2021	6677	3063
2022	8285	3850
2023	9871	3791
media	72,5%	27,5%

Relativamente al 2023 abbiamo un dato più puntuale per analizzare la prevalenza dell'uno o dell'altro circuito: possiamo fare affidamento sul numero dei posti attivi nel sistema SAI, cioè sui posti effettivamente disponibili e non su quelli finanziati che rappresentano un numero sovraordinato. Analizzando quindi il 2023, considerando che al 31.12.2023 i posti attivi nel SAI emiliano erano 3506, registriamo una forbice tra i due circuiti che è seconda solo a quanto rilevato per il 2018 e per il 2020: il 73,8% di posti CAS e il 26,2% in SAI. Non ci sono dunque i presupposti per immaginare un'inversione di questa tendenza.

¹³ Il dato "posti SAI finanziati 2023" riportato è relativo al 30 settembre 2023 assunto come stabile. Fonte: Protezione e asilo in Emilia-Romagna - Compendio statistico 2023, Regione Emilia Romagna, Emilia Romagna Anci.

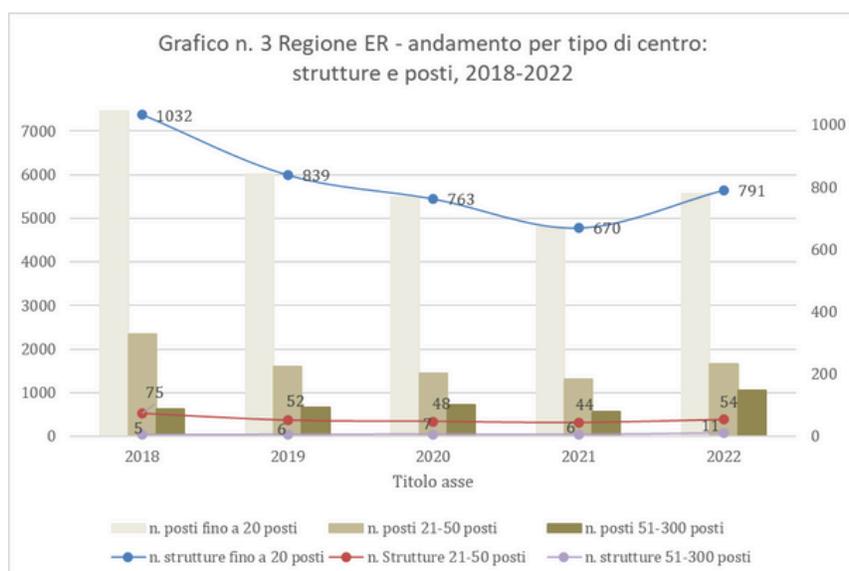
Al contrario si può ipotizzare che si consolidi ulteriormente alla luce dei cambiamenti normativi che a partire da marzo 2023 hanno fatto nuovamente dei CAS una tappa obbligata nel percorso d'accoglienza delle persone richiedenti asilo. D'altra parte, dopo due anni di progressivo avvicinamento (per la menzionata resistenza involontaria del SAI e la parallela contrazione del sistema straordinario) nel 2023 gli andamenti tornano a divergere evidenziando un circuito emergenziale che aumenta nuovamente il suo peso all'interno del sistema.

Guardando ai posti disponibili e quindi, sia al circuito dell'accoglienza governativa e straordinaria, sia a quello dell'accoglienza SAI in capo al Servizio centrale e ai comuni, notiamo due enti locali emiliani tra i primi 10 in Italia per posti disponibili. Nonostante Bologna sia il terzo comune in Italia nel 2022 per posti disponibili in accoglienza dopo Milano e Roma, con 2047 posti disponibili in 211 strutture, e anche Modena occupi il nono posto (828 posti in 93 strutture) di questa speciale classifica, bisogna notare sin da subito come sia di molto inferiore la capienza media delle stesse, rispetto alle altre città tra le prime 10 classificate: meno di 10 posti di media a Bologna e meno di 9 a Modena, danno immediatamente il senso di una accoglienza più "micro" e maggiormente diffusa che nel resto del Paese, anche in questo periodo segnato a livello nazionale da un ritorno ai grandi centri e alle grandi concentrazioni di persone. Perfino estendendo l'analisi a livello di città metropolitane (quindi a livello provinciale) si nota come Bologna sia preceduta solamente dalle città metropolitane di Roma, Milano e Torino, ma a fronte di 3412 posti disponibili, mantenga una capienza media di 10 posti (solo Torino fa meglio, con 8,8 posti di capienza media) a fronte dei 34,4 posti di media nelle strutture romane e dei 14,1 in quelle di Milano e provincia. Questo avviene perché, come si vedrà, Bologna costituisce un'eccezione nel panorama nazionale, vista la prevalenza del circuito pubblico su quello emergenziale dei CAS.

Non a caso l'Emilia-Romagna è da anni la regione in cui il numero dei comuni coinvolti nell'accoglienza è il più alto d'Italia, un chiaro indicatore della diffusione sul territorio di progetti di accoglienza. Nel 2022 l'Emilia-Romagna vede un sistema di accoglienza molto distribuito, con il 60,6% dei comuni coinvolti: solo la Toscana si avvicina a queste percentuali con il 60,1% dei comuni (sebbene sia comunque da sottolineare che il numero dei comuni emiliani è maggiore, 330 enti locali a fronte dei 273 toscani); la Puglia è terza per distacco con il 49%. In fondo alla classifica invece l'Abruzzo (16,1%), la Valle d'Aosta (9,5%) e la Sardegna (8,5%).

In questo contesto, la provincia con l'accoglienza maggiormente distribuita sul territorio è quella di Reggio Emilia (tra le provincie con un numero ingente di comuni seconda solo a quella di Firenze che 38 comuni su 41 coinvolti nel sistema di accoglienza, il 92,7% del totale) che vede il 90% dei comuni del territorio (38 su 42) ospitare una struttura di accoglienza.





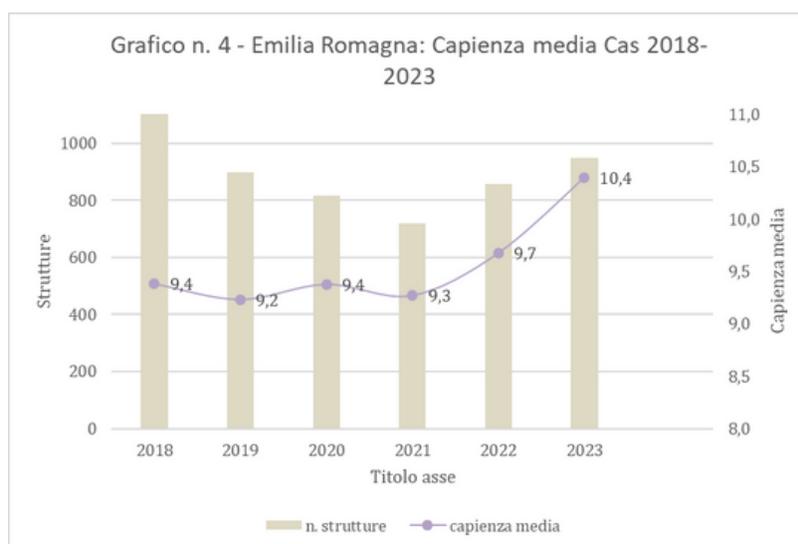
Si è detto dell'andamento dell'accoglienza a livello nazionale nel quinquennio 2018-2022 a causa dei vari interventi riformatori. Anche in Emilia-Romagna i centri più colpiti dai tagli successivi al decreto sicurezza del 2018 e dal nuovo approccio all'accoglienza sono stati quelli piccoli (v. grafico n. 3). Così come rilevato a livello nazionale, infatti, i posti nei centri con meno di 20 letti diminuiscono molto tra 2018 e 2021, per poi risalire leggermente nel 2022 grazie all'intervento riformatore dell'allora ministra Lamorgese che almeno in parte cerca di ovviare alle storture del decreto sicurezza varato da Salvini.

Tra 2018 e 2021 si perdono complessivamente 3760 posti, il 36% dei posti disponibili nel 2018. Diminuiscono le strutture piccole (con meno di 20 posti) che passano da 1032 a 670 e si perdono quindi 362 strutture (il 35%) e ben 2652 posti disponibili, che passano da 7466 a 4814 (-35,5%). Allo stesso tempo diminuiscono anche le strutture medie (da 21 a 50 posti) che passano da 74 a 44 strutture (-59,5%) con una perdita di 1035 posti (passando da 2337 a 1302, -44,3%). Le sole strutture ad aumentare sono quelle più grandi, tra 51 e 300 posti che passano da 5 a 6, ma diminuiscono i posti di 75 letti, fino al 2021.

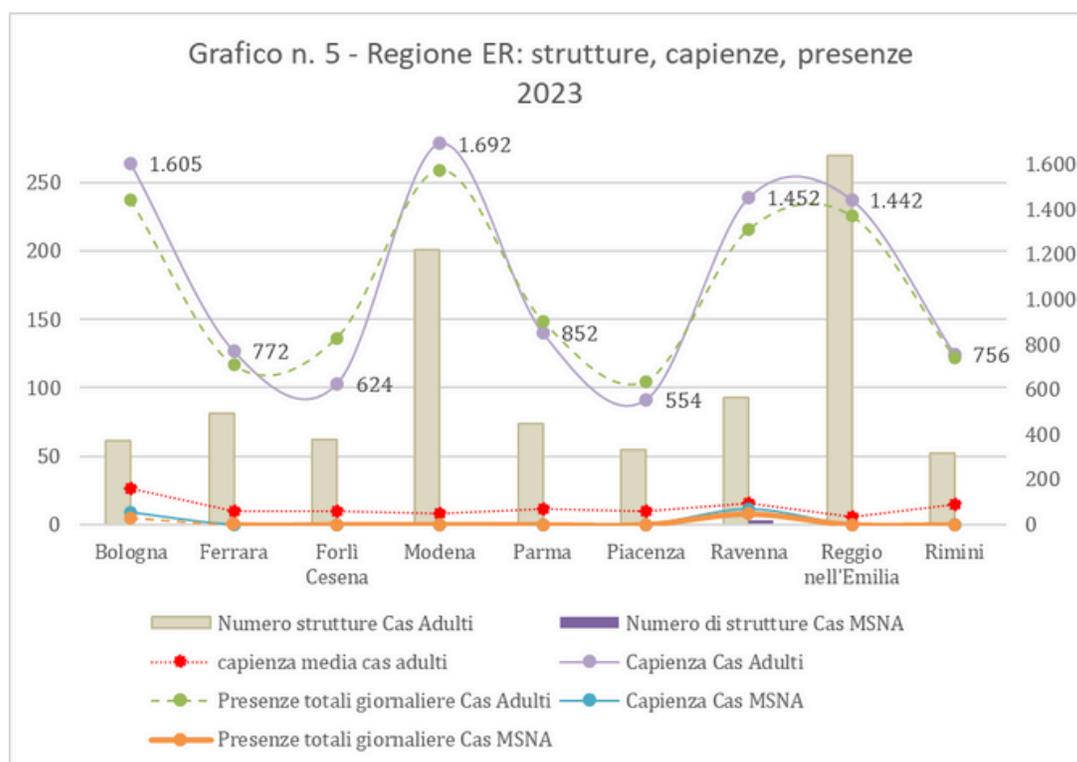
A dimostrare che i centri piccoli costituiscono la vera ossatura del sistema in Emilia-Romagna almeno fino al 2021, vi è la maggiore porzione di sistema demolito dall'intervento riformatore del 2018: se i posti persi tra i centri piccoli a livello nazionale costituiscono il 19,1% del sistema CAS nel 2018 a livello regionale si perde di fatto un quarto del circuito dei centri straordinari.

Il 2022, come detto, segna una leggera ripresa, ma non una vera e propria discontinuità con la politica precedente; infatti, se è vero che i posti in centri piccoli e in centri medi tornano ad aumentare, la forbice tra i numeri del 2018 e quelli del 2022 rimane impietosa, con la sola eccezione delle grandi strutture. Nell'intero periodo di riferimento, infatti, le strutture piccole perdono 241 centri e quelle medie 21, rispettivamente diminuendo di 1897 e 669 posti; al contrario la crescita delle grandi strutture è inesorabile e il numero di centri aumenta di oltre il doppio, passando da 5 a 11 strutture, per un numero complessivo di 1048 posti, il 65% in più dei posti disponibili in questo tipo di strutture nel 2018.

Non disponiamo del dato disaggregato per tipo di centro relativo al 2023, ma possiamo guardare al numero di strutture e alla capienza media delle stesse (v. grafico n. 4) per confermare la tendenza registrata e ipotizzare uno scenario di cambiamento nel sistema territoriale, che si allontana dallo standard SAI anche in termini di dimensione.



Non parliamo della proliferazione di mega strutture, ma di una condizione critica di quell'ossatura che in passato avrebbe consentito alla regione Emilia-Romagna di essere l'avamposto del potenziale assorbimento dei centri in linea con lo standard garantito nel sistema in capo ai comuni, per farne davvero quello principale e ordinario. Nonostante le strutture aumentino in maniera ingente, passando da 856 a 949 centri tra 2022 e 2023, registriamo anche un aumento della capienza media che passa da 9,7 a 10,4 posti: un indicatore del fatto che tra le 93 strutture attivate nel 2023 insiste una quota di strutture con capienza maggiore. Non a caso compaiono nuovamente i CAS minori (assenti dal 2018 sul territorio, quando vi erano 3 strutture con una capienza media di 9,3 posti): 4 strutture con una capienza media di 30 posti (v. grafico n. 5).



Come nel resto d'Italia quindi, ancor più in Emilia-Romagna dove l'accoglienza è più distribuita sul territorio e in centri piccoli passibili di transitare nel sistema SAI sarebbe stato sufficiente andare in questa direzione e parallelamente chiudere i centri più grandi per fare del SAI il sistema di accoglienza ordinario e principale sin dal 2018. Per ospitare le persone in accoglienza alla fine del 2023, sarebbe bastato far transitare i centri piccoli e medi nel sistema SAI e chiudere i centri grandi: in questo modo si sarebbe ampliato il SAI di 9.803 posti, fino a raggiungerne 13.309 e si sarebbero avuti anche 395 posti vuoti a fronte delle 12.914 persone accolte in Emilia-Romagna (fonte: Cruscotto statistico Ministero dell'Interno¹⁴). Anche considerando di non far transitare tutti i suddetti centri CAS, escludendo ad esempio i centri medi, si sarebbero dovuti reperire, a fronte della mancanza di alloggio nel sistema SAI, solamente 1942 posti nel sistema straordinario, restituendo a questo, quindi, la funzione di elemento di elasticità del sistema, quale almeno su carta era sin dal varo del decreto legislativo 142/2015. Purtroppo, come abbiamo visto si è andati in tutt'altra direzione e quanto prospettato non è mai avvenuto.

Tabella n. 3 - Sistema CAS nella Regione ER: capienza media, strutture, posti, presenze (2018-2023)

	capienza media	n. strutture	n. posti	n. presenze	n. posti liberi	% posti liberi
2018	9,4	1112	10437	9189	1248	12,0%
2019	9,2	897	8285	7026	1259	15,2%
2020	9,4	818	7674	6146	1528	19,9%
2021	9,3	720	6677	5571	1106	16,6%
2022	9,7	856	8285	7401	884	10,7%
2023	10,4	949	9871	9511	360	3,6%

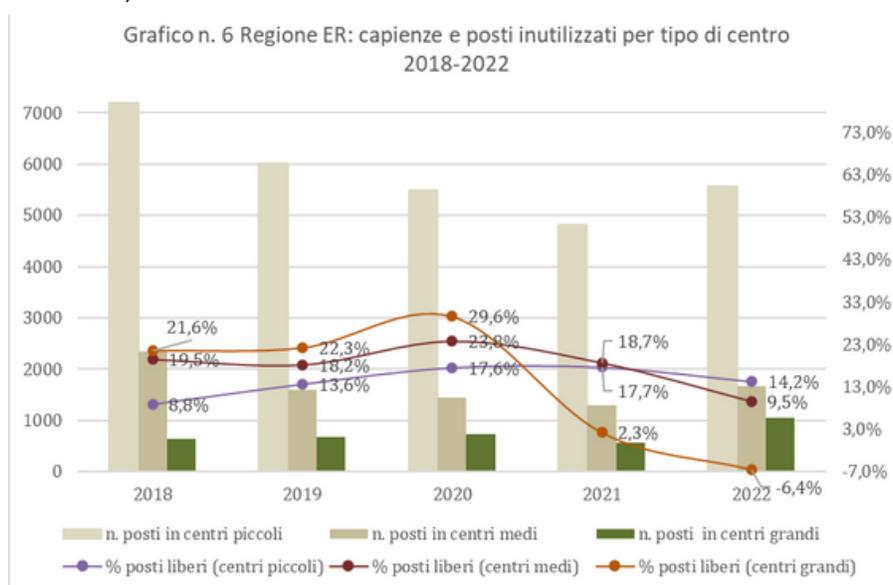
Anche guardando alle presenze (v. tabella n. 3) si ha l'impressione che con l'andare del tempo il Ministero dell'Interno, per tramite delle prefetture, consolidi la tendenza a riempire dapprima i centri di grandi dimensioni, anche talvolta tollerando il sovraffollamento e lasciando posti liberi nelle altre strutture, come nel 2022. Anche in Emilia-Romagna, infatti, possiamo riscontrare una porzione di posti liberi che decresce nel tempo e trova il suo picco nel 2020, quando i posti liberi nel sistema straordinario regionale sfiorano il 20%, a riprova della completa assenza di una qualsivoglia forma di emergenza che non abbia a che fare con la mancanza di programmazione che affligge il sistema a livello nazionale¹⁵. Nel considerare che per valutare i posti liberi nel sistema regionale d'accoglienza globalmente intesi occorre avere contezza di quanti posti liberi ci siano nel sistema SAI soprattutto a seguito degli interventi normativi (il dl 20/2023 cui si è già accennato, ma anche il decreto 133 che insiste sulla vulnerabilità delle donne richiedenti asilo, passibili di accoglienza in SAI), si registrano a fine 2023, 360 posti liberi nei CAS (ai quali si aggiungono 181 posti liberi in SAI¹⁶ pari al 5,1% del totale dei posti SAI in Emilia-Romagna). Ma se si esamina l'andamento dei posti liberi per categoria di centro straordinario si ha una conferma di quanto detto in precedenza: nel periodo 2018-2022 (purtroppo non siamo in possesso dei dati 2023 disaggregati per tipo di centro) alla fine di ogni anno risultano liberi e inutilizzati mediamente circa 816 posti nei centri piccoli (pari al 14,4% del totale dei letti disponibili nelle strutture con meno di 20 posti), 298 circa in quelli medi (il 17,9% del totale dei posti in centri tra

14. https://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/cruscotto_statistico_giornali_ero_31-12-2023.pdf#page=5

15. L'ultimo piano nazionale di accoglienza (o almeno l'ultimo documento pubblico di programmazione dell'accoglienza) è del 2016.

16. <https://www.retesai.it/wp-content/uploads/2024/01/Dati-generalis-SAI-31.12.2023.pdf>

20 e 50 posti) e intorno a 90 posti nel circuito dei centri grandi (pari al 13,3% del totale dei posti in centri tra 51 e 300 letti). Come si evince anche dal grafico n. 6, se fino al 2020 l'andamento dei posti vuoti procede più o meno nella medesima maniera per i tre tipi di centro individuati in base alla capienza (secondo quanto previsto dallo schema di capitolato di gara vigente al 2023), in modo particolare (e paradossale per certi versi, visto che la necessità di favorire il contenimento del contagio avrebbe fatto presagire il prevalere di posti vuoti nei centri grandi, certamente meno adatti a prevenire la diffusione del virus), proprio a partire dall'avvento della pandemia Covid-19, risulta evidente il maggior peso dei posti vuoti nei centri piccoli, nonché l'indicazione del Ministero dell'Interno, o almeno degli uffici territoriali del governo emiliani, nell'utilizzare prioritariamente i posti disponibili nei grandi centri collettivi. Un dato che appare evidente anche solo guardando alla fine del 2022, quando, a fronte di 792 posti inutilizzati nei centri piccoli e 159 letti lasciati vuoti nei centri medi, si registra un vero e proprio sovraffollamento delle grandi strutture con 1115 persone per 1048 posti disponibili.



4.4 L'accoglienza nella provincia di Parma tra 2018 e 2023

Scendendo nel dettaglio della situazione della provincia di Parma ¹⁷ registriamo, in scala, quanto accaduto a livello regionale e nazionale.

Partendo innanzitutto dall'incidenza della popolazione accolta su quella residente, notiamo come, alla fine del 2022, questa sia leggermente inferiore rispetto al valore medio nazionale, e pari allo 0,16% (733 accolti/e su oltre 450mila residenti).

Passando all'esame dei due circuiti, nella provincia di Parma possiamo rilevare che il peso percentuale è sostanzialmente lo stesso riscontrato a livello ¹⁸ regionale e, anche in questo caso, il sistema SAI presenta una sorta di resistenza involontaria ¹⁸ dovuta alla diversa periodicità delle assegnazioni e dei progetti, caratterizzati dall'adesione volontaria degli enti locali al sistema.

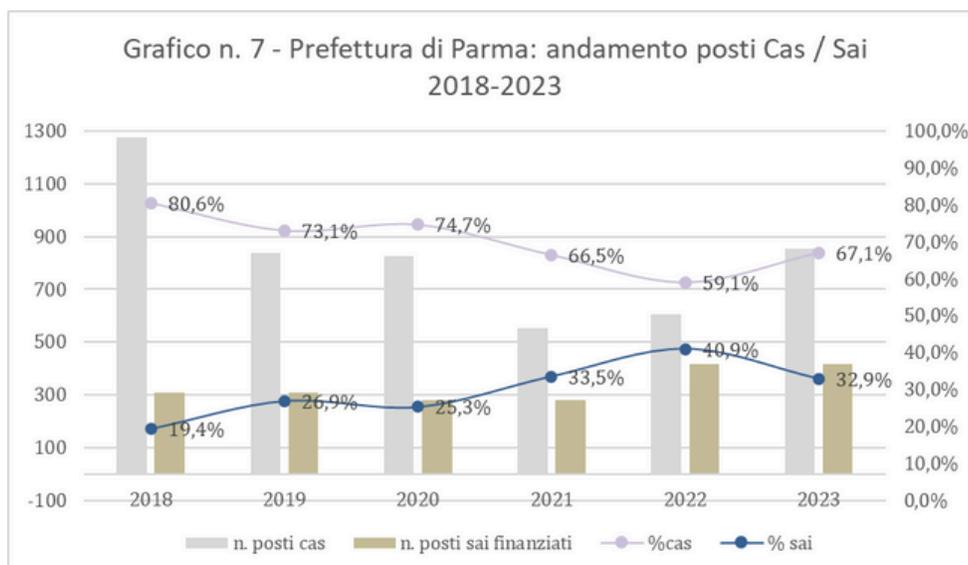
17. Anche in questo caso, come nel caso dell'analisi regionale (si veda la nota n. 3), il dato "posti SAI finanziati 2023" riportato è relativo al 30 settembre 2023 assunto come stabile. Fonte: Protezione e asilo in Emilia-Romagna - Compendio statistico 2023, Regione Emilia-Romagna, Emilia-Romagna Anci

18. Si veda per approfondimenti il report "Il vuoto dell'accoglienza - Centri d'Italia 2022", reperibile al sito: https://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/cruscotto_statistico_giornaliero_31-12-2023.pdf#page=5

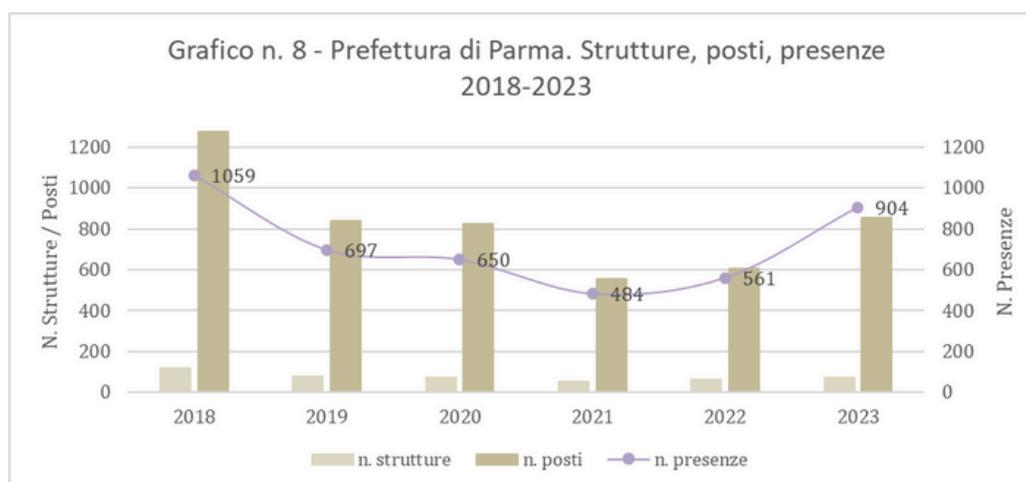
Nel caso di Parma la forbice tra CAS e SAI sembra leggermente ridotta rispetto alla media regionale (v. grafico n. 7): il peso del circuito emergenziale, comunque preponderante, registra qui il 71,1% (v. tabella n. 4), 1,4 punti percentuali in meno sul valore medio regionale negli anni considerati.

Tabella n. 4 – Prefettura di Parma, posti CAS/SAI (2018-2023)

anno	CAS	SAI finanziati
2018	1276	308
2019	837	308
2020	824	279
2021	553	279
2022	603	418
2023	852	418
media	71,1%	28,9%



Isolare poi il 2023 appare utile poiché i posti finanziati coincidono perfettamente con i posti attivati e quindi effettivamente disponibili, e possiamo anche contare sul dato relativo alle presenze (v. grafico n. 8). Questo aspetto illumina innanzitutto rispetto al mancato collegamento tra i due circuiti: è inverosimile infatti che non vi siano, a fine 2023 in accoglienza CAS, persone passibili di far ingresso nel sistema SAI, se non per l'avvenuto riconoscimento di una forma di protezione, almeno per elementi legati alla vulnerabilità della persona (in questo contesto si sottolinea peraltro l'allargamento e il potenziale inserimento delle donne richiedenti asilo nel sistema sai operato dal decreto-legge 133/2023). Si constata infatti il sovraffollamento del circuito CAS che conta 904 presenze a fronte di 852 posti. Parallelamente nel SAI sono effettivamente occupati solo 362 posti su 418. Nei CAS c'è quindi un "esuberato" di 52 persone e nel SAI si riscontrano 56 posti vuoti. Questo discorso diventa ancor più interessante, e per certi versi allarmante, se si prende in considerazione quanto diremo in seguito relativamente ai centri temporanei attivati nel parmense nel 2023.



Andando ad esaminare l'andamento delle diverse tipologie di strutture CAS possiamo notare che nel 2020 fanno la comparsa centri grandi, dapprima inesistenti sul territorio della prefettura di Parma. Il 2020 è il solo anno in cui rileviamo questi centri con certezza, ma nonostante non siamo in possesso dei dati disaggregati relativi al 2023, guardando alla capienza media (che supera quella del 2020, si attesta su 11,5 posti ed è la più alta nei sei anni considerati, oltre ad essere maggiore di quella mediamente registrata a livello regionale, v. grafico n. 9) possiamo fare due ipotesi: o si verifica il ritorno di queste grandi strutture o nei dati relativi ai CAS vengono inseriti senza distinguerli dagli altri, anche i centri temporanei e quindi rientra nella capienza media anche un "campo" molto grande (100 posti), come quello di Martorano di cui si dirà in seguito.

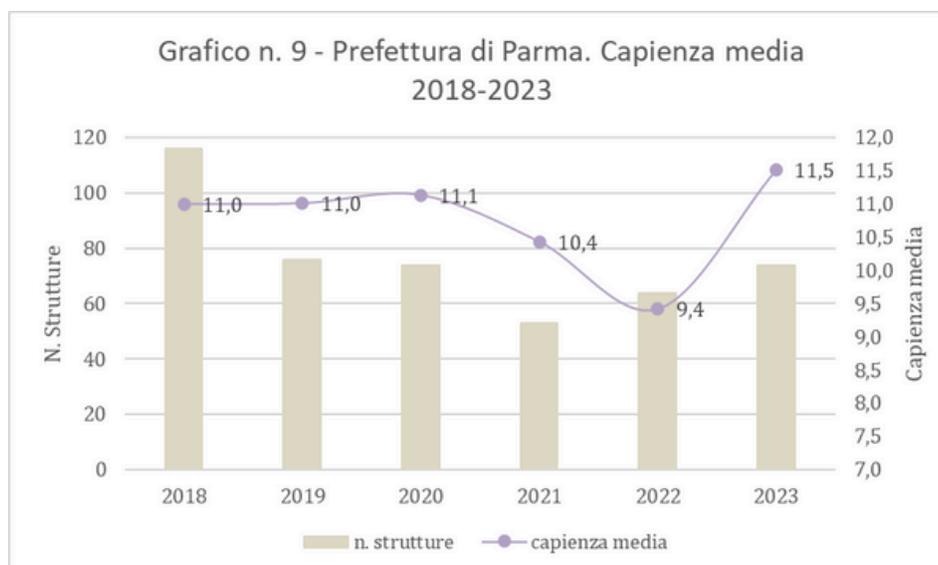
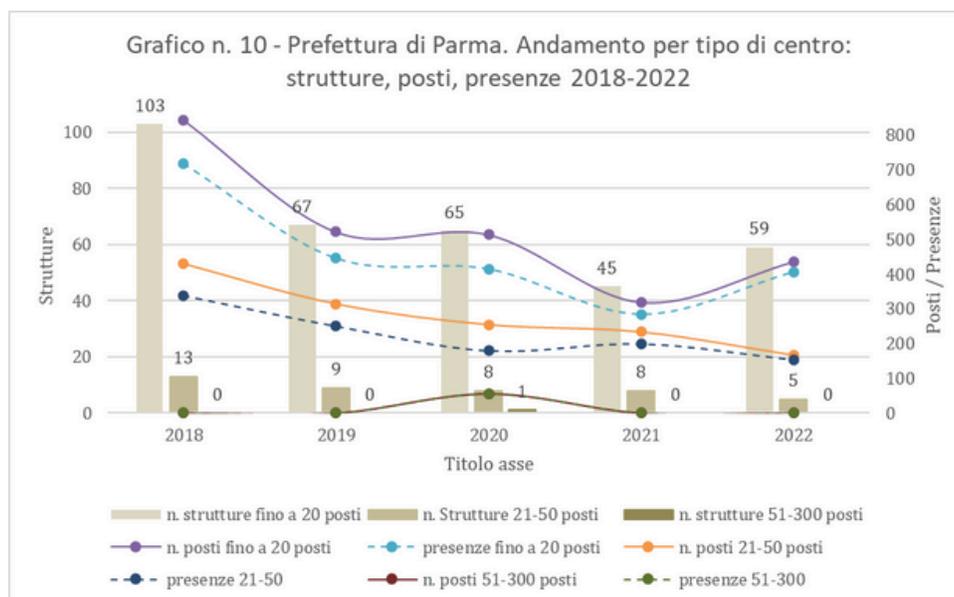


Tabella n. 5 – Prefettura di Parma. CAS: capienza media, strutture, posti, presenze (2018-2023)

	capienza media	n. strutture	n. posti	n. presenze
2018	11,0	116	1276	1059
2019	11,0	76	837	697
2020	11,1	74	824	650
2021	10,4	53	553	484
2022	9,4	64	603	561
2023	11,5	74	852	904

Esaminando il dettaglio delle strutture (v. grafico n. 10) possiamo notare che anche in questo caso i centri piccoli sono quelli che perdono il maggior numero di posti tra 2018 e 2021: ben 526 pari al 62,2% dei posti presenti nel 2018 (per poi risalire a 436 posti nel 2022, pari però comunque al 51,2% dei posti attivi nel 2018). Parimenti è inesorabile il declino dei centri medi, che continua anche nel 2022, e che perdono tra 2018 e 2022, ben 264 posti, il 61,2% dei posti presenti nel 2018. Il caso di Parma è quindi emblematico dell'occasione persa per riformare il sistema e fare del circuito SAI davvero quello principale. Anche in questo caso sarebbe bastato far transitare i centri piccoli nel sistema comunale e chiudere quelli medi: se così si fosse fatto, sarebbe stato sufficiente reperire in altri tipi di centri, o comunque in centri CAS, solamente 59 posti a fine 2023 (senza contare i 56 posti inutilizzati nel SAI a settembre 2023).



Andando in ultimo a guardare i posti vuoti per tipo di centro, si conferma la tendenza rilevata a livello regionale e nazionale per il solo 2020 (poiché unico anno in cui si hanno strutture grandi): anche in questo caso la struttura grande è saturata, al contrario si rilevano 99 posti vuoti nei centri piccoli e 75 in quelli medi (pari rispettivamente al 19,3% e al 29,4% del totale dei posti per categoria di centro), un chiaro indice della priorità data dall'Ufficio Territoriale del Governo rispetto al riempimento delle grandi strutture a scapito delle piccole, spesso in larga parte inutilizzate (v. grafico n. 10).

Più straordinari dei CAS: i centri temporanei nella provincia di Parma

Per la prima volta il decreto-legge 20/2023, che ha modificato l'articolo 11 del decreto legislativo 142/2015 inserendo il comma 2bis, introduce nuovi centri temporanei che possono essere aperti nel caso in cui non si riescano a reperire posti nei CAS. Privilegiando procedure negoziate e affidamenti diretti, nascono strutture con servizi sostanzialmente inesistenti, che si riducono quasi esclusivamente a vitto e alloggio, e per le quali, dal momento della loro introduzione nel marzo 2023, si è approvato uno specifico capitolato di gara, solo a distanza di un anno, il 4 marzo 2024. Viene così introdotta, per la prima volta, una tipologia di strutture "ancora più straordinarie". La differenza sta nei servizi previsti che, nei nuovi centri, sono azzerati. Ma visto che le modalità per aprire i "centri temporanei" sono le medesime previste per i CAS, non è chiaro per quale ragione una prefettura debba preferire i primi rispetto ai secondi, se non per assegnare più velocemente e in deroga, abbassando ancora gli standard di servizi.

D'altra parte, basta guardare allo schema di capitolato per rilevare che non è previsto alcun servizio all'infuori della tutela sanitaria¹⁹ e della mediazione linguistico-culturale.

Andando però più nel dettaglio delle previsioni si nota che ad esempio in un centro piccolo, fino a 25 posti, considerandolo a pieno regime, ogni accolto può beneficiare di 48 minuti a settimana di mediazione linguistico culturale, neanche 7 minuti al giorno (20 ore totali di servizio a settimana). Se poi prendiamo in esame l'intervallo di posti immediatamente successivo, tra 25 e 75 posti, considerando la struttura a pieno regime, i minuti a settimana per ospite diventano 24, poco più di 3 minuti al giorno (30 ore totali di servizio a settimana). Stiamo parlando di strutture che, in quanto più raccolte, dovrebbero garantire la massima attenzione a bisogni e aspirazioni delle singole persone (sono infatti previsti centri temporanei anche fino a 600 posti).

Se è vero che la mediazione linguistico culturale pur non prestandosi ad altri servizi può collaborare con quello sanitario, si deve però notare che sia medico che infermiere garantiscono (ad esempio in un centro fino a 25 posti) un impegno di 25 ore a settimana ciascuno, 120 minuti a settimana per ospite complessivamente, quasi tre volte il tempo previsto per la mediazione. Oltre a constatare la grave assenza di servizi di base che nei fatti si traduce in una violazione del diritto all'accoglienza poiché rende concreta l'elusione dell'accesso a servizi e diritti (basti pensare all'assenza del supporto psicologico, dell'insegnamento dell'italiano, dell'orientamento al territorio e soprattutto della tutela legale), occorre sottolineare che senza un adeguato servizio di mediazione culturale, come mostrano i dati sopra riportati, anche la tutela della salute è critica in centri di questo tipo.

A fronte di quanto detto, si deve inoltre rilevare che il pro-capite pro-die, il prezzo giornaliero per ospite, è addirittura superiore a quanto previsto per le "normali strutture CAS": d'altra parte queste prevedono sì la figura dell'operatore sociale (non presente nelle strutture temporanee), ma non prevedono l'infermiere, il medico è impiegato meno (21 ore a settimana in un centro fino a 30 posti) e la mediazione è di sole 6 ore a settimana: 12 minuti a persona a settimana in un centro a pieno regime.

L'ultima mappatura nazionale dei centri temporanei è stata realizzata da Iripimedia²⁰ a luglio 2024 e stima in 23 le strutture temporanee (di cui 13 assegnate in via diretta). Nonostante l'assenza di informazioni e le difficoltà nell'individuazione del regime delle nuove strutture²¹ il Ministero dell'Interno continua a rifiutarsi di rilasciare dati sui centri temporanei e rimanda alle competenti prefetture.

19. Nonostante ciò, costituisca un diritto di base si può vedere nella presenza del medico e dell'infermiere una pratica deresponsabilizzante, inutile e dispendiosa: molto più produttivo sarebbe agevolare la conoscenza del funzionamento del sistema sanitario nazionale e abbassare la soglia di accesso alle strutture locali che potrebbero in questo modo anche godere di introiti per il potenziamento del servizio a beneficio non solo degli utenti dei centri ma dell'intera comunità territoriale. La scelta è evidentemente antieconomica, non solo perché dispendiosa per le casse dello stato, ma anche perché ritarda l'inserimento sociale e quindi la possibilità di godere del contributo della persona accolta al contesto d'approdo.

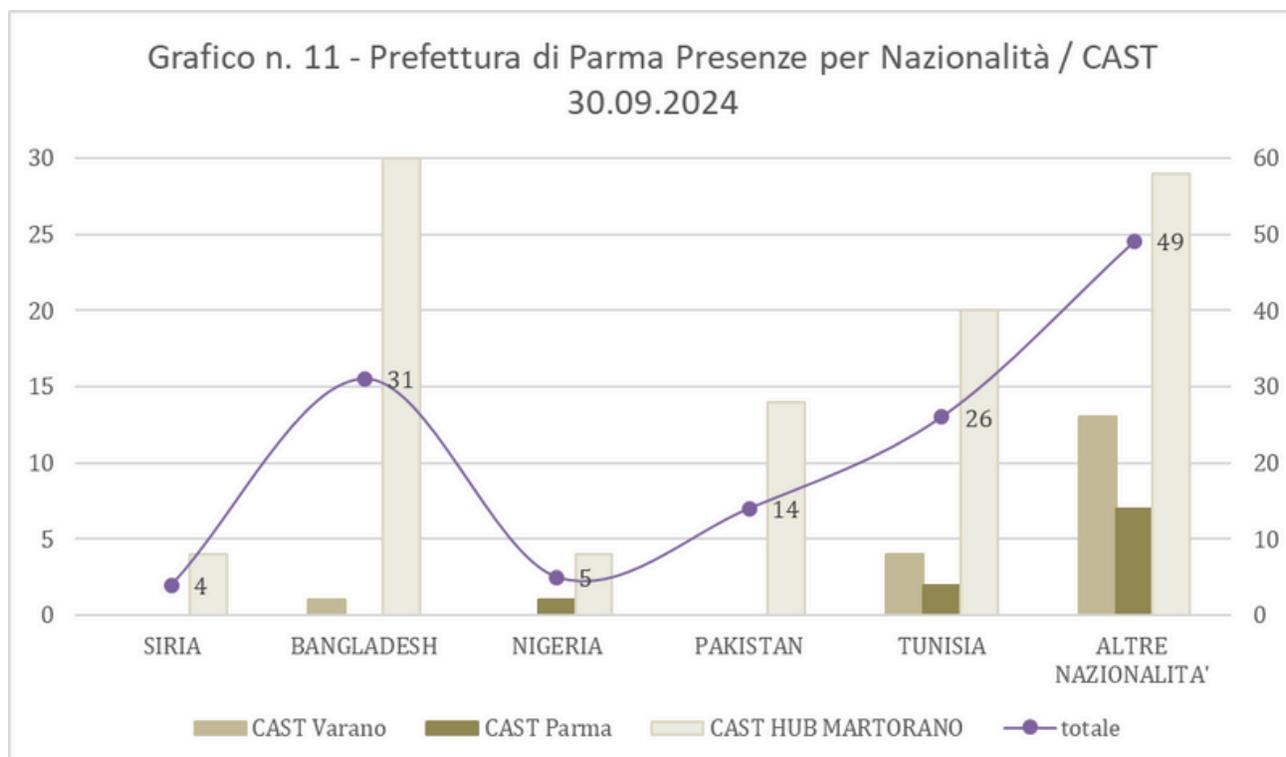
20. Antonia Ferri, I Casp ci dicono dove sta andando l'accoglienza dei migranti in Italia, 12 luglio 2024, <https://irpimedia.irpi.eu/casp-migranti-sistema-accoglienza/>

21. Si conta infatti un aumento esponenziale delle assegnazioni dirette a livello nazionale: nei primi otto mesi del 2023 sono stati assegnati in affidamento diretto 83,1 milioni di euro, oltre 5 volte l'importo raggiunto in tutto il 2020 (16,3 milioni). Nel 2023 due terzi dei contratti per l'accoglienza è stato assegnato in affidamento diretto. Nel 2020 erano il 35%. Fonte: ActionAid. Openpolis, Un fallimento annunciato. Centri d'Italia, 2024

Nella provincia di Parma i nuovi centri si affermano da subito. Come testimonia il riscontro della competente Prefettura alla nostra richiesta di accesso civico generalizzato, la prima struttura “attivata e non più operativa alla data del 31.05.2024, è il dormitorio del Cornocchio. Detta struttura, attivata in via assolutamente emergenziale per rispondere in maniera immediata alle esigenze di accoglienza scaturenti dalle ripetute e consistenti assegnazioni ministeriali nell’estate del 2023, è rimasta attiva per poche settimane e sino all’apertura del centro di **Martorano** in cui sono confluiti i migranti ancora presenti”.

La struttura di Cornocchio, costituita di moduli abitativi, aveva una capienza di 48 posti ed era gestita in affidamento diretto dal “Comitato provinciale di Parma degli organismi di volontariato per la protezione civile – Odv” che gestisce anche il menzionato campo di Martorano, definito Hub dalla Prefettura, anch’esso costituito da moduli abitativi, e pienamente operativo alla fine di maggio 2024, quando con una capienza di 100 posti ospitava 101 persone. L’ultima convenzione in essere con l’ente gestore di Martorano, stipulata il 21 giugno 2024, era previsto terminasse 9 giorni dopo, ma è stata prorogata fino al 30 settembre 2024 (stando ai dati della prefettura). Dalla sua apertura, il CAST è costato quasi un milione di euro (998.357,45 €) per un importo massimale da convenzione pari a 1.492.404,42 €.

Altri due centri temporanei sono stati aperti il 22 luglio 2024 (in esecuzione anticipata, la scadenza della convenzione era prevista per fine settembre 2024), entrambi gestiti dalla Fondazione Caritas Sant’Ilario e costituiti da strutture collettive (non moduli abitativi): uno da 24 posti nel comune di Varano de' Melegari (PR) e uno da 8 posti nel comune di Parma. Insieme, le due strutture, dalla loro apertura, sono costate 251.435,58 €, per un importo massimo della convenzione pari a 544.911,45 €.





A fine maggio 2024 erano presenti nelle strutture temporanee della provincia di Parma (v. grafico n. 11) 129 persone (su 132 posti): tutti uomini, solo maschi adulti, secondo la risposta della Prefettura, in ottemperanza al regime scelto per i centri. Le nazionalità prevalenti sono Bangladesh (31, pari al 24% del totale), Tunisia (26, pari al 20% del totale) e Pakistan (14, l'11% del totale). Solo un'analisi delle nazionalità presenti nei CAS emiliani può illuminare eventuali aspetti in relazione alle nazionalità ospitate in questo tipo di centri: se ci fosse una logica di accoglienza senza standard e senza servizi fornita in via prioritaria a persone provenienti da paesi cd. sicuri (aspetto compatibile con la situazione riscontrata a Martorano), in quanto destinatari di un investimento pressoché nullo da parte dello Stato che farebbe leva sulla difficoltà del riconoscimento di una forma di protezione, sarebbe estremamente grave.

Purtroppo, anni di strumentalizzazioni e politiche dimentiche della trasparenza fanno sì che le azioni della pubblica amministrazione che concorrono a limitare libertà di movimento e soggiorno, in un quadro ormai maturo in termini di rilascio di dati, siano lette con la lente della diffidenza. Quello tracciato è un quadro ipotetico e inquietante che non possiamo purtroppo scongiurare del tutto, in assenza di dati e in una congiuntura politica che vede il governo attaccare la magistratura perché prende decisioni in linea con il diritto internazionale, ma invisibile all'esecutivo. A ben vedere però, e a rassicurare rispetto all'ipotesi fatta, da un lato, quelle menzionate sono le nazionalità maggiormente rappresentate tra i richiedenti asilo dell'Emilia-Romagna (non abbiamo purtroppo il dato relativo alla provincia di Parma); dall'altro, pare potersi asserire che la sola differenza evidente tra CAS e strutture temporanee sta nella figura dell'operatore sociale²².

Anche a fronte di una ulteriore diminuzione nei CAS di un servizio ponte fondamentale come quello della mediazione linguistico-culturale, si ritiene che la presenza del solo operatore sociale sia esclusivamente indice di una continuità nell'elusione della normativa: di fatto appare impossibile accedere anche al supporto del menzionato operatore sociale nei CAS (e in genere ai servizi nei due tipi di strutture) ed esercitare i propri diritti pienamente, nell'una come nell'altra tipologia di centro.

22. Nelle strutture governative non si prevede più la figura dell'assistente sociale, sostituita da un operatore sociale. Un allegato al nuovo schema, approvato con il Decreto Ministeriale del 4 marzo 2024, ne specifica mansioni e profilo professionale. Non si capisce quale sia la ratio del cambiamento, se non la possibilità di assumere persone con un inquadramento contrattuale di livello più basso rispetto all'assistente sociale (che pure, con l'educatore professionale, è tra i profili previsti dal citato "allegato C"). Inoltre, se l'operatore sociale svolge attività definite di "assistenza sociale", occupandosi di sostegno e orientamento psicosociale, l'operatore generico non può essere che interpretato come privo di competenze e con funzione di controllo.

4.5 L'accoglienza nella provincia di Bologna tra 2018 e 2023

Scendendo nel dettaglio della situazione della provincia di Bologna registriamo, in scala, quanto accaduto a livello regionale e nazionale, con alcune significative differenze.

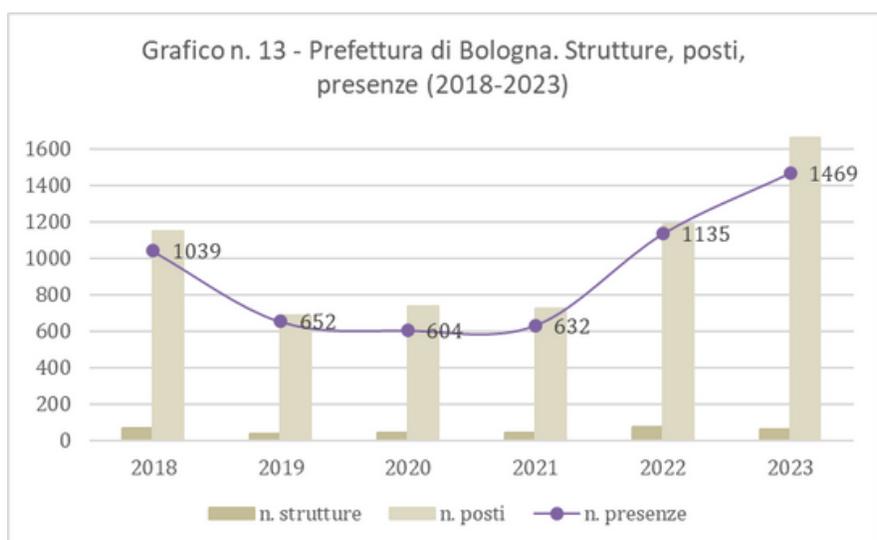
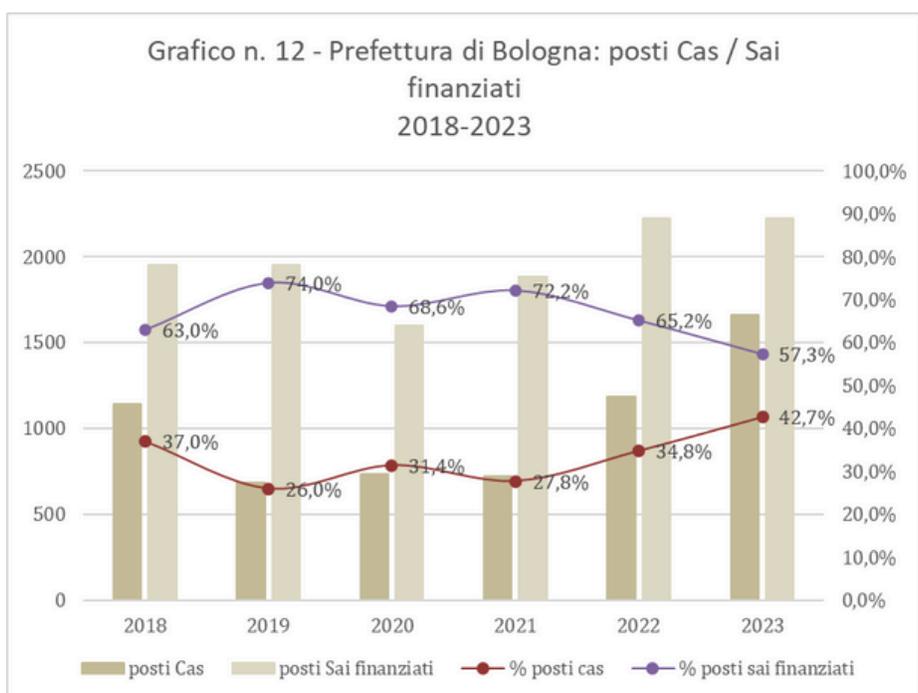
Partendo quindi innanzitutto dall'incidenza della popolazione accolta su quella residente, notiamo che, alla fine del 2022, questa è leggermente superiore rispetto al valore medio nazionale, e pari allo 0,27% (2785 accolti/e su oltre 1.014.124 residenti).

Passando all'esame dei due circuiti, nella provincia di Bologna rileviamo una importante eccezione (v. tabella n. 6): viene sovvertito il peso dei singoli circuiti registrato a livello regionale e nazionale, e si rileva la preponderanza del sistema in capo ai comuni. Ciononostante è da registrare che i picchi li dobbiamo non ad un investimento in questo circuito, ma per una forte contrazione di quello emergenziale e, purtroppo, dobbiamo anche registrare che proprio in tempi più recenti si riscontra la percentuale più bassa rilevata tra i posti SAI sul totale: nel 2023 i posti SAI finanziati arrivano ad essere il 57,3% del totale, segno di una possibile inversione della tendenza rilevata in serie storica.

anno	CAS	SAI finanziati
2018	1145	1951
2019	685	1951
2020	734	1601
2021	724	1885
2022	1188	2224
2023	1659	2224
media	34,1%	65,9%

Anche nel caso di Bologna isolare il 2023 appare utile poiché abbiamo il dato non relativo ai posti finanziati SAI, ma ai posti effettivamente attivati e quindi disponibili (e possiamo altresì contare anche sul dato relativo alle presenze). È quindi il caso di confermare la valutazione effettuata poco sopra rispetto all'ipotesi di una inversione di tendenza: considerando che i posti SAI effettivamente disponibili sono 158 in meno rispetto ai finanziati (2066) e quindi il peso del circuito in capo ai comuni scende fino al 55,5% del totale.

Ad ogni modo l'esempio della provincia di Bologna dimostra che si può puntare concretamente sul sistema SAI a discapito del circuito emergenziale, che non ha alcuno standard e che difficilmente accompagna le persone all'autonomia, soprattutto a causa di servizi sempre più scarsi. Vista l'assenza di programmazione a livello centrale, sembra essere la volontà politica, anche degli amministratori locali, a fare la differenza, se non altro nel non arretrare da una preferenza per l'accoglienza diffusa.



Andando ad esaminare l'andamento delle diverse tipologie di strutture CAS possiamo notare innanzitutto che i centri piccoli al termine del periodo considerato (fine 2022) recuperano, almeno in parte, il terreno perso dal 2018 al 2020, ma il numero di strutture rimane sostanzialmente invariato. Al contrario, aumentano del doppio le grandi strutture e del 50% quelle medie.

Una tendenza alla maggiore concentrazione di persone, che pare confermata anche dai dati 2023: pur non disponendo dei dati disaggregati, guardando alla capienza media che si attesta intorno ai 27 posti, registra un aumento di oltre 10 unità rispetto all'anno precedente ed è la più alta nei sei anni considerati (oltre ad essere maggiore di quella mediamente registrata a livello regionale, v. grafico n. 14), possiamo ipotizzare che vi sia da registrare l'attivazione di grandi strutture e la parallela chiusura di strutture medio piccole, considerata anche la perdita di 10 strutture tra 2022 e 2023, che passano da 72 a 62.

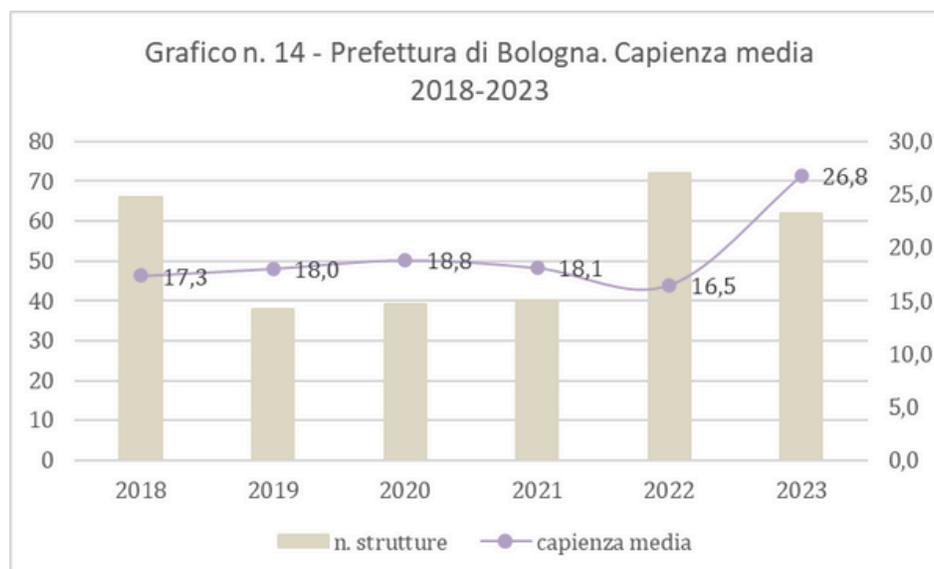
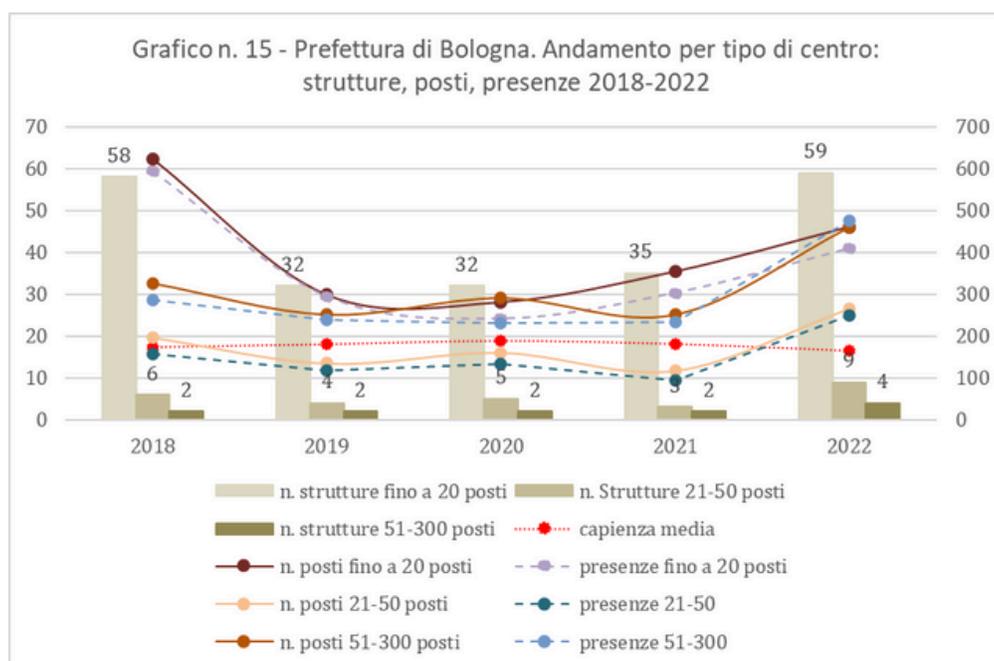


Tabella n. 6 – Prefettura di Bologna. CAS: capienza media, strutture, posti, presenze (2018-2023)

	capienza media	n. strutture	n. posti	n. presenze
2018	17,3	66	1145	1039
2019	18,0	38	685	652
2020	18,8	39	734	604
2021	18,1	40	724	632
2022	16,5	72	1188	1135
2023	26,8	62	1659	1469

Esaminando il dettaglio delle strutture (v. grafico n. 15) e mettendolo in relazione ai posti possiamo notare che, anche in questo caso, i centri piccoli sono quelli che perdono il maggior numero di posti, ma nel caso di Bologna tornano a crescere un anno prima rispetto a quanto mediamente accade nel resto della Regione e nel Paese. Tra 2018 e 2020 infatti si perdono quasi il 55% dei posti nei centri piccoli (340 su 622 letti in strutture da meno di 20 persone), salvo poi recuperarne 179 tra 2021 e 2022. R

esta il fatto che a fine 2022 sono effettivamente disponibili solamente il 74% circa dei posti attivi nel 2018 in centri piccoli. Se è vero poi che si perdono tra 2018 e 2021 anche 97 posti in strutture tra 21 e 50 posti, è altrettanto vero che, a fine 2022 i posti disponibili in centri medi sono 266, 69 in più del 2018. Allo stesso modo le grandi strutture perdono 75 posti tra 2018 (326) e 2021 (221), ma a fine 2022 (461) contano 135 posti in più rispetto al 2018.



Andando in ultimo a guardare i posti vuoti per tipo di centro si conferma quanto rilevato a livello regionale e nazionale: negli anni 2018-22 sembra che vengano lasciati vacanti posti in particolare in centri medi, dove non è utilizzato mediamente il 15% dei posti disponibili (9,5% e 8,3% rispettivamente sono invece le porzioni del circuito dei centri piccoli e grandi che non vengono utilizzati). Ma se si guarda ai numeri assoluti ancora una volta sono i centri piccoli ad essere penalizzati: in media nel periodo considerato non vengono utilizzati oltre 35 posti (a fronte dei 24,6 e 23 posti in centri medi e grandi rispettivamente). Gli ultimi due anni considerati paiono emblematici della priorità data alle grandi strutture dall'UTG bolognese: nel 2021 e nel 2022 vengono lasciati inutilizzati 51 e 52 posti in centri piccoli e solo 17 nel 2021 in centri grandi. A fine 2022 i centri grandi nella provincia di Bologna sono sovraffollati, con 475 presenze a fronte di 461 posti.

5. ACCOGLIENZA E VITA IN ITALIA: LE EVIDENZE DALLA VALUTAZIONE PARTECIPATA

In questo capitolo - che è il vero cuore del Libro bianco - si è scelto di dare ampio spazio e rilievo alle parole dirette dei protagonisti di questa valutazione partecipata, ovvero i richiedenti e i titolari di protezione che hanno partecipato ai focus group. Come anticipato, l'individuazione dei temi - e la conseguente suddivisione in paragrafi e sottoparagrafi - è stata operata dal gruppo di progetto a partire dal materiale qualitativo raccolto negli 11 focus group, ma ogni scelta e priorità sono state condivise e validate da una rappresentanza dei partecipanti nell'incontro di back talk.

5.1 Nonostante tutto, la gratitudine e la speranza

“Adesso mi sento libera, prima ero come chiusa in gabbia. Prima di arrivare in Italia. Ho una storia molto lunga, molto complicata e adesso mi sento libera. Le cose che sono riuscita a fare e le cose da fare in futuro [mi danno speranza per il futuro].. Mi sento che ce la farò, ho la speranza.”
(Fg_Pr_6)

Questa testimonianza, fatta a distanza di un anno dall'uscita del progetto SAI, racchiude un insieme di sensazioni e prospettive verso il futuro condivise da diversi partecipanti. Nonostante il percorso complesso e le difficoltà tuttora esistenti nel presente, è emerso più volte un senso di gratitudine verso i progetti, ma anche nei confronti dell'Italia per aver ricevuto accoglienza, e riconoscenza verso gli operatori e la loro pazienza, come rimarcato nel Fg_Pr_4: *“Io sono molto soddisfatto di quel lavoro, di quell'impegno, diciamo di quello che stanno facendo a Ciac, ovviamente gli operatori sono molto gentili, gli operatrici, quindi io non ho dubbio, che fanno il meglio per i rifugiati, per gli immigrati che sono arrivati...hanno molta pazienza”*. D. del Fg_Bo_3 ci tiene a precisare che *“La prima cosa che dobbiamo dire tutti noi stranieri che siamo nel progetto è che siamo in credito con l'Italia e con il progetto perché veniamo da Paesi che non ci hanno aiutato e l'Italia lo sta facendo”*.

Essere parte di un progetto ha anche significato, per molti, un'opportunità di apprendimento e sviluppo personale, come migliorare la conoscenza dell'italiano o anche, come dice I. del Fg_Bo_1 di *“trovare tanti amici e di andare a scuola”*. C. del Fg_Pr_3 riassume gli aspetti positivi del suo periodo nell'accoglienza SAI attraverso l'immagine di un mazzo di chiavi e ci spiega *“[Le chiavi]*

sono delle possibilità che ho avuto, che forse se ero a casa mia non potevo avere, che non l'avevo per certo! Ci sono state tante cose per cui sono andata via, che purtroppo non mi voglio ricordare, anche se mi ricordo ancora spesso. Sono molto grata perché poi queste chiavi sono le cose che sono riuscita ad avere, tipo la licenza media, la patente di guida...”

Un progetto può quindi rappresentare un punto di partenza, uno slancio verso il futuro che, secondo N. del Fg_Bo_5: *“Aiuta a capire che percorso di vita ciascuno di noi vuole fare, ti dà degli strumenti ma poi sta a ciascuno di noi andare in autonomia come quando ti insegnano ad andare in bici”*.

5.2 Quando l'accoglienza non c'è

Le testimonianze dei partecipanti, i racconti dei numerosi spostamenti, delle lunghe attese e delle incertezze sul futuro hanno messo in luce un vuoto comune in diversi vissuti, un periodo in cui l'accoglienza è assente. Tale mancanza non deriva esclusivamente da lacune all'interno dei progetti, bensì dall'impossibilità di accedervi, condizione che obbliga a vivere *“nella natura”* - come ha significativamente riferito uno dei partecipanti, non senza un pizzico di amaro sarcasmo - per un tempo indefinito, perché non si sa come entrare in un progetto, o perché il proprio tempo in esso è concluso e non è stato sufficiente, come è già stato anticipato nel paragrafo relativo ai tempi dell'accoglienza.

La narrazione dell'arrivo a Parma, ad esempio, inizia di frequente col descrivere un primo periodo in cui si è soli, soprattutto per chi non ha conoscenze e non ha esperienza con le realtà locali, rimanendo quindi bloccati, come racconta M. *“Ho fatto a Parma otto mesi fuori, perché prima non sapevo che c'era un'accoglienza che mi poteva aiutare”* e aggiunge che, nonostante sia andato in questura e abbia chiesto come fare per trovare un posto dove dormire, la risposta è stata *“No, devi aspettare”* (Fg_Pr_4). Anche M., partecipante al Fg_Pr_6, ha avuto notevoli difficoltà nell'entrare in un progetto: *“Ho trovato tante difficoltà prima di entrare in progetto. Ho dormito un po' di giorni per la strada e poi sono entrata in progetto il 27 luglio”*, benché fosse arrivata in Italia attraverso i corridoi umanitari e avesse già trascorso un anno e mezzo in Puglia in un campo gestito dalla Caritas.

Talvolta, i posti all'interno di un centro d'accoglienza non sono sufficienti e le tempistiche per il trasferimento in un'altra città non sono immediate, lasciando la strada come unica alternativa, come è accaduto a E., a cui è stato comunicato che i posti SPRAR a Firenze erano esauriti e sarebbe stato mandato a Parma: *“Sono tornato a Firenze nel 2019, quando ho fatto la domanda per entrare in un progetto d'accoglienza sprar vivevo in strada, non in una casa”* (Fg_Pr_5).

Nonostante l'assenza dell'accoglienza, A. invita ad avere fede e perseveranza, a bussare a tutte le porte anche se si è soli, incoraggiando a insistere poiché, un giorno, i problemi saranno risolti e non ci saranno più preoccupazioni. Ricorrente nelle parole dei rifugiati partecipanti è infatti la necessità di essere forti, tenaci, di avere pazienza, di avere fede, di non mollare. Tutti indicatori di quanto ricada sulla forza di volontà del singolo o sulla mera fortuna o casualità la possibilità che il proprio percorso prenda una piega positiva e l'accoglienza - di cui si ha formalmente diritto - diventi finalmente accessibile.



5.3 Uno sguardo in profondità sull'accoglienza

Opportunità e servizi: una questione di "fortuna"?

Entrare in un progetto di accoglienza rappresenta per molti un momento in cui potersi (ri)orientare, in cui dover ragionare sui passi necessari al proprio percorso di integrazione e valorizzare al massimo il poco tempo a disposizione. Alcuni citano come principale aspetto positivo del loro progetto la possibilità di sviluppare nuove competenze o di riprendere il percorso di studi interrotto: *"Sto facendo il mio Master. È un'opportunità molto grande, molto positiva per me in Italia, perché non è facile andare all'università"* dice A., durante il Fg_Pr_3 o di partecipare a dei corsi preparatori per specializzarsi in un settore lavorativo, come nel caso di C.: *"Sto facendo il corso per il lavoro, lo sto finendo e mi mancano ancora delle cose, però dirò che grazie al progetto, grazie a tutto l'aiuto che ho avuto, grazie alla possibilità che mi è stata data sono riuscita ad acquisire queste cose che per me sono molto importanti. Forse, se non c'era il progetto, non avrei potuto farlo"* (Fg_Pr_3). Ritorna, quindi, un sentimento di riconoscenza nei confronti delle realtà che aiutano gli accolti a raggiungere un adeguato livello di autonomia, come ci comunica A.: *"A me piace Ciac, davvero, perché ho studiato, mi hanno dato mano anche per l'autoscuola, i documenti, veramente è stato un piacere, sono contento..."* (Fg_Pr_5).

Tuttavia, l'accesso a tali opportunità e servizi non avviene in modo equo, omogeneo e garantito. Esistono, infatti, contesti in cui i sostegni alla persona sono carenti e dove non vi è possibilità di svolgere alcun tipo di attività, soprattutto nei centri di prima accoglienza e nei centri di transito, che non prevedono ad esempio l'attivazione di corsi di italiano o altre attività di sostegno individuale (tra cui i tirocini), come testimonia A.: *"Ho avuto difficoltà nel primo progetto, ho fatto cinque mesi in un campo, a Crotone. Cioè, non ho fatto niente [...] non studiavo, neanche in giro, niente, solo mangiare a casa, cioè è stata una cosa molto difficile"* (Fg_Pr_5). Altre volte, i problemi sono legati a una mancanza di cure nonostante le diverse segnalazioni, come è successo a S.: *"Ero molto malata perché non avevo le mie medicine, l'operatrice non voleva portarmele"* (Fg_Pr_3) o come nel caso a cui ha assistito K., mentre era in un campo nei pressi di Ascoli Piceno: *"un ragazzo non stava bene, aveva preso freddo dal mare, nessuno lo veniva a curare, a guardare come stava"* (Fg_Pr_4). S. ha riscontrato anche delle disattenzioni a livello igienico e di tutela della persona e della propria privacy mentre era nel centro di transito di Martorano, in cui lei e le sue due figlie erano le uniche donne all'interno del centro: *"Per poter andare in bagno un operatore del campo ci ha dato la chiave di un altro bagno privato, perché non rispettavano il fatto che le donne debbano avere un bagno per loro. Mio marito mi ha raccontato che prima che arrivassi io portava J. [la figlia più piccola] fuori nei campi perché non voleva entrasse in quei bagni"* (Fg_Pr_3).

Durante gli incontri, nel mettere a confronto i percorsi e le esperienze personali, gli stessi partecipanti hanno evidenziato che gli strumenti e i servizi a sostegno dei percorsi di accoglienza e integrazione sono spesso disomogenei, anche all'interno dello stesso tipo di progetto. Alcuni non hanno ricevuto un sufficiente sostegno economico per poter dare l'esame della patente o non hanno potuto partecipare ai corsi di formazione inizialmente scelti, per questioni di tempo o di risorse. Inoltre, alcuni servizi positivi, come la mediazione linguistica, non sono garantiti allo stesso modo ovunque, e spesso è difficile capire se si tratta di una scelta di approccio degli enti (per es. in una direzione più emancipante e di responsabilizzazione) oppure se dipende da una contrazione dei servizi connessa a una riduzione dei budget e/o a una variazione al ribasso dei

capitolati. Racconta A.: *“Quando io ero in Sicilia, per tutte le cose che volevamo fare c’era un traduttore che faceva queste cose. Se volevamo andare in questura o qualsiasi altra cosa, loro lo facevano. Ci portano lì e facciamo questa cosa. Quando sono venuto qua, se hai un appuntamento, ti danno l’indirizzo e ti dicono: vai”* (Fg_Pr_5).

Le conseguenze delle carenze presenti nei sistemi di accoglienza inducono un senso di isolamento, stress e disorientamento. Ciò può dipendere talvolta dalla difficoltà di avere punti di riferimento a cui chiedere consigli e informazioni pratiche e alla mancanza di servizi appropriati, soprattutto nelle primissime fasi successive all’arrivo oppure nel momento dell’uscita dall’accoglienza. A. ha condiviso le sensazioni che ha provato una volta arrivato in Italia, ancora minorenne: *“Mi sono sentito troppo da solo. Poi ho visto che non c’era nessuno a fianco a me che mi dà anche consigli. Stavo andando con i miei pensieri, con la mia testa dura...”* (Fg_Pr_5). Così come O. *“Ho molto paura perché non so cosa succederà alla fine della guerra in Ucraina”* (Fg_Bo_5).

Una soluzione suggerita e vista applicata in alcuni contesti per far fronte a tali frustrazioni è la presenza di un supporto psicologico, al quale le persone possano rivolgersi: *“Oltre al corso d’italiano su livelli diversi è importante la presenza del supporto psicologico perché è importante il supporto psicologico in quanto il vivere con tante persone, con un figlio e in un contesto diverso non è semplice”*, ci dice N. durante il Fg_Bo_5. E anche M. del Fg_Pr_1 è della stessa idea: *“Secondo me se CIAC avesse uno psicologo per parlare con la gente della situazione che hanno, aiutare diciamo per un sostegno morale sarebbe molto molto bene, perché ci sono tante persone che ti ascoltano, lo so, però è molto diverso perché se uno è psicologo, sa cosa dirti per aiutarti, ti dice fai questo, scrivi i tuoi problemi, fai questo per migliorare. Quello a Como mi ha aiutato tanto, perché se ti senti giù, ti senti triste, vai a farci un giro. Quello aiuta tanto secondo me.”*

Più in generale, anche quando non viene identificato con un servizio o con una professionalità specifici (per es. il supporto psicologico) si coglie trasversalmente l’esigenza di mettere al centro la cura del benessere, dell’orientamento individuale, del riconoscimento di ciascuno e ciascuna con un approccio davvero individualizzato e attento alla persona: non quindi gli *“stessi servizi uguali per tutti”* ma una reale attenzione alle esigenze e alla fase della vita che si sta attraversando, dandosi il tempo e gli strumenti - da parte del sistema di accoglienza e dei suoi operatori - per vedere a tutto tondo le persone che si hanno di fronte ed entrare in una relazione emancipante. Da questo punto di vista conta sicuramente molto l’approccio tenuto dagli enti e dai singoli operatori e operatrici coinvolti in prima persona nel sistema di accoglienza, ma d’altra parte è innegabile che il disinvestimento - per non dire smantellamento - dei servizi e la compressione delle ore di lavoro riconosciute nella delicatissima fase della richiesta asilo (in primis dei CAS ma in parte anche nei SAL, nel caso in cui vengano accolti i richiedenti protezione vulnerabili).

Imparare l’italiano: necessario (ma difficile)

Un approfondimento a parte va dedicato all’apprendimento dell’italiano, dal momento che è stato ripetutamente citato come uno, se non il primo, degli elementi essenziali per poter raggiungere un’effettiva autonomia in Italia. Talvolta conoscere il francese o l’inglese aiuta, ma chiaramente non è sufficiente. Fondamentale, in primo luogo, per trovare un lavoro e accedere a contratti migliori o almeno regolari, ma anche per riuscire a costruire relazioni, per accedere più facilmente ai servizi locali (poste, ospedale, scuola...) o per trovare una casa.

A differenza di quella che può essere infatti la situazione in altri Stati per le rispettive lingue nazionali, la conoscenza dell'italiano è pressoché imperativa nella maggior parte degli ambiti: *“In Italia, diversamente da esperienze all'estero, la conoscenza dell'italiano blocca subito le agenzie per il lavoro. Se non sai l'italiano bene non trovi lavoro, mentre in Germania, ad esempio, andava bene anche saper parlare solo inglese e le agenzie trovavano comunque delle offerte di lavoro”* sostiene H. del Fg_Pr_2. Per questo motivo *“la lingua è la base di tutto”* (K., Fg_Pr_2) e bisogna investire sulla propria formazione, come incoraggia a fare E.: *“lo dico sempre che quelli che arrivano devono studiare, imparare l'italiano che è molto importante perché senza quello non possono lavorare [...] Se una persona non sa parlare l'italiano, non sa le leggi, le altre persone ti sfruttano”* (Fg_Pr_6).

Tuttavia, i corsi di apprendimento offerti dai progetti talvolta non sono sufficienti o sono difficilmente accessibili. Per alcuni, imparare in autonomia l'italiano diventa l'unica soluzione possibile per poter rendersi indipendenti e instaurare rapporti essenziali: *“Ho capito che per parlare con qualcun altro devo avere una lingua in comune e io quando vado non mi parlano nella mia lingua quindi devo imparare queste lingue per forza e anche imparare le lingue ti dà le chiavi per aprire le porte a amicizie speciali”* (A., Fg_Pr_5).

Alle già strutturali difficoltà ad offrire in forma adeguata ed efficace laboratori linguistici ad adulti stranieri con diversi background e livelli di scolarizzazione pregressa (come è intuibile, insegnare italiano a una persona analfabeta nella lingua madre necessita di strumenti e di tempi molto diversi dall'insegnamento rivolto a una persona laureata in una lingua europea; insegnare a un ragazzo neomaggiorenne è molto diverso dall'insegnare a una persona ultraquarantenne; e via dicendo), così come alla presenza di diffusi ostacoli ad accedere ai corsi pubblici erogati nei Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti (CPIA), va drammaticamente ad aggiungersi l'ormai consolidata eliminazione dell'insegnamento della lingua italiana in favore dei richiedenti asilo. Al di là delle reazioni e riorganizzazioni dei singoli enti, o del coinvolgimento di volontari docenti per supplire a tale mancanza, è significativo che il sistema pubblico di accoglienza “congele” alla fase successiva all'eventuale riconoscimento di uno status di protezione l'opportunità di accedere alla conoscenza della lingua necessaria per rapportarsi con persone e territorio e per orientarsi e difendere i propri diritti.

Un'accoglienza “a misura di persona”

I partecipanti tendono a distinguere i centri d'accoglienza in cui sono, o sono stati, principalmente in due categorie: i campi, descritti spesso come *“un grande centro, con centinaia di persone in attesa, senza nulla da fare”* (R. Fg_Pr_6) e gli appartamenti, all'interno dei quali convivono di solito dalle due alle sei persone.

I livelli maggiori di stress si riscontrano nei centri più popolati, nonché anche più provvisori, all'interno dei quali richiedenti asilo e rifugiati dovrebbero rimanere per un periodo di tempo ridotto, benché ciò non avvenga sistematicamente, come testimonia K. del Fg_Pr_5: *“Secondo me erano 200 persone. O 100 di più. Sono stato lì cinque mesi. Ma davvero lì mi ha stressato troppo. Veramente. Perché non ho fatto nulla”*, parlando del centro di Crotone, a Isola di Capo Rizzuto. A Martorano, invece, S. ha contestato durante il Fg_Pr_3 gli spazi limitati che lei e la sua famiglia avevano a disposizione: *“C'era posto per quattro letti e noi siamo in cinque, io poi ho la fobia dei luoghi chiusi e piccoli”*.

Anche per quanto riguarda la convivenza in appartamenti si riscontrano diversi ostacoli, legati soprattutto alla gestione degli spazi condivisi e alla presenza di un numero di persone elevato rispetto ai locali ristretti delle case e con ritmi di vita differenti; H. di Fg_Bo_1 ci dice che: *“Non c’è rispetto dei turni delle pulizie e quando torni dal turno di lavoro non è semplice stare in una casa sporca. Questo perché le persone pensano che questa è una comunità e che è quindi un luogo temporaneo che porta a non aver cura della casa perché tanto poi arriveranno altre persone”*, aggiungendo subito dopo che *“in strutture più piccole, con meno persone, si sta meglio o in strutture grandi dove nelle stanze ci siano poche persone, non come da noi che siamo in 6 o 4 in stanza”*. Anche A. di Fg_Bo_1 ci racconta che: *“Vivere in questa comunità non è semplice perché ci sono tante persone ma bisogna essere forti soprattutto se si è giovani, soprattutto mentalmente”*, puntualizzando al contempo un aspetto positivo del vivere in un contesto con diverse persone: *“l’abitare con persone provenienti da diversi Paesi è un vantaggio perché ci permetterà in futuro di fare meno fatica, nelle relazioni, avendo avuto esperienza di stare con altre persone”*. In alcuni casi, però, litigi e differenze culturali prevalgono, tali da rendere davvero difficile la convivenza: *“Ogni giorno c’era un casino. Si litigava sempre. Adesso vivo con un’altra persona. Ogni camera ha due persone. Questa, secondo me, è molto bella”*, riporta A. del Fg_Pr_5. Anche nei centri più piccoli, dunque, la convivenza “obbligata” porta con sé diverse sfide, come racconta anche A. di Fg_Bo_3: *“Vivo con persone provenienti dall’Ucraina e dal Bangladesh e così è difficile interagire se non si conoscono le altre lingue”*, altri hanno tuttavia trovato, nella difficoltà iniziale, un’opportunità per imparare più velocemente l’italiano, infatti A. del Fg_Pr_5 dice: *“Allora, per me la cosa positiva è che qua, quando veniamo qua, vengono persone da tanti Paesi diversi e vivono nella stessa casa. Quindi se vogliono parlare, devono parlare in italiano. Non c’è un’altra lingua per parlare tra loro, ognuno deve imparare la lingua per parlare con l’altro”*. Come già evidenziato nel capitolo precedente con i dati relativi al sistema di accoglienza, la tendenza generale in Italia – confermata anche in Emilia Romagna – è quella di “premiare” i centri di media o grande dimensione rispetto a quelli piccoli o all’accoglienza diffusa. Ciò riguarda sicuramente la difficoltà da parte di SAI di affermarsi come modello (non a caso la percentuale di posti SAI sul totale si assesta a livello strutturale sotto il 30%), ma anche nel caso dei CAS sono sempre meno quelli che cercano o riescono a replicare le dimensioni “a misura di persona” tipici dell’accoglienza diffusa in appartamenti e piccole unità abitative. Al di là delle ripercussioni sui servizi e sull’approccio che si comunica implicitamente favorendo centri di grandi dimensioni, queste scelte hanno ripercussioni dirette e sostanzialmente inevitabili sulla qualità della vita degli accolti e delle accolte, sull’eccessiva standardizzazione dei (pochi) servizi garantiti – in particolare nei CAS – e sulla prevalente collocazione dei luoghi stessi dell’accoglienza in zone periferiche, poco raggiungibili e strutturalmente non adeguate: contesti in cui stabili e strutture di grandi dimensioni, spesso precedentemente in disuso o destinate ad attività diverse da quelle alloggiate, si rivelano “pronte” per trasformarsi in centri d’accoglienza tutt’altro che provvisori.

Un’accoglienza accessibile

Come anticipato in conclusione del precedente paragrafo, l’ubicazione dei centri di accoglienza è uno degli aspetti più critici, poiché le strutture di accoglienza sono spesso situate in zone periferiche e isolate. Tale collocazione comporta una serie di problemi non irrilevanti, rendendo di fatto indispensabile per accedere ai servizi pubblici o raggiungere il luogo di lavoro essere in

possesto di patente e automobile, condizioni di fatto precluse (nella grande maggioranza dei casi) ai richiedenti e titolari di protezione, soprattutto se da poco arrivati in Italia. Sarebbe di conseguenza necessario poter almeno fare affidamento su un sistema di trasporti efficiente e ben collegato, ma tali condizioni spesso non sono presenti nei luoghi individuati per l'accoglienza. B., partecipante al Fg_Bo_2 e accolto nell'Appennino, ci dice: *"In questa zona passano pochi autobus ed è impossibile trovare lavoro e quando mi presento ad un colloquio di lavoro e gli racconto di vivere a Lustrola, non vengo assunto"*. O ancora B.: *"Avevo trovato lavoro ma arrivavo sempre in ritardo"*.

Le stesse dinamiche vengono ribadite da un numero piuttosto elevato di persone sia nel bolognese che nel parmense. N. del Fg_Bo_4 non riesce, ad esempio, ad accedere ai servizi con facilità: *"Dove sto io, l'ospedale e i supermercati non ci sono e bisogna andare lontano"*. Ugualmente a Parma, dove A., prima di essere trasferito a Fidenza e avere un facile accesso al treno, ha affermato che: *"Quando studiavo all'università, non potevo andare a lezione (a Bologna)"* (Fg_Pr_3). Anche, R. (Fg_Pr_6), che ha vissuto per diversi anni in accoglienza in un piccolo paese dell'Appennino parmense, racconta di aver studiato l'italiano principalmente da autodidatta e di aver potuto frequentare pochissimo la scuola perché, spiega, *"Dal paese alla scuola, ci sono due ore e quaranta minuti di corriera e ho anche il bambino. Per il bambino piccolino non hanno trovato l'asilo, sai, nei paesi piccoli non c'è la scuola, non c'è l'asilo. [...] Ci sono solo un piccolo supermercato che non vende niente, solo la roba del paese. Anche per fare la spesa venivo qua a Parma [...] anche la macelleria halal c'è solo a Parma quindi facevo fatica per studiare, facevo fatica per fare la spesa, anche per le visite mediche potevo venire solo qua a Parma"*, sottolineando, oltre alla difficoltà delle distanze, anche la scarsa efficienza del trasporto pubblico, pensato per coprire al massimo le esigenze degli studenti, non quelle di una famiglia con figli piccoli, infatti continua *"la corriera scende solo una volta al giorno, parte alle 7 del mattino, torna all'1 e basta. Se ritardi di un minuto sei chiuso a casa."* In questa specifica situazione, la possibilità di svolgere corsi online durante il periodo del Covid, di solito associato a rallentamenti e difficoltà formative, si è rivelata paradossalmente per lei un'occasione più efficace che le normali lezioni in presenza: *"É stato molto utile il tempo del Covid perché in un giorno facevo due o tre corsi. [...] Anche quando i miei figli studiavano online, io ero dietro e sentivo. Quindi per me è stato utile il Covid perché senza il Covid dovevo andare a scuola con la corriera, con il Covid arrivavano loro da me."*

Vivere in città, inoltre, porta anche ulteriori vantaggi e favorisce il conoscere nuove persone, K. del Fg_Bo_3 afferma infatti *"lo preferisco stare in una città grande a causa dei bambini, perché voglio uscire sempre con la mia famiglia e portarli ad un giardino e portarli a giocare con altri bambini perché qui non ci sono bambini"*.

L'ubicazione delle strutture di accoglienza, oltre a essere connesso alle dimensioni delle stesse come sottolineato nel precedente paragrafo, dipende anche fortemente dalle strutturali difficoltà a trovare case e appartamenti in cui ospitare persone straniere: tema caldo - come vedremo - per chi cerca di uscire in autonomia da sistema di accoglienza, l'individuazione di nuove case o il mantenimento degli appartamenti già affittati riguarda anche la sostenibilità e il possibile sviluppo del sistema che si trova a subire un attacco a tenaglia: da un lato il taglio di finanziamenti e servizi, che spinge verso la predilezione per strutture più grandi, dall'altro il mercato dell'abitare, sempre più asfittico, che costringe ad accettare situazioni alloggiative talvolta non ottimali per collocazione e accessibilità.

Di conseguenza, problemi generali e strutturali come la grave crisi dell'abitare o le difficoltà legate ai trasporti da e verso le "periferie" e i paesi rischiano di ricadere in modo esponenziale su richiedenti e titolari di protezione che - rispetto agli italiani - presentano caratteristiche ulteriormente penalizzanti: il colore della pelle, in un contesto che non possiamo nasconderci stia diventando razzista e discriminatorio, o il possesso di patente e auto di proprietà.

Un'accoglienza con i tempi giusti

Se i tempi di accoglienza dei richiedenti protezione sono strutturalmente connessi alla durata della procedura di asilo, all'interno del sistema di secondo livello cui si accede attualmente dopo il riconoscimento della protezione il tempo previsto per completare il proprio percorso è limitato formalmente a sei mesi. Un tempo molto breve, troppo breve, talvolta suscettibile di estensioni e proroghe ma non programmabili e prevedibili a priori.

Le testimonianze raccolte durante gli incontri, in effetti, raccontano di percorsi verso l'autonomia che necessariamente si sviluppano in un arco di tempo ben più ampio, all'interno del quale richiedenti asilo e rifugiati sono, nella maggior parte dei casi, costretti a spostarsi in diverse zone d'Italia, a passare di centro in centro e successivamente di progetto in progetto: nel frattempo passano gli anni, tre, quattro, cinque e la situazione resta precaria.

A causa di queste dinamiche, adattarsi è complesso, J. (Fg_Pr_1) aveva ad esempio trovato una stabilità nel primo progetto di accoglienza, a Palermo, e racconta che probabilmente, se avesse potuto scegliere, non sarebbe venuto Parma: *"Quando loro mi hanno detto: adesso a Palermo tu basta, io mi sono arrabbiato ma perché ero felice, vicino al mare, c'è il sole. lo ho sentito che a Parma c'era freddo, tanto freddo. A me non mi piace il freddo, mi piace il caldo ma loro hanno detto: andrà bene, anche i ragazzi di CIAC sono bravi... ok, ma io sono felice qua [a Palermo]"*. Anche M. del Fg_Pr_1, arrivata in Italia minorenni, ha dovuto (re)iniziare più volte, dopo un primo periodo a Como si è spostata a Parma e ricorda quel momento come molto difficile da accettare: *"[a Como] dopo un mese ho frequentato la terza media, lì mi trovavo molto bene, perché la nostra classe erano tutti stranieri che imparavano la lingua, principalmente. Poi mi piaceva molto perché lì c'erano tanti afghani e avevo delle amiche afghane lì, dopo la scuola uscivamo e tutto... però dopo sei mesi mi hanno detto che, cioè siamo usciti noi [dal progetto] perché mio zio aveva una borsa di studio e non ero affatto contenta perché anche come città mi stavo abituando e appena mi stavo abituando mi hanno detto che ci trasferiamo ancora"*.

Benché denso di cambiamenti e di spostamenti, questo periodo è percepito da molti come "tempo perso", spesso caratterizzato dal "non fare niente". Rappresenta l'interruzione di progetti di vita, per cui non ci si può concedere di perderne altro. Con una metafora R. (FG_PR_6) ci spiega che per lei *"il tempo è come una spada [se non ti muovi subito, la spada ti uccide]. Questa cosa la dico sempre ai miei figli quando prendono il telefono, quando stanno sempre vicino alla televisione, è il tempo che è una cosa che fa morire [...] Abbiamo passato più di sei anni così, sono andati velocemente, senza fare niente"*.

Inoltre, il periodo dell'accoglienza e il tempo necessario a raggiungere l'autonomia e la sicurezza spesso non coincidono. Ne consegue che l'avvicinarsi della fine di un progetto suscita negli accolti preoccupazioni relative alle incertezze del futuro e ansia di non riuscire a raggiungere i propri obiettivi, A. di Fg_Bo_3 ci dice ad esempio: *"Ho paura nella vita perché il progetto dice che devo andare fuori ma ho l'operazione, il documento da avere, ho sempre paura"*, Z. del Fg_Pr_4 mostra invece preoccupazione di non trovare un alloggio: *"lo mi sono trovato bene con Ciac,*

soltanto che il progetto...la legge prevede, che non è colpa di Ciac, [dura] per un anno, quindi a me sembra che non è giusto, non è giusto perché se anche qualcuno trova il lavoro, e il governo che ci permette di fare un lavoro, lo Stato italiano, e ci accetta e ci dà il permesso, deve... dovrebbe pensare anche darci un alloggio, darci un'abitazione, perché facciamo molta difficoltà, molta fatica a trovare una casa”.

A proposito di tali possibili ostacoli, terminati i sei mesi dall'ingresso in progetto è possibile richiedere una proroga che tuttavia ha carattere strettamente eccezionale e non ha garanzie. La continua sensazione di incertezza e precarietà sull'esito della richiesta è descritta chiaramente da N., accolto a Bologna: *“Sappiamo sempre all'ultimo se la richiesta di proroga della permanenza è stata accettata dal Ministero e questo ci mette ansia [...] Questa cosa può essere per alcuni fonte di stimolo per fare le cose richieste dal progetto, mentre per altri può essere stancante”* (Fg_Bo_5). M. del Fg_Pr_1 si interroga sulla rigidità dei tempi di accoglienza e sottolinea come ad esempio bisogni e obiettivi di un giovane studente non siano equiparabili a quelli di una famiglia in cui uno o entrambi i genitori possono lavorare, sostenendo quindi che il tempo del progetto non possa essere standardizzato e uguale per tutti ma debba essere tarato alla situazione delle singole persone: *“Secondo me per uno che arriva qui e cerca subito il lavoro, basta un anno anche, però uno studente, ad esempio io, che inizio la scuola qui, mi supportano solo due anni e poi devo uscire [dal progetto], è un po' difficile fare tutto insieme, trovare la casa, poi non aiutano anche a trovare la casa, non aiutano a trovare il lavoro, è un po' molto difficile con la scuola superiore.”*

Le persone che hanno partecipato ai focus group hanno dimostrato trasversalmente una grande consapevolezza della necessità che i tempi dell'accoglienza siano non genericamente più lunghi (anzi!), quanto piuttosto più giusti, più congrui, più densi di significato. Interruzioni, ripartenze, spostamenti, percorsi a singhiozzo: sono questi gli elementi che pesano più negativamente sulle esperienze di richiedenti e titolari di protezione che lamentano una perdita di controllo sul proprio tempo di vita, che nel frattempo scorre inesorabile e spesso senza che si riesca a dargli un significato pieno. A questo necessario affidamento a tempi decisi da altri (talvolta incarnati dagli operatori dei progetti ma più spesso impersonali e indistinti: il Ministero, lo Stato, l'Italia...) si aggiunge per molti l'esperienza di un tempo “vuoto di accoglienza”, perché si è esclusi da qualsiasi circuito e si attende per un periodo indefinito di essere “visti” e inseriti (si pensi ad esempio ai numerosi casi di richiedenti asilo da territorio che non riescono nemmeno ad accedere a un CAS o addirittura che vengono illegittimamente esclusi dalla possibilità di formalizzare la richiesta di protezione in quanto fuori dall'accoglienza) oppure perché si esce da una struttura di accoglienza di primo livello con una protezione in tasca a cui non corrisponde un immediato trasferimento in SAI o ancora perché l'uscita dall'accoglienza avviene in un momento in cui il percorso individuale non era tale da permettere una reale (per quanto precaria) autonomia, con la conseguente impressione di dover ricominciare tutto da capo²³.

23. Difficile a questo proposito avere un dato oggettivo di riscontro, dal momento che persino le pubblicazioni ufficiali del SAI non distinguono più tra “conclusione del percorso di accoglienza” (per esaurimento dei termini e impossibilità di chiedere nuove proroghe) ed “inserimento socioeconomico”: nell'ultimo Rapporto SAI con dati relativi al 2022 (pubblicato a febbraio 2024) alle due modalità di uscita accorpate corrispondeva il 51,9% dei casi di persone uscite nel corso dell'anno (altro dato significativamente riportato è il 43,5% di uscite anticipate per decisione del beneficiario, senza tuttavia che vi sia una interpretazione o un'interrogazione sulle motivazioni di tale decisione). Cf. Atlante SAI 2022. Rapporto annuale SAI Sistema di accoglienza e integrazione, pp. 86 ss, <https://www.retesai.it/wp-content/uploads/2024/01/Rapporto-SAI-2022-nel-2023-compressed.pdf> (continua)



La specificità delle famiglie

Il successo e la sostenibilità a lungo termine dei percorsi di accoglienza e di integrazione si misurano anche nella capacità del sistema di rispondere adeguatamente a bisogni necessariamente diversi: le esigenze di una persona accolta singolarmente possono, infatti, risultare differenti da quelle di una famiglia con bambini piccoli o da giovani studenti. Queste differenze si fanno evidenti, in primo luogo, nelle situazioni di convivenza tra nuclei famigliari e non, come racconta M.: *“io sono con i miei zii, siamo una famiglia, però comunque tutti e tre siamo studenti e vivere con un'altra famiglia... sono due vite completamente diverse anche se siamo nella stessa casa quindi. Se non c'è un'altra casa, mettete gli studenti con gli studenti, non gli studenti con la famiglia perché è difficile sia per loro che per noi.”* (Fg_Pr_1) o anche S. che, arrivata in Italia sola e con un figlio piccolo, ha condiviso l'appartamento con una signora anziana, trovandosi più volte a disagio per i pianti del figlio.

Dagli incontri con i partecipanti è emerso di frequente il tema dei ricongiungimenti familiari o dei contatti con la famiglia nel Paese d'origine, così come il valore aggiunto di avere accanto i propri parenti, come M., arrivata ancora minorenni con gli zii: *“È molto importante essere con la tua famiglia perché sono le uniche persone che tu hai portato dalla tua casa e non voglio perderle”* (Fg_Pr_1). Non sono però mancate situazioni in cui nuclei familiari sono stati separati nei centri di prima accoglienza, una volta arrivati in Italia. S. ricorda, ad esempio, le sue sensazioni di sconforto durante il Fg_Pr_3: *“Eravamo troppo tristi e avevamo troppa paura perché eravamo sole e non sapevamo dov'era l'altra parte della nostra famiglia...sono stati nove giorni ma per noi è stato come nove anni”*.

La presenza di figli ha un forte impatto sulle dinamiche di accoglienza e in alcuni casi mancano soluzioni appropriate per assecondare i loro bisogni, come l'aver spazi adeguati per svolgere i compiti scolastici e studiare, così come quelli dei genitori, che si trovano in difficoltà e senza la presenza di una rete di familiari, amici o conoscenti, su cui invece può fare affidamento, nella maggior parte dei casi, la popolazione autoctona, D. del Fg_Bo_2 chiede: *“A chi lascio mia figlia quando non c'è scuola ?”* o N. di Fg_Bo_4 dice: *“Ho una figlia di un anno e mia moglie non può andare a lavorare, anche se vorrebbe, perché non sappiamo a chi lasciare nostra figlia”*.

Inoltre, l'ingresso nell'ambiente scolastico, nonostante in numerosi casi sia un punto di svolta, come sostiene B: *“La mia figlia più grande ha sei anni e sa leggere perché va a scuola qua. in Nigeria una famiglia come la mia non potrebbe mai andare a scuola, non potrebbe mai avere opportunità, quindi io penso a quello che qui possono fare i miei figli, magari io non so quanto riuscirò a fare, ma i miei figli penso che possono stare bene”*, in altri casi presenta delle ostilità e rende difficile l'adattamento per coloro che non hanno svolto un percorso scolastico lineare in precedenza, testimonia R.: *“Ho la mia figlia piccolina, che adesso va in prima superiore ma lei ha studiato per tutta la sua vita solo due anni. [...] lo lo dico quando le insegnanti si arrabbiano, mi chiamano subito e io le dico guarda che la mia figlia ha una storia molto lunga ma loro non pensano che è la storia di trasferimento loro pensano ad un'altra storia, che è dislessica ma no, lei vuole studiare.[...] Si vergogna davanti agli altri. Loro vedono solo una bambina di 12 anni, quindi deve leggere. Anche quando disegna, disegna come i bambini piccoli e loro disegnano come grandi. E qualche volta non vuole andare quando c'è da disegnare”* (Fg_Pr_6).

La specificità dei nuclei famigliari e monogenitoriali è diventato un tema imprescindibile, dando un necessario impulso all'aggiornamento e all'adeguamento dei servizi e dell'approccio dei

progetti e dei singoli operatori e operatrici. La velocità di cambiamento e la capacità di avviare processi di innovazione sociale in sinergia con gli altri enti pubblici e del privato sociale preposti e/coinvolgibili varia molto da territorio a territorio, ma sono sicuramente temi che impongono una rapida riflessione e attivazione: solo a titolo esemplificativo, nel territorio della provincia di Parma in cui è attivo CIAC (distretti di Parma, Fidenza e Sud-Est) i progetti dell'ultimo triennio 2022-2024 (dato aggiornato a fine ottobre) si sono caratterizzati per la seguente distribuzione, in assoluto senza precedenti nelle annualità precedenti: dei 1700 accolti, 750 erano uomini adulti, 550 donne e ben 400 (pari al 24% del totale) minori, se pur all'interno dei nuclei (senza considerare quindi i minori stranieri non accompagnati)²⁴.

Il rapporto con gli operatori

Gli operatori e le operatrici presenti nei centri di accoglienza ricoprono per alcuni dei partecipanti un ruolo fondamentale, ancora più rilevante (nel bene e nel male) a fronte dell'aleatorietà e della disomogeneità dei servizi garantiti: *“lo sento le persone di CIAC come famiglia”* (J., Fg_Pr_1). Per altri diventano figure di riferimento preziose, persone di cui potersi fidare, dopo aver affrontato la solitudine e lo smarrimento dell'arrivo in Italia, come concorda S. *“Eravamo in una situazione molto brutta, molto difficile. E poi tutto è cambiato velocemente, davvero. Troviamo che siamo troppo fortunati ad essere stati con voi, con CIAC, perché ci avete aiutato in molte cose, non solo per i bisogni, ma anche la qualità (dei servizi) era buona”* (Fg_Pr_3).

E., dopo aver ascoltato l'esperienza traumatica condivisa da un altro partecipante riguardo a una permanenza in ospedale all'estero e all'assenza di interesse e cura da parte degli operatori, ci tiene invece a riportare la propria esperienza positiva all'interno del progetto SA1: *“Mariachiara e gli operatori sono stati per me molto bravi, perché anch'io mi sono operato qua [...] lo non conoscevo nessuno qui e ho dovuto fare un'operazione molto importante, non potevo fare niente e loro mi hanno aiutato”* (Fg_Pr_6).

La gratitudine per la presenza di persone a cui poter chiedere aiuto e consiglio, anche dopo il termine del proprio progetto, emerge nelle parole di molti partecipanti, che più volte nei loro racconti citano per nome gli operatori e le operatrici incontrati durante il proprio percorso, come racconta A.: *“Micaela e Talita, io sempre ringrazio loro...sai dove devi andare per chiedere una mano, un consiglio ...ho trovato le persone giuste”* (Fg_Pr_5).

24. Cf. Dati e considerazioni tratte dal Vademecum CASA SFITTA? CHE PECCATO! Istruzioni per i piccoli proprietari di case a Parma e provincia e il sito <https://casasfitta.it/>, prodotti da CIAC per sensibilizzare i proprietari e invitarli a considerare la possibilità di affittare a persone straniere e/o a enti impegnati nel sistema di accoglienza.

5.4 Le fatiche dell'autonomia

“Quando hai i documenti, un lavoro, una casa, sei la persona più felice che ci sia; ma, se hai i documenti e non hai un lavoro, come puoi rinnovarli? Oppure, se hai un lavoro ma non hai una casa, dove ti svegli e mangi? E come vai a lavoro?[...] Qui sto dipendendo dal governo, sto dipendendo dal governo...e non può essere così per sempre” (H., Fg_Pr_2).

L'uscita dal progetto e la ricerca della casa

Il momento dell'uscita dal progetto, anche se programmato e raggiunto con i mezzi per sostenersi in autonomia, è descritto dalla grande maggioranza dei partecipanti come molto stressante, perché implica scontrarsi con l'estrema difficoltà nel trovare una sistemazione alloggiativa a lungo termine, soprattutto se stranieri, dovendo spesso navigare anche situazioni di esplicita discriminazione e razzismo da parte di agenzie e proprietari. Numerose sono infatti le esperienze individuali che evidenziano ostilità nell'affittare a persone straniere, come ad esempio riportato da H. di Fg_Bo_1 che dice: *“è difficile trovare casa perché siamo stranieri e le volte che contatto gli annunci e capiscono che sono straniero non mi danno la possibilità di vedere l'immobile”*. A volte si prova a cercare casa con l'aiuto degli operatori, ma come dice I. di Fg_Bo_4 *“Le persone non rispondono mai, ho provato in provincia di Bologna, ho cercato a Bentivoglio, Castello D'Argile, Corticella, San Donato. Nessuno ha dato risposta. Ho cercato da solo e con l'operatore e non è servito. Sempre lo stesso problema”*.

Per gli intervistati, il motivo principale sembra essere la mancanza di fiducia nei confronti di coloro che non sono italiani: *“In Italia è molto difficile trovare l'affitto. Soprattutto per gli stranieri è molto difficile. A volte c'è anche il fatto che è difficile affittare perché non ci sono le risorse ma più è difficile trovare qualcuno che si fida di affittare la casa. E purtroppo questo problema secondo me è un problema grosso” (Fg_Pr_3)*. Alcuni ritengono che senza una buona conoscenza dell'italiano, la ricerca sia ancora più difficile: *“Ci sono anche i miei amici che hanno trovato la casa, però con l'aiuto delle altre persone. Se non sanno la lingua, non hanno questi amici, è difficile trovare casa qua”*. Per questo si attivano altre strategie, evidenziando come il problema non sia in realtà legato alla barriera linguistica ma chiaramente alla provenienza delle persone, A. infatti racconta *“[La mia amica] mi ha detto, se vai a cercare una casa, di che sei nato in Francia e così forse ti affittano la casa. Tante persone che vengono dal Nord Africa e così, loro parlano francese, dicono 'noi siamo nati in Francia' e così gli affittano la casa. Però io non parlo francese” (Fg_Pr_5)*.

Secondo l'interpretazione di alcuni partecipanti, in realtà, la situazione è ancora più complessa. Non si tratterebbe solo di discriminazioni e pregiudizi nei confronti degli stranieri, ma forse anche di una (non)necessità da parte dei proprietari di immettere i propri immobili nel mercato degli affitti. Nel Fg_Pr_4 un rifugiato ha dichiarato: *“lo quello che ho capito è che non hanno bisogno degli stranieri...Se uno ha bisogno [di soldi] affitta, non la lascia. Per esempio se tu hai una casa vuota e hai bisogno, l'affitti o la vendi, ma se sei a posto, non te ne frega niente”*. Ovvero: la scarsa disponibilità quantitativa di appartamenti e sistemazioni dignitose sul mercato privato dipende anche dalla non volontà (e forse dalla non necessità) dei proprietari a mettere a disposizione i propri alloggi, potendo – proprio in quanto “privati” – agire nel proprio interesse e secondo le proprie inclinazioni senza alcun obbligo di pensare a un bene comune o a un diritto universale come quello all'abitare: non a caso a Parma città, il 15% delle case sono sfitte, una su sette, dato

che in provincia sale al 24%, una su quattro. Ciò può avvenire liberamente nonostante (o forse proprio perché) sussiste uno squilibrio demografico e di “potere di acquisto”. Il cittadino italiano, mediamente, la casa ce l’ha già. Solo il 20% degli italiani abita in affitto. Gli altri possiedono la casa che abitano o usufruiscono gratuitamente di una casa di famiglia. Tra gli stranieri le percentuali sono invertite, solo il 21% possiede la casa in cui vive. Inoltre, lo straniero ha l’età per mettere su famiglia: l’età media degli italiani è altissima (186 anziani ogni 100 giovani) mentre quella degli immigrati è bassa (18 anziani ogni 100 giovani). E in Italia due case su tre appartengono a persone over 65²⁴.

Lavoro e diritti

Per poter essere autonomi è indispensabile avere una propria indipendenza economica, ma non è semplice ottenerla, soprattutto se si hanno particolari esigenze che non vengono tenute in considerazione, A.(Fg_Bo_3), accolto in Pianura Est, ci racconta infatti, che *“è molto difficile trovare lavoro per le persone invalide”*. Così anche F. (Fg_Pr_5), uscita da più di un anno dall’accoglienza SAI a Parma e ancora in cerca di un lavoro compatibile con le sue competenze ma anche con la sua disabilità: *“Cerco un lavoro d’ufficio perché non posso stare in piedi per tante ore. [...] Se io potessi fare il lavoro di fabbrica, lo farei. Non è che io ho un problema, non posso perché non ho la forza per farlo. Io ho un’invalidità al 100% ma non voglio stare a casa senza fare niente. Voglio lavorare”*.

Inoltre, se si è stranieri e con non-sufficienti conoscenze della lingua italiana, il rischio di essere sfruttati una volta trovata un’occupazione è maggiore, come è successo a E.: *“Ho fatto 12 ore [al giorno] e ho preso 600€ senza riposo perché io avevo bisogno di soldi e lui mi sfruttava [...] Se una persona non sa parlare l’italiano, non sa le leggi, le altre persone ti sfruttano [...] Io dovevo guadagnare un pochino di soldi per mandarli a casa perché nella mia famiglia lavoro solo io. [...] sapevo che mi stavano sfruttando, io non parlavo italiano prima prima prima e non potevo andare a lavorare con gli italiani quindi [...] Adesso io parlo l’italiano, lavoro molto bene, pagano tutte le tasse, mi pagano la tredicesima, la quattordicesima. Quando io lavoravo con i pachistani o con altri stranieri, io non sapevo cosa era la tredicesima o la quattordicesima [...] Il primo contratto, quando l’ho fatto, io non sapevo niente: erano 4 ore, lavoravo 12 ore. Non sapevo. Se io sapevo, non lavoravo”* (Fg_Pr_6).

Le attese e la burocrazia

Spesso, prima di arrivare davanti alla Commissione, bisogna aspettare a lungo, senza poter prevedere quando sarà il proprio turno, trascorrendo lunghi periodi senza alcun aggiornamento, come racconta N. durante il Fg_Pr_4: *“Trovato casa, trovato lavoro, va bene. Ma cosa devi fare adesso? Non c’è qualcuno per chiedere cosa devi fare? Perché la mia commissione non è arrivata mai”*. A volte non è sufficiente aspettare e solo attraverso l’insistenza si riescono a ottenere dei risultati, sebbene comunque limitati, come è successo a M.: *“Dopo due anni, due anni e mezzo, io non ho i documenti [...] ho preso il passaporto, però ancora sto aspettando il permesso di soggiorno. Però comunque è un processo troppo difficile per i documenti. Tanti giorni sono*

24. Cf. Dati e considerazioni tratte dal Vademecum CASA SFITTA? CHE PECCATO! Istruzioni per i piccoli proprietari di case a Parma e provincia e il sito <https://casasfitta.it/>, prodotti da CIAC per sensibilizzare i proprietari e invitarli a considerare la possibilità di affittare a persone straniere e/o a enti impegnati nel sistema di accoglienza.

andata in questura, tanti giorni in Ciac, tanti giorni in comune di Parma, finalmente un passaporto per partecipare alle gite della scuola.” (Fg_Pr_1)

Le attese burocratiche incidono anche sulla vita dei membri della famiglia delle persone richiedenti asilo e rifugiate in Italia. Senza i documenti idonei non è infatti possibile fare arrivare in Italia i propri cari tramite il ricongiungimento, come constata B. nel Fg_Pr_4: *”Ho trovato una casa, c'è una stanza per mia sorella, devo far venire (la sorella) ma non mi ricordo cosa devo fare per portarla qua. È vero che io non ho fatto troppo tempo qua ancora, sì è vero, ma un anno non è poco che devi sapere che c'è questo problema sul mio documento, che non c'è quest'altro, che vai avanti, devi aspettare... Tutti sanno che il Burkina Faso non è un paese sicuro adesso, è un mondo difficile. In Mali, che è il mio secondo paese, non va bene ancora. Cosa devo fare?”*

Alle volte, il ricongiungimento avviene solo dopo molti anni, con conseguenze psicologiche significative, come nel caso di C., che aveva lasciato le figlie bambine e le ha riviste ormai adolescenti: *”La più grande posso dire che mi riconosceva ma le due altre non si ricordavano [...] Tanta gioia e tanta paura perché era tutto cambiato, non era come le sognavo, come le vedevo, è stato un grande shock anche per me, perché poi volevo anche trattarle come le avevo lasciate, solo che hanno superato quell'età lì quindi è stato molto difficile.” (Fg_Pr_3)*

Ma il tema delle attese e dell'indeterminatezza non riguarda solo la procedura di asilo e i documenti connessi. Le conseguenze della complessità burocratica e dell'improprio prolungarsi indefinito dei tempi si ripercuotono a vari livelli e ostacolano l'ottenimento di documenti importanti, come la possibilità di fare richiesta di cittadinanza, come è successo a C. *”Il primo problema per me è la residenza. Allora, è dal 2016 che sono qui, che sono riconosciuta con l'asilo politico e io quest'anno ho fatto 5 anni [in Italia], potevo fare la richiesta della cittadinanza, però non sono riuscita a farla perché risulta che la residenza che ho è meno di 5 anni e quindi con meno di 5 anni di residenza non puoi fare la domanda della cittadinanza. È un problema grosso per me perché io ci tenevo” (Fg_Pr_3)*. L'ottenimento della cittadinanza è un tema discusso e sentito da molti, come sottolinea D. nel Fg_Bo_4: *”Tutti sappiamo che l'Italia è un paese vecchio, troppo vecchio e che forse tra tanti anni la popolazione italiana diventerà piena di figli di migranti come il mio e non è giusto che venga presa la cittadinanza dopo i 18 anni, mio figlio è arrivato qua quando aveva 2 anni ed è vissuto più qui che altrove”*.

La proiezione verso il futuro, verso l'acquisizione della cittadinanza per sé e per i propri figli ad esempio, mostra come per molti rifugiati ci sia un tentativo e un desiderio di radicamento e di stabilizzazione in Italia, che viene spesso frustrato e minacciato da tanti fattori, non ultimo la snervante resistenza da parte del sistema burocratico e amministrativo a rendersi efficiente e rispettosa dei diritti. I partecipanti ai focus sono molto consapevoli che questi aspetti accomunano in molti ambiti il destino degli stranieri e quello degli italiani (si pensi ad esempio ai tempi di attesa per una visita specialistica o per riuscire a rinnovare un “normale” passaporto), ma ciò non allevia il peso e la delusione per il dilatarsi dei tempi e per la consapevolezza che le conseguenze di questi ritardi non pesano in modo equivalente su chi è cittadino e su chi invece non lo è.

Il confronto con altri Paesi europei

In alcuni casi, la ricerca dell'autonomia avviene al di fuori dei confini italiani, con l'obiettivo di ritrovare familiari, amici o comunità di connazionali e le proprie speranze sono proiettate in altri Paesi europei anche se queste possono rivelarsi vane, come accaduto a un partecipante, arrivato in Italia solo dopo diversi tentativi di ricongiungersi con alcuni familiari in Inghilterra: *“Ho provato tanto a raggiungere mio cugino in Inghilterra che sta a Birmingham e la comunità più grande irachena si trova in Inghilterra, per quello volevo raggiungere anche mio cugino. Però non sono riuscito perché è molto difficile”* (Fg_Pr_4). Motivi burocratici e giuridici, come quelli relativi alla competenza del Paese rispetto alla procedura di asilo, possono infatti essere la causa di un ritorno in Italia, come anche nel caso di A., che dopo undici mesi è dovuto rientrare dalla Germania *“Mi hanno portato indietro loro [le autorità tedesche] perché pensavano che non potevo stare in Germania, forse dovevo tornare [a causa del regolamento di Dublino]”* (Fg_Pr_5). Nel caso specifico della Germania, era opinione condivisa tra le diverse persone che ne hanno fatto esperienza che i servizi e le possibilità a cui si ha accesso durante il periodo di accoglienza siano complessivamente migliori rispetto all'Italia, tuttavia restano, secondo alcuni, sistemi difficilmente paragonabili perché, citando K., *“la Germania è una potenza economica più grande e in Italia l'ondata migratoria è stata maggiore”* (Fg_Pr_2). Di conseguenza, però, sottolinea anche H., *“la Germania ha uno stile di vita troppo caro. Non è per persone come noi”* (Fg_Pr_2) e nonostante tutto, per molti, ci si integra più facilmente nella comunità italiana, come ad esempio racconta M.: *“Gli italiani sono molto gentili ed educati. Non è come gli altri [...] Se vuoi vivere tranquillamente, vivi in Italia. Anche se i soldi sono pochi, non è un problema”* (Fg_Pr_6). A volte, ritornare in Italia è quindi anche una scelta, dettata dalle circostanze economiche o nata in seguito a esperienze negative vissute in un altro Paese. Una partecipante del Fg_Pr_6 racconta, infatti, che in un centro d'accoglienza in Austria, mentre era ancora incinta di gemelli, ha subito una grave aggressione da parte di un'altra persona accolta nel centro, a causa della quale è stata portata in ospedale e ha perso uno dei figli. Raccontando l'episodio, sottolineava come in questa situazione, nessuno tra gli operatori del centro di accoglienza, si fosse interessato a lei o alle condizioni del figlio. Poco dopo quest'episodio, appena si è presentata la possibilità di ripartire, la famiglia ha deciso di spostarsi in Italia.

5.5 Le relazioni e il contesto: quando aiutano, quando fanno male

Il supporto di amici e della comunità

La presenza di una rete di amicizie e la possibilità quindi di confrontarsi e chiedere aiuto in caso di necessità è un elemento fondamentale per l'inclusione e l'integrazione nella società, così come per superare difficoltà dettate dall'impossibilità dell'autonomia: *“sempre usciamo, parliamo, quando ho difficoltà lo dico, cioè questa cosa ho bisogno di questa cosa...[gli amici] sono di altre nazionalità, anche del mio Paese, anche gli italiani. Perché a me piace la gente, sempre”* (Fg_Pr_5). Le amicizie hanno in più casi svolto un ruolo essenziale nella ricerca della casa, ospitando in un primo momento o indirizzando verso loro conoscenze disponibili, non passando magari attraverso agenzie: *“Ma grazie a Dio e ai miei amici, perché anche io ho avuto dei problemi di casa tante volte. E i miei amici che mi hanno aiutato a trovare la casa. Se no, non lo so com'è. Perché stare qua, trovare una casa è molto, molto, molto difficile”* (Fg_Pr_5).

I rapporti con i cittadini autoctoni sembrano in generale essere positivi ed emergono dai racconti casi in cui si è manifestata la disponibilità di aiutare l'altro, anche per le piccole cose, come racconta M.: *“Abbiamo i vicini di casa incredibili. Mi aiutano in ogni cosa, la scuola, la gita, per i documenti. Per ogni cosa, la prima persona a cui io scrivo è Cecilia, che è la nostra vicina di casa. Per ogni cosa, lavoro, tutto”* (Fg_Pr_1). Altri testimoniano come abbiano incontrato persone italiane che hanno cercato di entrare in empatia e interessarsi a quello che accade in Paesi diversi dal proprio, anche se questo può risultare a volte alienante, come succede a N. di Fg_Bo_5, che dice che: *“Tutte le volte che racconto di venire dall'Ucraina tutte le persone le dicono che gli dispiace che c'è la guerra e che si parla per circa un'ora di questo aspetto e solo dopo mi chiedono come sto io come persona”*.

Grazie ai progetti di accoglienza, inoltre, nascono opportunità di creare legami, K. di Fg_Bo_5 condivide: *“Questa accoglienza mi dà la possibilità di frequentare un cinema dove si fanno diverse attività sia per cittadini stranieri che per italiani e questa cosa mi piace tanto e mi fa distrarre”*.

Queste evidenze sono coerenti con quanto emerso anche dalla ricerca svolta nel 2023 in 10 città italiane nell'ambito del programma Community Matching (attivo anche a Parma e Bologna), dove risulta che chi ha avuto l'opportunità di conoscere ed entrare in confidenza con un buddy italiano ha ampliato significativamente la propria rete di amicizie e di conoscenze, la propria capacità di orientamento sul territorio, ma anche il raggiungimento di obiettivi hard di integrazione come la casa e il lavoro²⁵.

Razzismo e discriminazioni

Nonostante testimonianze di accoglienza e relazioni interculturali positive e l'instaurarsi di legami autentici con la popolazione autoctona, non mancano i racconti di sistematici atti di discriminazione subiti in quanto stranieri, soprattutto in ambiti lavorativi e per quando riguarda la ricerca di un alloggio, come già menzionato precedentemente. All'interno delle agenzie, per esempio, si verificano episodi spiacevoli, come quello raccontato da F. durante il Fg_Pr_5: *“Quando cercavo casa ho litigato con qualcuno di qua.[...] Mi hanno detto che c'era una casa fuori da Parma, a Chiozzola.[...] Abbiamo parlato, tutto ok ma io sono uscito, ho dimenticato le cuffiette e sono tornato a prenderle. Ho trovato che una ragazza stava dicendo 'guarda gli africani non pagano la casa, non pagano affitto, non puliscono neanche'. L'ho sentito sulla porta. Ho detto 'ma scusa cosa hai detto?', ha detto 'no no no, non parlo con te' e io: 'non sono sordo eh, ho sentito tutto quello che hai detto. Non c'è problema, se non mi dai [la casa] io vado via, non è che è obbligatorio che tu mi dai la casa se sto cercando [...] ma davanti a me avete detto che sì, sono uscito neanche due minuti e avete fatto così?’”*. Un episodio simile è accaduto anche a K. del Fg_Pr_4, a cui l'agenzia ha annullato l'appuntamento fissato qualche ora prima, dicendo esplicitamente: *“il proprietario non vuole dare l'appartamento a uno straniero”*.

25. Cf. Chiara Marchetti, Uno più uno non fa due. Promuovere comunità interculturali: il Community Matching tra rifugiati e italiani, Editpress, Firenze, 2024. Si veda anche il sito del programma per i Factsheet annuali con i dati sugli indicatori di integrazione: www.buddy.unhcr.it



Anche il contesto lavorativo è spesso luogo di commenti discriminatori e “microaggressioni” e ci si deve continuamente scontrare con preconcetti che limitano le posizioni d’impiego aperte a stranieri, nonostante il possesso di tutte le qualifiche richieste: *“Mi sento sola, sento parole che non mi piacciono [...] Ma sai, qualche anno fa, una ragazza di colore li faceva solo le pulizie. Questi qua (pensano) ‘cosa stai facendo qua?’ Anche dopo, quando andavo in giro per cercare un lavoro con un curriculum, che loro hanno visto che io ho fatto tutto, nessuno mi accetta”* (Fg_Pr_5) o ancora R. del Fg_Pr_6, scartata da alcune posizioni con la dichiarata sola motivazione che il velo che indossava avrebbe potuto creare disagio tra i clienti e di rimando anche a lei. Tali atteggiamenti da parte dei colleghi e dei datori di lavoro alimentano frustrazione, stress e senso di impotenza: *“quando uno ha voglia di fare le cose ma c’è tanta negatività intorno, prima o poi sei stanco, c’è qualche discriminazione”*, sempre F. del Fg_Pr_5.

La percezione del razzismo rimane tuttavia soggettiva e dipende dalle singole esperienze e dal paragone con altri episodi del proprio vissuto. Per alcuni intervistati, soprattutto tra coloro che hanno attraversato la rotta mediterranea o balcanica, atti discriminatori o di razzismo sono associati ad azioni violente e ad attacchi fisici vissuti sulla propria pelle, nelle prigioni o negli scontri con la polizia di frontiera. Per K., ad esempio *“Il razzismo è relativo: in tutte le cose c’è qualcosa di buono e qualcosa di cattivo. In Tunisia è possibile parlare di razzismo perché l’ho visto, in Italia non ho ancora visto atti di razzismo. Chi è razzista non vuole nemmeno che tu arrivi a casa sua”* (Fg_Pr_2).

6. CONCLUSIONI

Il percorso di valutazione partecipata condotto per giungere alla stesura di questo Libro bianco sull'accoglienza ha permesso di ripercorrere le diverse fasi che richiedenti e titolari di protezione attraversano dal momento del loro arrivo in Italia e in Europa fino all'auspicato (e non sempre raggiunto) obiettivo di stabilizzazione e autonomia.

Sin dai primi contatti con chi è stato invitato a partecipare ai focus group ci siamo resi conto che molti dei timori e dei dubbi che avevano attraversato il gruppo di progetto erano fuoriluogo: la paura che i partecipanti non comprendessero cosa veniva loro richiesto, oppure che fosse difficile spostarsi dal piano dei bisogni e delle aspirazioni individuali a quello di una lettura più trasversale e politica delle questioni, o ancora che si ingenerasse una potenziale frustrazione nel non cogliere una tangibile ricaduta positiva, una immediata risposta ai problemi individuati, tutte queste cautele che in modo più o meno esplicito erano affiorate in fase di progettazione e di organizzazione del percorso partecipativo sono state superate nel momento in cui abbiamo iniziato a interagire in modo diretto con i rifugiati e le rifugiate. Al di là delle difficoltà oggettive per alcuni a prendere parte agli incontri (dettate ancora una volta da questioni logistiche, di accessibilità, di precarietà delle condizioni di lavoro e/o accoglienza) o degli inevitabili imprevisti che hanno fatto sì che alcune persone alla fine non partecipassero ai focus group nonostante l'iniziale disponibilità, in generale abbiamo trovato - in modo indifferenziato tra i territori di Parma e di Bologna, tra uomini e donne, indipendentemente dalla provenienza e dal tempo di permanenza in Italia - una profonda comprensione di ciò che veniva loro richiesto e l'intenzione di contribuire con i propri mezzi, la propria esperienza e le proprie riflessioni al dibattito, che spesso è stato solo stimolato con qualche input iniziale dai facilitatori/facilitatrici ma che poi è fluito quasi con vita propria, con domande, interazioni, scambi di idee, momenti anche profondi e intensi di condivisione, in un clima di grande interesse reciproco e di focalizzazione su un obiettivo da tutti percepito come "più alto" delle singole vicende individuali, con la speranza che attraverso la condivisione e la partecipazione le loro voci potessero essere amplificate e generare un reale impatto, se non per sé, per chi verrà dopo. Per usare le parole pronunciate da R., una delle partecipanti all'incontro di validazione: *"Questo progetto è stato molto utile, molto importante. [...] Noi diciamo che un sasso piccolino forse non fa adesso qualcosa ma se ci sono tanti sassi che rompono nel futuro possono fare qualcosa. Se non è per noi, per i problemi degli altri [...] Questo progetto dovevamo farlo anche molto prima, parlarne prima [...] ma intanto parliamo per gli altri."*

Ora questo Libro bianco vede la luce nello spazio pubblico e viene messo in mano ai suoi primi destinatari: i decisori politici e i rappresentanti delle istituzioni, che hanno la possibilità - ai diversi livelli e ciascuno in base ai suoi ruoli e funzioni - di dare ascolto alle voci che qui sono state raccolte e che chiedono una risposta, un atto di riconoscimento, auspicabilmente con qualche esito almeno parzialmente positivo. Ma si rivolge anche agli enti coinvolti nell'accoglienza, agli operatori, alle operatrici, ai cittadini e alle cittadine: perché ciascuno viene in qualche maniera chiamato in causa dalle evidenze e dalle sollecitazioni di questo Libro bianco. Nella consapevolezza che - come è stato chiaro a tutte e tutti i partecipanti - il primo necessario cambiamento consiste nel lasciare spazio a queste voci, nel vedere le persone che stanno dietro ai numeri e alle generalizzazioni spesso strumentali di un fenomeno che viene visto spesso soprattutto nelle sue dimensioni problematiche dell'"emergenza", dell'"invasione", della "sicurezza".

Nel percorso partecipativo i rifugiati e le rifugiate hanno dimostrato - una volta di più, se ne ce fosse bisogno - di essere portatori di esigenze specifiche ma anche di una generale domanda di piena cittadinanza, in quanto soggetti politici che rivendicano di partecipare a pieno titolo alla definizione e co-progettazione delle comunità in cui vivono e in cui immaginano di veder crescere i loro figli.

7. SINTESI

[ITALIANO]

Questa sintesi riprende le principali evidenze della valutazione partecipata, esito degli 11 focus group con 54 richiedenti e titolari di protezione dei territori di Parma e Bologna. L'individuazione dei temi è stata operata dal gruppo di progetto a partire dal materiale qualitativo raccolto, ma ogni scelta e priorità sono state condivise e validate da una rappresentanza dei partecipanti nell'incontro di back talk.

Nonostante tutto, la gratitudine e la speranza

Nonostante il percorso complesso e le difficoltà tuttora esistenti nel presente, è emerso più volte un senso di gratitudine verso i progetti, ma anche nei confronti dell'Italia per aver ricevuto accoglienza, e riconoscenza verso gli operatori.

“[Le chiavi] sono delle possibilità che ho avuto, che forse se ero a casa mia non potevo avere, che non l'avevo per certo! [...] Sono molto grata perché poi queste chiavi sono le cose che sono riuscita ad avere, tipo la licenza media, la patente di guida...” (C., Fg_Pr_3).

Quando l'accoglienza non c'è

Molti partecipanti hanno condiviso l'esperienza di numerosi spostamenti, lunghe attese e incertezze sul futuro, che hanno comportato periodi protratti esclusi da qualsiasi forma di accoglienza. Ricorrente è la necessità di essere forti, tenaci, di avere pazienza, di avere fede, di non mollare. Tutti indicatori di quanto ricada sulla forza di volontà del singolo o sulla mera fortuna o casualità la possibilità che il proprio percorso prenda una piega positiva.

“Ho fatto a Parma otto mesi fuori, perché prima non sapevo che c'era un'accoglienza che mi poteva aiutare” (M., Fg_Pr_4).

Opportunità e servizi: una questione di “fortuna”?

Entrare in un progetto di accoglienza rappresenta per molti un momento in cui potersi (ri)orientare e pensare ai propri obiettivi. Spesso si cerca di fare il più possibile nel poco tempo a disposizione. Corsi di italiano; tirocini; scuola e università; patente; attività sociali per crearsi una rete; salute fisica e mentale, sono tutti step fondamentali per raggiungere un livello adeguato di autonomia e benessere. Tuttavia, l'accesso a questi servizi non è sempre garantito allo stesso modo per tutti e ci sono ancora grandi differenze tra i diversi livelli del sistema di accoglienza, infatti spesso si passa dal non poter fare niente al dover fare tutto insieme.

“Non ho fatto niente [...] non studiavo, neanche in giro, niente, solo mangiare a casa, cioè è stata una cosa molto difficile” (A., Fg_Pr_5).

Imparare l'italiano: necessario (ma difficile)

L'apprendimento dell'italiano è uno degli elementi essenziali per raggiungere un'effettiva autonomia. Sebbene conoscere altre lingue come il francese o l'inglese possa essere utile, in Italia non è sufficiente. Una buona conoscenza dell'italiano spesso aiuta nella ricerca della casa ed è fondamentale per trovare lavoro, costruire relazioni sociali e interagire con i servizi del territorio in autonomia. Una scarsa conoscenza della lingua può portare anche a situazioni di sfruttamento lavorativo, a incomprensioni con gli operatori dei servizi o limitare la possibilità di decidere per se stessi. Investire nell'apprendimento dell'italiano è visto come un passo cruciale per migliorare le proprie possibilità di integrazione e autonomia.

“Io dico sempre che quelli che arrivano devono studiare, imparare l'italiano che è molto importante perché senza quello non possono lavorare [...] Se una persona non sa parlare l'italiano, non sa le leggi, le altre persone ti sfruttano” (E., Fg_Pr_6).

Un'accoglienza “a misura di persona”

Le strutture di accoglienza possono variare da grandi centri con centinaia di persone a piccoli appartamenti condivisi. Nei centri più affollati, spesso si raggiungono alti livelli di stress e difficoltà nella convivenza, a causa di lunghi tempi di attesa “vuoti” e della gestione approssimativa degli spazi condivisi. Strutture più piccole, con stanze condivise tra poche persone, possono facilitare l'interazione e la creazione di legami positivi, migliorando anche le opportunità di apprendimento dell'italiano e il generale benessere delle persone accolte.

“Secondo me erano 200 persone. O 100 di più. Sono stato lì cinque mesi. Ma davvero lì mi ha stressato troppo. Veramente. Perché non ho fatto nulla” (K., Fg_Pr_5).

Un'accoglienza accessibile

Essere inseriti in un progetto di accoglienza distante dai centri cittadini può incidere molto sull'esito dei singoli percorsi poiché influisce sulle reali possibilità e servizi a cui si riesce ad avere accesso e può ostacolare l'integrazione sociale e lavorativa delle persone. Nelle zone più isolate, servizi essenziali come scuole, ospedali e supermercati sono distanti e di difficile accesso. Anche le opportunità lavorative, così come quelle di socializzazione, si riducono drasticamente se non si ha accesso a mezzi di trasporto propri.

“Dal paese alla scuola, ci sono due ore e quaranta minuti di corriera e ho anche il bambino. Facevo fatica per studiare, facevo fatica per fare la spesa, anche per le visite mediche potevo venire solo qua a Parma ma la corriera scende solo una volta al giorno. Se ritardi di un minuto sei chiuso a casa” (R., Fg_Pr_6).

Un'accoglienza con i tempi giusti

I tempi di accoglienza in un progetto sono standardizzati e prestabiliti con una scarsa considerazione per le differenze individuali, risultando irrealistici rispetto alle esigenze delle persone, tant'è che si ricorre molto frequentemente a richieste di proroga, senza alcuna garanzia. Inoltre, il periodo di accoglienza è percepito come “tempo perso”, caratterizzato da incertezze e mancanza di progressi significativi. La fine del progetto genera ansia e preoccupazione per il proprio futuro, poiché molti temono di non riuscire a trovare un alloggio o a completare le pratiche burocratiche necessarie per la loro autonomia.

“Sappiamo sempre all'ultimo se la richiesta di proroga della permanenza è stata accettata dal Ministero e questo ci mette ansia [...] Questa cosa può essere per alcuni fonte di stimolo per fare le cose richieste dal progetto mentre per altri può essere stancante” (N., Fg_Bo_5).

La specificità delle famiglie

Famiglie con bambini piccoli o con giovani studenti hanno esigenze che necessitano di una attenzione particolare, come l'aver spazi adeguati per studiare o l'attivare reti di supporto specifiche, data l'assenza di altri familiari, amici o conoscenti che possano contribuire alla gestione dei carichi di cura. Un'altra preoccupazione riguarda i ricongiungimenti familiari o il mantenimento dei contatti con la famiglia nel Paese d'origine. Il rapido incremento di nuclei nell'accoglienza rende necessario l'aggiornamento e l'adeguamento dei servizi e dell'approccio dei progetti e dei singoli operatori e operatrici, così come l'avvio di processi di innovazione sociale in sinergia con gli altri enti pubblici e del privato sociale.

“Eravamo troppo tristi e avevamo troppa paura perché eravamo sole e non sapevamo dov'era l'altra parte della nostra famiglia...sono stati nove giorni ma per noi è stato come nove anni” (S., Fg_Pr_3).

Il rapporto con gli operatori

Le strutture di accoglienza possono variare da grandi centri con centinaia di persone a piccoli appartamenti condivisi. Nei centri più affollati, spesso si raggiungono alti livelli di stress e difficoltà nella convivenza, a causa di lunghi tempi di attesa “vuoti” e della gestione approssimativa degli spazi condivisi. Strutture più piccole, con stanze condivise tra poche persone, possono facilitare l'interazione e la creazione di legami positivi, migliorando anche le opportunità di apprendimento dell'italiano e il generale benessere delle persone accolte.

“Secondo me erano 200 persone. O 100 di più. Sono stato lì cinque mesi. Ma davvero lì mi ha stressato troppo. Veramente. Perché non ho fatto nulla” (K., Fg_Pr_5).

L'uscita dal progetto e la ricerca della casa

La transizione verso l'autonomia dopo la fine del progetto di accoglienza è una fase critica per il successo di ogni percorso. Si tratta di un momento delicato poiché caratterizzato da sfide significative nella ricerca di un'abitazione, di un lavoro e di una nuova stabilità. Questo momento genera spesso ansia e frustrazione, anche in chi si sente pronto ad uscire, poiché implica la necessità di trovare un affitto in autonomia: un compito complesso per molti in questi anni, ma in particolar modo per le persone straniere a causa di pregiudizi e discriminazioni da parte di agenzie e proprietari. In questa fase è fondamentale la conoscenza dell'italiano, il sostegno di una buona rete sociale e l'accesso a risorse aggiuntive, garantite da progetti specifici.

“In Italia è molto difficile trovare l'affitto. Soprattutto per gli stranieri è molto difficile. A volte c'è anche il fatto che è difficile affittare perché non ci sono le risorse ma più è difficile trovare qualcuno che si fida di affittare la casa e purtroppo questo problema, secondo me, è un problema grosso. Per me è ingiusto che la porta sia così chiusa” (C., Fg_Pr_3).

Lavoro e diritti

Per poter essere autonomi è indispensabile avere anche una propria indipendenza economica, ma non è semplice ottenerla. Anche dopo anni in Italia, molti non riescono a trovare un lavoro abbastanza stabile o adatto alle proprie esigenze, come nel caso di una disabilità. Le difficoltà nel trovare un lavoro e un contratto adeguato possono essere legate a tanti motivi ma per gli stranieri il rischio di essere sfruttati è molto alto, perché quando si ha bisogno di lavorare ma non si conoscono bene la lingua o le leggi italiane, si accettano anche contratti che non rispettano i diritti dei lavoratori.

“Ho fatto 12 ore al giorno e ho preso 600€ senza riposo perché io avevo bisogno di soldi e lui mi sfruttava. Se una persona non sa parlare l'italiano, non sa le leggi, le altre persone ti sfruttano. Io dovevo guadagnare un pochino di soldi per mandarli a casa perché nella mia famiglia lavoro solo io e sapevo che mi stavano sfruttando, ma non potevo andare a lavorare con gli italiani” (E., Fg_Pr_6).

Il confronto con altri Paesi europei

L'accoglienza e l'esperienza in Italia vengono spesso confrontate con quanto è accaduto agli stessi rifugiati (o a loro familiari e/o conoscenti) in altri Paesi europei: spesso sono destinazioni cercate e desiderate, con l'obiettivo di ritrovare famiglia, amici o comunità di connazionali. A volte però l'Italia diventa anche una scelta, dettata dalle circostanze economiche o nata in seguito a esperienze negative vissute in un altro Paese.

“Gli italiani sono molto gentili ed educati. Non è come gli altri [...] Se vuoi vivere tranquillamente, vivi in Italia. Anche se i soldi sono pochi, non è un problema” (M., Fg_Pr_6).

Il supporto di amici e della comunità

La presenza di una rete di amicizie e la possibilità di confrontarsi e sostenersi in un rapporto alla pari è un elemento fondamentale per la buona riuscita del progetto di accoglienza ed è segno di una vera inclusione nella comunità. Le amicizie, sia con altri connazionali e stranieri che con cittadini italiani, sono state importanti nella ricerca della casa e nel fornire supporto nei piccoli problemi quotidiani, come la scuola, il lavoro o le questioni burocratiche. Durante il progetto è importante curare anche le relazioni con i vicini di casa, le persone del quartiere o i colleghi di lavoro, perché quando sono positive, contribuiscono a creare un senso di benessere e di appartenenza al territorio.

“Questa accoglienza mi dà la possibilità di frequentare un cinema dove si fanno diverse attività sia per cittadini stranieri che per italiani e questa cosa mi piace tanto e mi fa distrarre” (K., Fg_Bo_5).

Razzismo e discriminazioni

Come stranieri in Italia può capitare di essere oggetto di discriminazioni. Ogni tanto si sceglie di non dare peso ai commenti o agli sguardi che si ricevono ma il problema diventa particolarmente rilevante quando si interagisce con le agenzie immobiliari o con i proprietari di case: gli appuntamenti vengono annullati senza veri motivi; i proprietari non si fidano e altri se ne approfittano. Anche nel contesto lavorativo ci si scontra con commenti e microaggressioni razziste e spesso non si viene giudicati in base alle proprie qualifiche ma solo per la provenienza, ostacolando ulteriormente il processo di integrazione.

“A lavoro mi sento sola, sento parole che non mi piacciono. Qualche anno fa una ragazza di colore lì faceva solo le pulizie, questi qua pensano: cosa stai facendo qua? Quando uno ha voglia di fare le cose ma c'è tanta negatività intorno, prima o poi sei stanco” (F., Fg_Pr_5).

[ENGLISH]

This brief summarises the main findings of the participatory evaluation resulting from the 11 focus groups with 54 applicants and holders of protection in the territories of Parma and Bologna. The themes were identified by the project team starting from the qualitative material collected, but each choice and priority was shared and validated by a representation of the participants in the back talk meeting.

Despite everything, gratitude and hope

In spite of the complex path and the difficulties still existing in the present, a sense of gratitude towards the projects, but also towards Italy for having received a welcome, and gratitude towards the operators emerged several times.

"[The keys] are possibilities that I had, that maybe if I was at home I couldn't have, that I didn't have for sure! [...] I am very grateful because then these keys are the things I was able to have, like the middle school licence, the driving licence..." (C., Fg_Pr_3).

When the reception is not there

Many participants shared the experience of numerous displacements, long waits and uncertainties about the future, resulting in prolonged periods excluded from any form of reception. Recurring is the need to be strong, tenacious, to have patience, to have faith, to not give up. All indicators of how much it depends on the willpower of the individual or on mere luck or chance for one's path to take a positive turn.

"I did eight months outside in Parma because I didn't know before that there was a reception that could help me" (M., Fg_Pr_4).

Opportunities and services: a question of 'luck'?

Entering a host project is for many a time when they can (re)orient themselves and think about their goals. People often try to do as much as possible in the short time available. Italian courses; apprenticeships; school and university; driving licence; social activities to create a network; physical and mental health, are all fundamental steps to achieve an adequate level of autonomy and well-being. However, access to these services is not always guaranteed in the same way for everyone and there are still big differences between the different levels of the reception system, in fact often one goes from not being able to do anything to having to do everything.

"I didn't do anything [...] I didn't study, not even out and about, nothing, just eating at home, I mean it was very difficult" (A., Fg_Pr_5).

Learning Italian: necessary (but difficult)

Learning Italian is one of the essential elements to achieve effective autonomy. Although knowing other languages such as French or English can be useful, in Italy it is not enough. A good knowledge of Italian often helps in the search for housing and is fundamental for finding work, building social relationships and interacting with local services independently. A poor knowledge of the language can also lead to situations of labour exploitation, misunderstandings with service operators or limit the possibility of making decisions for oneself. Investing in learning Italian is seen as a crucial step to improve one's chances of integration and autonomy.

"I always say that those who arrive must study, learn Italian which is very important because without that they cannot work [...] If a person does not know how to speak Italian, does not know the laws, other people will exploit you" (E., Fg_Pr_6).

A 'person-friendly' reception

Reception facilities can vary from large centres with hundreds of people to small shared flats. In the most crowded centres, high levels of stress and difficulties in living together are often reached, due to long 'empty' waiting times and rough management of shared spaces. Smaller facilities, with rooms shared between a few people, can facilitate interaction and the creation of positive bonds, also improving the opportunities for learning Italian and the general well-being of the people accommodated.

"In my opinion it was 200 people. Or 100 more. I was there five months. But it really stressed me out there. Really. Because I did nothing" (K., Fg_Pr_5).

An accessible reception

Being placed in a reception project far away from the city centres can have a great impact on the outcome of individual pathways as it affects the real possibilities and services one can access and can hinder people's social and work integration. In more isolated areas, essential services such as schools, hospitals and supermarkets are distant and difficult to access. Employment opportunities, as well as socialising opportunities, are also drastically reduced if people do not have access to their own means of transport.

"From the village to school, it's two hours and forty minutes by bus and I also have the baby. I had a hard time studying, I had a hard time shopping, even for doctor's visits I could only come here to Parma but the bus only comes down once a day. If you are one minute late you are closed at home" (R., Fg_Pr_6).

A reception with the right timing

Reception times in a project are standardised and pre-established with little consideration for individual differences, being unrealistic with respect to people's needs, so much so that requests for extensions are frequently made, without any guarantees. Moreover, the reception period is also perceived as 'lost time', characterised by uncertainties and lack of significant progress. The end of the project generates anxiety and concern for one's future, as many fear they will not be able to find accommodation or complete the bureaucratic paperwork necessary for their autonomy.

"We always know at the last minute if the request to extend the stay has been accepted by the Ministry and this makes us anxious [...] This can be for some a source of stimulus to do the things required by the project while for others it can be tiring" (N., Fg_Bo_5).

The specificity of families

Families with young children or with young students have needs that require special attention, such as having adequate space to study or activating specific support networks, given the absence of other family members, friends or acquaintances who can contribute to managing the care burden. Another concern relates to family reunification or maintaining contact with the family in the country of origin. The rapid increase in the number of families in reception makes it necessary to update and adapt services and the approach of projects and individual operators, as well as to initiate social innovation processes in synergy with other public and private social bodies.

"We were too sad and we were too afraid because we were alone and we did not know where the other part of our family was...it was nine days but for us it was like nine years" (S., Fg_Pr_3).

The relationship with the operators

The operators present in the reception centres play a fundamental role for some of the participants, even more relevant (for better or worse) in the face of the aleatory and uneven nature of the services provided.

“You know where you have to go to ask for a hand, for advice... I found the right people” (A., Fg_Pr_5).

Leaving the project and finding a home

The transition towards autonomy after the end of the reception project is a critical phase for the success of any pathway. It is a delicate moment as it is characterised by significant challenges in the search for housing, a job and a new stability. This moment often generates anxiety and frustration, even in those who feel ready to leave, as it implies the need to find a tenancy on their own: a complex task for many in these years, but especially for foreigners due to prejudice and discrimination on the part of agencies and landlords. In this phase, knowledge of Italian, the support of a good social network and access to additional resources, guaranteed by specific projects, is fundamental.

“In Italy it is very difficult to find rent. Especially for foreigners it is very difficult. Sometimes there is also the fact that it is difficult to rent because there are no resources, but the more difficult it is to find someone who trusts to rent the house and unfortunately this problem, in my opinion, is a big problem. For me it is unfair that the door is so closed” (C., Fg_Pr_3).

Work and rights

In order to be autonomous, it is indispensable to also have one's own economic independence, but it is not easy to obtain it. Even after years in Italy, many are unable to find a job that is stable enough or suited to their needs, as in the case of a disability. The difficulties in finding a job and a suitable contract can be linked to many reasons but for foreigners the risk of being exploited is very high, because when one needs to work but does not know the language or Italian laws well, one also accepts contracts that do not respect workers' rights.

“I did 12 hours a day and got €600 without rest because I needed the money and he exploited me. If a person can't speak Italian, doesn't know the laws, other people exploit you. I had to earn a little bit of money to send them home because I was the only one working in my family and I knew I was being exploited, but I couldn't go and work with Italians” (E., Fg_Pr_6).

Waiting and bureaucracy

Before being able to present one's application before the Commission, one often has to face long waits, even years, without updates, remaining in uncertainty and frustration. To obtain results and information, it is not enough to wait, but it is necessary to persevere and be lucky enough to meet the right people. Mistakes and delays due to complex bureaucracy significantly hinder access to fundamental rights, such as applying for citizenship, schooling or family reunification, but they also negatively affect smaller, everyday issues.

“After two and a half years, I don't have papers. I got my passport, but I'm still waiting for my residence permit, however it's too difficult a process for documents. So many days I went to the police station, so many days in Ciac, so many days in the municipality of Parma, finally a passport to participate in school trips” (M., Fg_Pr_1).

The comparison with other European countries

The reception and experience in Italy are often compared with what happened to the refugees themselves (or to their family members and/or acquaintances) in other European countries: they are often sought and desired destinations, with the aim of reuniting with family, friends or fellow countrymen. Sometimes, however, Italy also becomes a choice, dictated by economic circumstances or born after negative experiences in another country.

“Italians are very kind and polite. It's not like others [...] If you want to live peacefully, live in Italy. Even if money is tight, it is not a problem” (M., Fg_Pr_6).

The support of friends and the community

The presence of a network of friendships and the possibility to confront and support each other in an equal relationship is a fundamental element for the success of the reception project and is a sign of true inclusion in the community. Friendships, both with other fellow countrymen and foreigners and with Italian citizens, were important in finding housing and providing support in small daily problems, such as school, work or bureaucratic issues. During the project, it is also important to take care of relationships with neighbours, people in the neighbourhood or work colleagues, because when they are positive, they contribute to creating a sense of well-being and belonging to the area.

“This reception gives me the opportunity to attend a cinema where they do different activities for both foreigners and Italians and I really like this and it distracts me” (K., Fg_Bo_5).

Racism and discrimination

As foreigners in Italy it can happen to be the object of discrimination. Occasionally one chooses not to give weight to the comments or looks one receives, but the problem becomes particularly relevant when interacting with real estate agencies or homeowners: appointments are cancelled for no real reason; owners do not trust them and others take advantage of them. Even in the work context one encounters racist comments and microaggressions and is often not judged on one's qualifications but only on one's origin, further hindering the integration process.

“At work I feel lonely, I hear words I don't like. A few years ago a black girl there was just cleaning, these people think: what are you doing here? When one wants to do things but there is so much negativity around, sooner or later you are tired” (F., Fg_Pr_5).

8. RACCOMANDAZIONI

[ITALIANO]

Raccomandazioni per gli enti e gli operatori del sistema di accoglienza

1. **Realizzare percorsi individualizzati:** Garantire un approccio personalizzato che tenga conto delle specifiche esigenze dei beneficiari, considerando variabili come il background culturale, l'età, la composizione familiare e lo stato di vulnerabilità.
2. **Promuovere il benessere e la salute della persona:** Avere cura di promuovere un approccio olistico al benessere e alla salute di ciascuno e ciascuna. Lavorare in stretta sinergia con i servizi pubblici territoriali e integrare servizi di supporto psicologico all'interno dei progetti di accoglienza, così da affrontare traumi, ansie e difficoltà legate ai percorsi migratori e all'adattamento.
3. **Facilitare l'apprendimento dell'italiano:** Offrire corsi di lingua accessibili, adeguati ai diversi livelli di alfabetizzazione e personalizzati in base alle esigenze dei partecipanti, presentando anche attenzione alle esigenze di conciliazione delle famiglie (prevedendo ad esempio spazi per i bambini così da permettere alle madri o ai padri di partecipare proficuamente).
4. **Migliorare la qualità della convivenza:** Ridurre il sovraffollamento nei centri e/o delle singole stanze nelle strutture di accoglienza e promuovere soluzioni abitative che facilitino una convivenza armoniosa, evitando tensioni culturali e logistiche.
5. **Fornire informazioni chiare:** Garantire che tutti i beneficiari abbiano sin dall'inizio accesso a informazioni trasparenti sui propri diritti, sui servizi disponibili e sulle opportunità di inserimento lavorativo e sociale.
6. **Aprirsi al territorio:** Adottare un approccio aperto, inclusivo e accogliente non solo verso i beneficiari ma anche verso le comunità locali, favorendo il contatto e la partecipazione dei cittadini sensibili, dell'associazionismo e di ogni altra componente della società (ivi compresi i settori economici e produttivi) all'accoglienza, che deve in ogni modo evitare di apparire come una "bolla" fuori dalle ordinarie dinamiche sociali.
7. **Rafforzare la formazione degli operatori:** Offrire percorsi di aggiornamento continuo per gli operatori non solo sulle competenze specifiche relative all'accoglienza, ma anche su temi complementari quali la mediazione interculturale, l'empowerment, la gestione di gruppi, l'approccio empatico.

8. Favorire la partecipazione attiva di richiedenti e titolari di protezione all'accoglienza:

Considerare le persone accolte come i veri protagonisti e registi dei loro percorsi, oltre che sono soggetti politici a cui riconoscere la capacità di intervenire anche su questioni più di carattere generale, relative all'accoglienza e non solo.

Raccomandazioni per i decisori istituzionali locali

- 1. Garantire servizi di accoglienza diffusa:** Favorire modelli di accoglienza basati su appartamenti e piccole unità abitative, evitando la concentrazione nei grandi centri che riduce la qualità della vita e l'efficacia dell'integrazione.
- 2. Investire nel trasporto pubblico:** Potenziare i collegamenti nelle aree periferiche dove sono ubicati i centri di accoglienza, riducendo l'isolamento e facilitando l'accesso a servizi essenziali.
- 3. Sostenere l'integrazione scolastica e l'istruzione per adulti:** Assicurare che i minori accolti abbiano un accesso facilitato e supportato all'istruzione, con programmi specifici per chi ha esperienze scolastiche frammentarie. Garantire accessibilità e qualità dei percorsi di istruzione per adulti, potenziando il ruolo dei CPIA e di altre agenzie formative.
- 4. Promuovere l'accesso a soluzioni alloggiative autonome:** Favorire l'uscita in autonomia dei beneficiari accolti, integrandoli nelle misure di sostegno, di facilitazione e di mediazione all'abitare previste per i cittadini, stimolando anche il mercato privato a non mettere in atto pratiche discriminatorie.
- 5. Favorire la collaborazione interistituzionale:** Creare tavoli di lavoro tra servizi sociali, scolastici, sanitari e del lavoro per coordinare meglio le risposte alle necessità dei beneficiari.
- 6. Coinvolgere le comunità locali:** Promuovere iniziative di sensibilizzazione e coinvolgimento della cittadinanza per favorire l'inclusione sociale e combattere stereotipi e discriminazioni.
- 7. Creare occasioni pubbliche per dare voce ai protagonisti dell'accoglienza:** Attivarsi affinché rifugiati, operatori, enti impegnati nell'accoglienza trovino spazio e legittimità nel dibattito pubblico locale e nei contesti istituzionali, anche al di là delle occasioni "rituali" (per es. Giornata mondiale del rifugiato).

Raccomandazioni per i decisori istituzionali nazionali

- 1. Garantire un accesso sicuro e tempestivo all'accoglienza:** Dare piena attuazione al diritto di ciascun richiedente protezione di accedere sin dal suo arrivo in Italia, indipendentemente dalla modalità e dal luogo di arrivo, a un'accoglienza dignitosa, secondo gli standard previsti dalla legislazione europea, evitando indebiti tempi di attesa che favoriscono la ricattabilità e la marginalità. Ciò vale anche nel passaggio da accoglienza CAS ad accoglienza SAI, per i titolari di protezione.
- 2. Prolungare i tempi dell'accoglienza:** Rivedere la durata massima dei programmi di accoglienza per renderli adeguati alle reali esigenze dei beneficiari, evitando interruzioni premature che compromettono i percorsi di autonomia e ripristinando la continuità tra fase di richiesta di asilo e post-riconoscimento della protezione.
- 3. Riformare la gestione dei CAS:** Nelle more di un auspicato superamento dei centri straordinari, garantire standard minimi uniformi di qualità in tutti i CAS, includendo tutela e orientamento legali, insegnamento dell'italiano, formazione e orientamento al lavoro.

4. **Promuovere politiche abitative inclusive:** Introdurre incentivi per i proprietari di immobili che affittano a beneficiari di protezione, contrastando fenomeni di discriminazione abitativa.
5. **Semplificare la burocrazia:** Ridurre i tempi e i passaggi per l'ottenimento di documenti fondamentali come permessi di soggiorno e cittadinanza, minimizzando le incertezze e i ritardi.
6. **Impegnarsi in politiche di contrasto al razzismo e all'esclusione sociale:** Promuovere politiche attive di sensibilizzazione, informazione, comunicazione, attivazione congiunta da parte di attori pubblici e privati, volte a contrastare ogni forma di razzismo, discriminazione, discorsi d'odio, ostilità e paura indotte.
7. **Attivare percorsi di co-programmazione e co-design delle politiche di accoglienza:** Includere i soggetti direttamente coinvolti e protagonisti dell'accoglienza nella definizione di una programmazione concertata, informata e lungimirante delle politiche di accoglienza e inclusione sociale. Legittimare i coordinamenti e le reti che coinvolgono enti di tutela e gestori, così come le associazioni formali e informali di rifugiati, integrando altresì in modo strutturale forme di ascolto e di coinvolgimento anche di richiedenti e titolari di protezione non organizzati in associazioni o altre forme di rappresentanza.

[ENGLISH]

Recommendations for agencies and operators in the reception system

1. **Implement individualised pathways:** Ensure a personalised approach that takes into account the specific needs of beneficiaries, considering variables such as cultural background, age, family composition and state of vulnerability.
2. **Promoting the person's wellbeing and health:** Taking care to promote a holistic approach to the wellbeing and health of each and every person. Working in close synergy with territorial public services and integrating psychological support services within reception projects, so as to address trauma, anxieties and difficulties related to migration paths and adaptation.
3. **Facilitating the learning of Italian:** Offering accessible language courses, adapted to different literacy levels and customised according to participants' needs, while also paying attention to families' reconciliation needs (e.g. by providing spaces for children so that mothers or fathers can profitably participate).
4. **Improving the quality of cohabitation:** Reduce overcrowding in centres and/or individual rooms in reception facilities and promote housing solutions that facilitate harmonious cohabitation, avoiding cultural and logistical tensions.
5. **Provide clear information:** Ensure that all beneficiaries have access from the outset to transparent information about their rights, available services and opportunities for employment and social integration.

6. **Open up to the territory:** Adopt an open, inclusive and welcoming approach not only towards beneficiaries but also towards local communities, favouring contact and participation of sensitive citizens, associations and any other component of society (including the economic and productive sectors) in reception, which must in any case avoid appearing as a 'bubble' outside ordinary social dynamics.
7. **Strengthen the training of operators:** Offer continuous training courses for operators not only on specific skills related to reception, but also on complementary topics such as intercultural mediation, empowerment, group management, empathic approach.
8. **Encourage the active participation of applicants and holders of protection in reception:** Consider the persons received as the real protagonists and directors of their paths, as well as being political actors to be recognised as having the capacity to intervene also on more general issues, related to reception and not only.

Recommendations for local institutional decision-makers

1. **Ensure widespread reception services:** Encourage reception models based on flats and small housing units, avoiding concentration in large centres which reduces the quality of life and the effectiveness of integration.
2. **Investing in public transport:** Strengthen connections in peripheral areas where reception centres are located, reducing isolation and facilitating access to essential services.
3. **Supporting school integration and adult education:** Ensuring that received minors have facilitated and supported access to education, with specific programmes for those with fragmented school experiences. Ensuring accessibility and quality of adult education pathways, enhancing the role of CPIAs and other training agencies.
4. **Promote access to autonomous housing solutions:** Promote the autonomous exit of the beneficiaries accepted, integrating them into the support, facilitation and housing mediation measures provided for citizens, also encouraging the private market not to implement discriminatory practices.
5. **Promote inter-institutional collaboration:** Set up working tables between social, educational, health and labour services to better coordinate responses to beneficiaries' needs.
6. **Involve local communities:** Promote awareness-raising initiatives and citizen involvement to foster social inclusion and combat stereotypes and discrimination.
7. **Create public occasions to give a voice to the protagonists of reception:** Activate so that refugees, operators, bodies involved in reception find space and legitimacy in local public debate and institutional contexts, even beyond 'ritual' occasions (e.g. World Refugee Day).

Recommendations for national institutional decision-makers

- 1. Ensure safe and timely access to reception:** Give full effect to the right of each applicant for protection to have access to a dignified reception as soon as he/she arrives in Italy, regardless of the modality and place of arrival, according to the standards provided for by European legislation, avoiding undue waiting times that foster blackmail and marginality. This also applies to the transition from CAS to SAI reception, for protection holders.
- 2. Extend reception times:** Review the maximum duration of reception programmes to make them adequate to the real needs of beneficiaries, avoiding premature interruptions that jeopardise paths to autonomy and restoring continuity between the asylum application phase and the post-recognition of protection.
- 3. Reforming the management of CASs:** While waiting for the hoped-for overcoming of extraordinary centres, guarantee uniform minimum quality standards in all CASs, including legal protection and guidance, Italian language teaching, training and job orientation.
- 4. Promote inclusive housing policies:** Introduce incentives for landlords who rent to beneficiaries of protection, counteracting housing discrimination phenomena.
- 5. Simplify bureaucracy:** Reduce the time and steps to obtain basic documents such as residence permits and citizenship, minimising uncertainties and delays.
- 6. Engage in policies to counter racism and social exclusion:** Promote active policies of awareness-raising, information, communication, joint activation by public and private actors, aimed at countering all forms of racism, discrimination, hate speech, induced hostility and fear.
- 7. Activate co-programming and co-design of reception policies:** Include those directly involved and protagonists of reception in the definition of a concerted, informed and forward-looking planning of reception and social inclusion policies. Legitimise coordinations and networks involving protection and management bodies, as well as formal and informal refugee associations, also structurally integrating forms of listening and involvement also of applicants and holders of protection not organised in associations or other forms of representation.



Ringraziamenti

I e le richiedenti e titolari di protezione che hanno generosamente accettato di partecipare alla valutazione partecipativa e ai focus group, condividendo le loro esperienze, le loro riflessioni e le loro raccomandazioni con il gruppo di progetto.

Gli operatori e le operatrici di CIAC, ASP Bologna, Open Group, Arca di Noè, Officine Solidali, Consorzio Fantasia, che hanno contribuito all'individuazione dei partecipanti.

Gruppo di progetto

Il coordinamento scientifico del percorso di valutazione partecipata e del Libro bianco sono a cura di Chiara Marchetti (CIAC). L'organizzazione e la realizzazione dei focus group, così come il lavoro di rielaborazione e scrittura del capitolo sulle evidenze, hanno coinvolto Daniele Greco e Elena Sinico (ASP Bologna), Verena Sacconi e Giada Ricci.

Il capitolo 4 sul sistema di accoglienza in Emilia-Romagna è stato redatto da Fabrizio Coresi (ActionAid).

L'impaginazione è stata curata da Marcello Volta di Ciac