

IL SISTEMA DI ACCOGLIENZA IN ITALIA DOPO VENT'ANNI

Poche cose da celebrare
e molte su cui intervenire

Michele Rossi

Nella pur breve storia del sistema di accoglienza italiano, l'anno 2022 può essere ricordato come quello in cui sono definitivamente esplose le laceranti contraddizioni, i nodi irrisolti che ne hanno caratterizzato lo sviluppo. I paradossi che lo hanno animato in questi anni hanno raggiunto nel 2022, per i fatti che di seguito analizzeremo, una sproporzione tale da rendere necessario un cambio radicale di prospettiva interpretativa. Lo stato attuale del sistema non può più essere considerato esito di un processo progressivo in cui, dentro una generale tensione a miglioramento, *pesano* “mancanze” comunque in via di risoluzione e correzione, in cui si palesano inefficienze ma anche possibili spinte per ricomporle o eliminarle alla luce dell'esperienza acquisita, delle evidenze incontrovertibili che emergono nel farsi della prassi. Il sistema nel suo complesso si sta mostrando tetragono e invariante alle sollecitazioni della realtà. Ancora di più, vi si sta staccando, così come sembra aver perso consapevolezza della sua funzione e dei suoi obiettivi: protezione, tutela e integrazione. Riparato e nascosto da *emergenze* troppo continuative per poter essere credibili, sembra pervicacemente fermo, resistente all'esperienza stessa, alle fatiche di accolti, operatori e territori. Le sollecitazioni della realtà non riescono più – nemmeno quando particolarmente intense come la crisi ucraina – ad innescare cambiamento, a scuotere lo stallo, a cambiare le coordinate del dibattito che dovrebbe informar-

ne lo sviluppo. Lo stesso dualismo CAS-SAI in quest'ottica va rivisitato: non tensione produttiva tra due modelli, ma principio di costante precarizzazione del sistema.

Non si tratta quindi più di comprendere il sistema italiano attraverso la ormai logora contraddizione tra “emergenza” e “programma”, di focalizzare sulle decisioni non (ancora) prese, sui correttivi non attuati, sulle possibilità non colte per una qualche forma di passiva rassegnazione, convenienza, pavidità dei diversi attori istituzionali. Molto di più – e senza alcuna dietrologia – emerge dal 2022 chiara una precisa tensione politica e una lampante inerzia organizzativa: l'esito prodotto è una costante e crescente precarizzazione del diritto all'accoglienza e con essa dello stesso diritto d'asilo, realizzata attraverso una sistematica disorganizzazione del sistema. Il sistema non è in divenire, il sistema è così, semplicemente: insufficiente, diviso, atomizzato, senza luoghi di reale coordinamento e sempre più opaco, senza trasparenza. Non “manca” un modello cui tendere. Questo attuale - il 2022 cessa ogni illusione - è il modello di riferimento, l'obiettivo *reale* da perseguire a costo di contraddire la realtà, a costo di misure sempre più parziali, sempre più temporanee e incoerenti: *un non-sistema* che si nasconde dietro presunte realtà oggettive e immutabili che invece sono proprio i fattori che ne hanno frenato e inibito lo sviluppo, la crescita, la diffusione.

1. A-sistematicità, auto-conservazione e deterrenza

A monte delle contraddizioni radicali che il sistema – o meglio i diversi sistemi di accoglienza - concorrenti, conflittuali e mai coordinati esprimono e, anno dopo anno, approfondiscono, si disvelano gli obiettivi di questa tensione e di questa inerzia: l'auto-conservazione dei singoli sistemi e degli apparati che separatamente li governano e – più sottile ma più ancora cogente - una forma di disimpegno verso richiedenti asilo e rifugiati e verso le comunità tutte, ossia una nemmeno più tanto nascosta forma di deterrenza. Persi obiettivi quali la tutela, l'integrazione, la protezione, completamente eclissati questioni cruciali come equità e garanzia dei diritti, essere accolti in Italia nel 2022, accedere ad una qualche forma di accoglienza istituzionale appare tanto difficile quanto casuale. Il che contraddice apertamente e sfida i diritti soggettivi e gli obblighi giuridici sanciti dalla legge.

L'annualità 2022 ha visto infatti, nel primo semestre e segnatamente dalla fine di febbraio, il sistema nazionale scomporsi e frammentarsi al cospetto della più grande emergenza migratoria della sua storia ventennale: il flusso dei ri-

fugati ucraini in fuga dalla guerra. La contraddizione aperta dal cosiddetto “sistema binario” si è aggravata, mostrando il proliferare di sottosistemi dedicati.

Nei fatti (salvo importantissime esperienze locali) l'accoglienza istituzionale ha abdicato alle proprie funzioni a favore dell'auto-organizzazione di società civile e migranti stessi; e sta attraversando poi, con maggior enfasi a partire dall'estate, un inquietante stallo – con evidenti negazioni del diritto d'asilo – a fronte della istanza di protezione giuridica e sociale manifestata dai richiedenti provenienti, in particolare, dalla rotta balcanica. In queste pagine proveremo a ricostruire ed analizzare i dati, i documenti, le dinamiche che hanno caratterizzato quanto occorso nel 2022 per osservarne i processi in fieri ed individuare alcune dimensioni trasversali dell'accoglienza istituzionale che reclamano oggi più che mai una riforma radicale, ossia l'insufficienza ricettiva cronica, la mancanza di programmazione, il mancato governo dell'accesso al sistema stesso, e la mancata equità degli standard e dei servizi a parità di titolarità giuridica.

Questi fattori sono infatti – a vent'anni dalla nascita di un sistema pubblico – da considerarsi strutturali e purtroppo qualificanti il sistema complessivamente inteso, espressivi di una identità ormai consolidata. Fattori che *sistematicamente*, ossia strutturalmente, rendono instabile, aleatoria e addirittura arbitraria una effettiva garanzia ed esigibilità del diritto alla protezione. La crisi ucraina e l'assestamento successivo del sistema di accoglienza nel corso d'anno hanno il merito storico di averne svelato – se mai ancora servisse una riprova - la precisa volontà politica sottostante: deve essere faticoso accedere all'asilo e va ostacolato un accesso orientato, legittimo, garantito al sistema, va ridimensionata la sua tensione – propria di ogni sistema che sia di diritto - ad essere per “tutti”. Quale che sia il costo sociale e soggettivo di questo deliberato ostacolo, va indotta una deterrenza. Non si tratta quindi davvero, caduto ogni alibi, di imperfezioni o criticità in via di risoluzione e progresso, sui quali concentrare risorse di pensiero e operative per raggiungere obiettivi socialmente condivisi. Si tratta di fattori strutturali, sui quali il “sistema” resiste, producendo una inerzia conservativa, anche e soprattutto quanto più gli eventi, la storia, le vicende umane e il diritto ne mostrano la palese inadeguatezza. Per comprendere queste affermazioni è necessario ripercorrere puntualmente quanto è accaduto nel 2022.

1.1. Gennaio-febbraio 2022: prima della tempesta

Tra fine dicembre 2021 e il 19 gennaio 2022 vengono pubblicati i decreti del Ministero dell'Interno che ampliano il sistema pubblico SAI rispettivamente di 2277 posti (Prot. n. 40783¹) e 723 posti (Prot. n. 1415²), per complessivi 3000 posti all'interno dei 158 progetti ordinari già esistenti che ne hanno fatto domanda tra il 5 e il 26 novembre del 2021. L'articolo 7 del decreto-legge 8 ottobre 2021 n. 139³, convertito dalla legge 3 dicembre 2021 n. 205, prescrive tale ampliamento per *«far fronte alle eccezionali esigenze di accoglienza dei richiedenti asilo, provenienti dall'Afghanistan in conseguenza della crisi politica in atto»*. In attesa delle procedure di affidamento dei servizi da parte degli enti locali, pochissime unità dei più di 5000 afghani⁴ tratti in salvo dall'esercito italiano prima del 31 agosto 2021 hanno fatto accesso ad una accoglienza ordinaria. A fine gennaio 2022 quindi, a più di cinque mesi dalla crisi afghana, non solo non sono ancora attivi la pressoché totalità dei posti previsti, ma essi sono di numero significativamente inferiore (meno del 60%) del totale dei soli afghani esfiltrati dalle autorità italiane attraverso gli 87 voli dell'operazione Aquila Omnia. Pur chiudendo gli occhi a fronte di una ben più complessa crisi umanitaria e alle decine di migliaia di profughi afghani fuggiti lungo le tradizionali rotte migratorie, a più di sei mesi di distanza, a fine febbraio 2022, i rifugiati afghani esfiltrati sono ancora accolti in CAS o addirittura in basi militari e alcuni persino negli hotel in cui avevano fatto la quarantena prevista dalle norme anti-Covid. Secondo i dati del Ministero solo 700 sono entrati nel SAI⁵ a fronte di circa 3000 ancora nei CAS.

È importante ripercorrere questi dati e questa tempistica, perché svela alcune importanti cose: la prima, generale, è che nemmeno a fronte di un numero programmato di arrivi il sistema si amplia per l'intero del bisogno previsto. Ed è davvero eccezionale che in questa crisi si conoscesse, con mesi di anticipo rispetto il decreto che bandiva l'ampliamento, il numero esatto del bisogno di accoglienza. La seconda cosa, più implicita, è che l'accoglienza CAS non è adatta all'accoglienza di nuclei familiari, fattispecie non prevista da capitolati

¹ Cf. https://www.interno.gov.it/sites/default/files/2021-12/dm_di_finanziamento_ampliamento_afghani_entro_il_5_nov_2021.pdf.

² Cf. https://www.interno.gov.it/sites/default/files/2022-01/2_dm_di_finanziamento_ampliamento_afghani_per_domande_pervenute_entro_il_26_nov_2021m.pdf

³ <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2021/12/07/21A07259/sg>.

⁴ Cf. https://www.difesa.it/OperazioniMilitari/op_intern_corso/Op_Aquila_Omnia/Pagine/default.aspx.

⁵ Cf. <https://www.ilpost.it/2022/02/14/afghani-italia/>.

restrittivi, fondamentalmente ridotti a mero albergaggio⁶, al più in strutture collettive di grandi dimensioni, senza servizi e competenze per l'infanzia o bisogni particolari, come quelle di anziani, giovani in età scolare, nuclei numerosi. Non a caso la circolare inviata alla rete dal Servizio Centrale SAI afferma che i posti di ampliamento sono «*da destinare esclusivamente all'accoglienza di nuclei familiari anche numerosi*». La comunicazione del Ministero del 12 ottobre cui la circolare rimanda, strano e da osservare, non usa l'avverbio "esclusivamente", ma il concetto è chiaro: i posti che verranno ampliati sono destinati ai soli afghani e a soli nuclei familiari numerosi⁷. Pur dentro una risposta parziale e tardiva si insinua così un principio pericolosissimo: nel sistema esistono dei posti riservati in funzione della nazione di provenienza, posti per i soli nuclei afghani. Parallelamente si conferma un grave difetto di programmazione trascinato da anni: nel sistema CAS e anche – se non in forma marginale – nel sistema SAI non sono previste strutture in grado di accogliere nuclei familiari. Occorre focalizzare: per accedere al sistema oltre il problema annoso della disponibilità di posti, bisogna trovare l'incastro con la tipologia cui le strutture sono destinate, mentre la riconversione o la flessibilità per adattarsi rapidamente al bisogno (e al diritto) è lenta, faticosa. Senza una programmazione complessiva, senza linee di sviluppo, senza criteri di priorità, senza analisi complessiva del bisogno, il sistema mostra la corda.

Il sistema si appresta così, con queste condizioni, ad affrontare un esodo di massa, mentre negli stessi giorni venti di guerra annunciano la imminente crisi ucraina. Infatti una delle prime misure è quella di autorizzare per i profughi ucraini l'accesso nelle strutture in attivazione che sino alla nuova crisi erano destinate esclusivamente agli afghani. Sorpassati nell'emergenza, molti di loro rimarranno nei centri straordinari: «*Si dispone l'accesso per gli Ucraini al Sistema di accoglienza e integrazione anche se non in possesso della qualità di richiedente di protezione internazionale o degli altri titoli richiesti dalla normativa vigente. [...] si estende ai profughi provenienti dall'Ucraina la riserva di posti nel Sistema di accoglienza e integrazione già prevista per i cittadini afghani colpiti dagli eventi del 2021*».

⁶ Cf. MICHELE ROSSI, "Il sistema di accoglienza tra distruzione e riforme a pezzi: a che punto siamo?", in MARIACRISTINA MOLFETTA - CHIARA MARCHETTI (a cura di), *Il diritto d'asilo – Report 2021. Gli ostacoli verso un noi sempre più grande*, Tau Editrice, Todi (Pg), 2021, pp. 219-44.

⁷ Persino l'indirizzo mail ufficiale del servizio informativo rivolto dal servizio centrale SAI agli enti locali per manifestare la disponibilità ad ampliare i propri posti SAI, ne chiarisce la destinazione, indicando come indirizzo afghanisai@serviziocentrale.it (Circolare 9 settembre 2021).

1.2. Marzo 2022: la crisi ucraina, il fallimento e la delegittimazione del sistema binario

Sin dagli ultimi giorni di febbraio, mentre i primi profughi ucraini raggiungono già il territorio nazionale, il sistema di accoglienza italiano entra in fibrillazione. La Delibera del Consiglio dei Ministri del 28 febbraio 2022 intitolata “Dichiarazione dello stato di emergenza in relazione all’esigenza di assicurare soccorso ed assistenza alla popolazione ucraina sul territorio nazionale in conseguenza della grave crisi internazionale in atto” conferisce poteri straordinari al capo della protezione civile⁸, affinché intervenga anche in deroga a ogni disposizione vigente⁹.

Nei giorni successivi, tra il 4 e l’11 marzo 2022, vengono quindi emanati una serie di ordinanze e di decreti¹⁰ che definiscono una nuova struttura emergenziale e una nuova catena di comando¹¹ per la gestione dei rifugiati ucraini. Le strutture istituite sono essenzialmente tre: il comitato di coordinamento, la struttura di coordinamento nazionale e la direzione di comando e controllo (DiComaC). Questa struttura tripartita, coordinata dalla Protezione Civile, si sovrappone e allo stesso tempo si interseca alla struttura a doppio binario delineatasi negli anni precedenti, che contemplava un sistema ordinario pubblico (il Sistema di Accoglienza e Integrazione – SAI) basato sul coinvolgimento attivo e volontario degli enti locali e un insieme composito di Centri di Accoglienza Straordinaria (CAS) attivati dalle Prefetture al fine di sopperire alla mancanza di posti nel servizio ordinario, in caso di arrivi *consistenti e ravvicinati* di richiedenti¹².

La decisione d’inserire in questa materia la protezione civile, attribuendole poteri speciali e di coordinamento su tutti gli altri componenti del sistema, è

⁸ Cf. <https://www.protezionecivile.gov.it/it/normativa/delibera-cdm-del-28-febbraio-2022-emergenza-ucraina-0>

⁹ Nella delibera del Consiglio dei Ministri del 28/02/22 si legge: «Per l’organizzazione ed attuazione degli interventi urgenti di soccorso e assistenza alla popolazione proveniente dal teatro operativo, da effettuare nella vigenza dello stato di emergenza [...] si provvede con ordinanze, emanate dal Capo del Dipartimento della protezione civile, in deroga a ogni disposizione vigente e nel rispetto dei principi generali dell’ordinamento giuridico».

¹⁰ Cf. <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2022/02/28/22G00025/sg>

¹¹ Cf. <https://www.protezionecivile.gov.it/it/normativa/ocdpc-n-872-del-4-marzo-2022-disposizioni-urgenti-di-protezione-civile-assicurare-sul-territorio-nazionale-laccoglienza-il-soccorso-e-lassistenza-alla-0>.

¹² D.Lgs. 142/2015, articolo 11: «Nel caso in cui è temporaneamente esaurita la disponibilità di posti all’interno dei centri di cui all’articolo 9 (Sai n.d.r.), a causa di arrivi consistenti e ravvicinati di richiedenti, l’accoglienza può essere disposta dal prefetto, sentito il Dipartimento per le libertà civili e l’immigrazione del Ministero dell’interno, in strutture temporanee, appositamente allestite».

un dato nuovo e politicamente clamoroso, anche se passa al più sotto silenzio: rende evidente che il sistema a doppio binario, previsto dalle leggi vigenti, per la sua asserita capacità di essere sia tempestivo (CAS) che stabile (SAI), non è ritenuto in grado di gestire la situazione. La regia della protezione civile contempla anche, altro dato inedito, uno stretto coordinamento con le amministrazioni regionali (commissari per l'emergenza), non a caso abilitate a reperire alloggi anche nelle strutture utilizzate per il contenimento della pandemia Covid-19. La nuova catena di comando assomiglia infatti molto alla struttura emergenziale attivata per l'emergenza Covid-19¹³.

Non solo: un lungo elenco di deroghe (ne seguiranno altre successivamente sino all'aumento del prodie-procapite nei CAS destinati agli ucraini¹⁴), interviene a modificare pesantemente i vincoli, sino a ieri indiscutibili e oggetto di una netta sordità alle istanze di società civile e territori, sia del sistema SAI che del sistema CAS: per il primo le deroghe riguardano le modalità di affidamento dei progetti, per il secondo attengono la possibilità di disattendere del capitolato ministeriale, ritenuto evidentemente inapplicabile per scarsità di servizi e risorse alle esigenze dei (soli?) profughi ucraini. Sono deroghe numerose ma tuttavia specifiche, chirurgiche potremmo dire, che intervengono esattamente sui nodi da anni irrisolti, e traducono in disposizioni regolamentari la consapevolezza diffusa che tali elementi facessero deliberatamente da freno all'operatività ed efficienza del sistema di accoglienza: se ad ogni crisi, ogni anno, ogni sei mesi, è necessario ricorrere frettolosamente alla "eccezione" delle strutture alberghiere e altrettanto frettolosamente al potere derogatorio per far funzionare, rendere il sistema atto al suo scopo, è una ammissione esplicita di responsabilità. Che però tali misure rimangano "esclusive", delimitate, vincolate alla sola emergenza, a sole "tipologie" discriminate positivamente per nazionalità, provenienza o altro, manifesta l'intenzionalità politica.

Che tali deroghe – con particolare riferimento al capitolato ministeriale previsto per i CAS – possano darsi solo nella cornice emergenziale svela infatti, togliendo ogni possibile alibi tecnico, l'ipocrisia di fondo: il sistema di accoglienza deve funzionare a un regime minimo, ma solo per gli ucraini possono e devono altresì essere previste delle eccezioni. La domanda non è retorica, ma necessaria: perché solo per loro?

¹³ Cf. <https://www.openpolis.it/la-crisi-ucraina-e-la-gestione-emergenziale-dellaccoglienza/>

¹⁴ Cf. https://www.repubblica.it/cronaca/2022/03/28/news/profughi_ucraini_in_arrivo_gli_aiuti_per_le_famiglie-343083366/

1.3. Aprile 2022: "c'è la solidarietà ma non l'accoglienza"

Mentre le ordinanze della protezione civile ridisegnano il sistema di accoglienza attraverso una ponderosa serie di eccezioni evidentemente destinate a non intaccarne però il funzionamento e gli equilibri complessivi, a fine marzo - ossia a circa un mese dall'inizio della guerra - sono già 78.000 mila i profughi ucraini giunti in Italia (quasi 49mila adulti e 29mila minori)¹⁵. Il sistema non è minimamente pronto e gli ucraini trovano ospitalità per la quasi totalità in accoglienze informali, di prossimità, presso connazionali e italiani solidali che aprono le porte delle proprie case, in un clima di spontanea e diffusa solidarietà. È la società civile a farsi carico del bisogno di accoglienza, l'accoglienza istituzionale può attestarsi su un ruolo marginale e delegare, e questo avviene.

Il quadro che emerge è rappresentativo: 5.000 posti in più per i CAS prefettizi (con avvisi che vengono pubblicati nella prima metà di aprile, 3.530 per i SAI (banditi il 16 marzo, con scadenza il 29 aprile) e addirittura 15.000 posti di un nuovo sistema di emergenza coordinato dalla protezione civile, che già prima del 10 aprile 2022, data di pubblicazione del bando per i 15.000 posti e che tra poco approfondiremo, aveva attivato ulteriori strutture individuate e rilevate, sui rispettivi territori di competenze, dalle Regioni e Province Autonome: enti locali, associazioni no-profit e aziende hanno potuto segnalare la disponibilità di soluzioni ricettive utili a fornire un servizio di prima accoglienza. Sempre sotto la supervisione della Protezione Civile, convenzioni di questo tipo sono state stipulate su base regionale con le associazioni di categoria degli albergatori, in base a un piano tariffario omogeneo. Le proporzioni tra i diversi attori del sistema è rappresentativa: gli aumenti, residuali per il SAI mantengono inalterate le proporzioni tra sistema ordinario e straordinario. Il SAI, sistema ordinario, sembra soggetto a dimensionarsi sulla proporzione di 1/3 degli accolti in CAS. Il ribaltamento delle previsioni normative è stato confermato, uno studio di Openpolis¹⁶ chiosa, infatti, «sembra ormai un dato immutabile».

Tuttavia a fronte di circa 2.000 arrivi medi giornalieri e circa 80mila persone già arrivate, la previsione di aumento complessivo del sistema è di meno di 25mila posti complessivi, da attivarsi nei mesi successivi. Sui territori è una fase di grande mobilitazione e pesa l'assenza istituzionale: a luglio un intervento di Oxfam Italia fotograferà bene la situazione intitolando "In Italia c'è la solida-

¹⁵ Fonte: Dipartimento della Protezione Civile su dati forniti dal Ministero dell'Interno (<https://mappe.protezionecivile.gov.it/it/mappe-e-dashboards-emergenze/mappe-e-dashboards-ucraina/ingressi-alle-frontiere>).

¹⁶ Cf. nota 13.

rietà ma non l'accoglienza¹⁷ ed in molti luoghi enti di tutela segnalano il pesante ritardo istituzionale, come a Parma dove è il terzo settore locale ad assumersi subito diretta responsabilità delle prime accoglienze (ad aprile saranno già più di 100). Già il 13 marzo l'ente di tutela reclamava: "Subito un vero sistema di accoglienza pubblico che tuteli i diritti"¹⁸.

A fine aprile, come testimoniano i dati di Openpolis¹⁹, hanno fatto accesso al sistema di accoglienza solo «5.600 sulle oltre 83mila presenze attuali. Tra loro, 5.301 si trovano nei centri di accoglienza straordinaria (Cas) e 299 nel sistema di accoglienza e integrazione (Sai). Meno di un ucraino su 10, insomma, è finora entrato in una struttura di accoglienza».

1.4. Maggio - giugno 2022: tra possibili innovazioni e... conservazione

Occorre riconoscere che il bando della Protezione civile per 15mila posti, legittimando *l'accoglienza diffusa*, ha provato a intercettare e riarticolare il rapporto tra solidarietà e protagonismo sociale delle comunità generatasi durante la crisi, da un lato, e accoglienza istituzionale, dall'altro, prevedendo – espressamente esclusa o palesemente disincentivata nei sistemi CAS e SAI, nonostante le efficaci esperienze degli anni passati - anche forme di accoglienza domestica, in famiglia. In tal modo assumeva a politica pubblica tale coinvolgimento della società civile, sottraendola a processi di delega e anche al ruolo di eterna "buona prassi". Un tentativo coraggioso, che pure però nasceva eccentrico rispetto il sistema binario e programmaticamente riservato ai soli ucraini: l'avviso preconizzava un modello con caratteristiche simili ai progetti SAI, essendo imperniato su relazioni di prossimità e sul rapporto diretto con la società civile, ma con una governance assai diversa: in questo caso è appunto la Protezione Civile, con il coinvolgimento attivo delle Regioni e della Province Autonome, a esserne direttamente responsabile ed i titolari potevano essere direttamente enti del terzo settore²⁰, diversamente dal SAI dove è necessariamente previsto l'ente locale.

Anche un'altra innovativa sperimentazione, il contributo economico diretto per i cittadini ucraini che erano stati accolti da parenti, familiari senza ricorrere

¹⁷ Cf. <https://www.oxfamitalia.org/profughi-ucraini-solidarieta-senza-accoglienza/>.

¹⁸ Cf. <https://ciaconlus.org/it/news/dettaglio-news/civilta-dellaccoglienza-gi-accolti-oltre-50-ucraini-centinaia-orientati-subito-un-vero-sistema-di-accoglienza-pubblico-che-garantisca-i-diritti>.

¹⁹ Cf. <https://www.openpolis.it/i-profughi-ucraini-nei-primi-40-giorni-di-guerra/>.

²⁰ Precisamente: «... enti del Terzo settore, ai Centri di servizio per il volontariato, agli enti e alle associazioni iscritte al registro di cui all'articolo 42 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 e agli enti religiosi civilmente riconosciuti, per lo svolgimento, anche in forma aggregata [...]».

ai sistemi di accoglienza istituzionale, pur anch'essa problematicamente esclusiva per i soli ucraini che si erano dovuti (o avevano scelto) di auto-organizzarsi, appare di un certo interesse, non certo privo di ambivalenze²¹: il Dossier Statistico immigrazione 2022 del Centro Studi e Ricerche IDOS afferma infatti che la misura «*ha riconosciuto l'autonomia e la responsabilità dei rifugiati ucraini (ma non di tutti gli altri) e il grande valore dei loro legami con le comunità locali*»²².

L'inizio dell'estate è quindi il tempo di un primo bilancio: a fine giugno soltanto 12mila ucraini risultavano accolti nei CAS e appena mille avevano avuto accesso a posti SAI, un dato percentuale più alto di aprile, ma sempre sotto il 10% delle presenze sul territorio italiano. A settembre saranno 14mila le presenze complessive nella rete SAI-CAS a fronte invece, sempre a settembre, di 110.000 contributi economici erogati²³. Questi numeri rivelano in modo nitido il ruolo limitato dell'accoglienza istituzionale e pubblica rispetto alla crisi: la risposta all'emergenza migratoria innescata dal conflitto si è basata in larga parte sull'attivazione di attori privati, nonché sulla solidarietà spontanea espressa da diverse anime della società civile e dalla numerosa comunità di ucraini già residenti in Italia, anche attraverso un certo protagonismo degli stessi profughi.

Del resto a giugno inoltrato non sono ancora operativi i posti destinati ad affrontare la crisi. A tre mesi di distanza le nuove strutture cominciano ad attivarsi, ma è interessante osservare la risposta in termini di disponibilità ad accogliere ricevuta dai diversi bandi. Il bando di ampliamento SAI per 3.000 posti vede pubblicare il decreto di finanziamento dell'ampliamento dei progetti esistenti il 9 giugno: sono pervenute 280 domande per una disponibilità complessiva di 6.812 posti²⁴; il bando di accoglienza diffusa della protezione civile per 15.000 posti, con soli 10 giorni di apertura del bando, pubblica la graduatoria il 23 aprile e riceve 48 domande per complessivi 26.000 posti²⁵, le domande valutate positivamente e ammesse al finanziamento saranno 29, per più di 17.000 posti, con 887 comuni coinvolti. I 1.000 posti SAI per nuovi

²¹ Cf. <https://www.meltingpot.org/2022/04/per-i-profughi-ucraini-lelemosina-per-le-famiglie-ospitanti-nulla-per-tutti-gli-altri-solo-discriminazioni/>.

²² Cf. <https://comune-info.net/cosa-e-andato-storto-nellaccoglienza-degli-ucraini/>.

²³ *Ibidem*.

²⁴ Di queste, 2325 verranno finanziate con DM del 23/08/2022, cf. https://www.interno.gov.it/sites/default/files/2022-08/dm_di_finanziamento_ampliamento_2325_posti_ukafgh8.8.2022.pdf.

²⁵ <https://www.protezionecivile.gov.it/it/comunicato-stampa/emergenza-ucraina-offerti-26mila-posti-accoglienza-diffusa-0>

progetti, banditi con scadenza 12 maggio 2022, ha ricevuto 252 domande per più di 6.000 posti complessivi²⁶.

Non può sfuggire che la sola disponibilità di accoglienza intercettata dai tre bandi superi abbondantemente la consistenza numerica della ricettività del sistema SAI a regime ad inizio 2022, svelando un potenziale inespresso e non valorizzato. Un dato paradossale rispetto il numero strutturale di esclusi dall'accoglienza, delle persone costrette ad auto-organizzarsi, ad attendere tempi indefiniti per vedere riconosciuto il proprio diritto all'accoglienza.

Tuttavia questo potenziale non sarà raccolto: al 1 novembre 2022 la Protezione Civile ha attivato 12 convenzioni per poco più di 5.300 posti²⁷; le attivazioni dei più di 500 posti SAI in ampliamento e l'attivazione dei nuovi 1000 posti in nuovi progetti procede a rilento e molti di questi numeri citati faticano a vedere una prospettiva oltre il 31/12/22²⁸. In definitiva il nuovo modello e la nuova governance di accoglienza diffusa non si è tradotta in realtà: il SAI fatica a attivare e consolidare gli ampliamenti e ad oggi non sono disponibili dati pubblici sullo stato dell'arte, mentre l'accoglienza emergenziale ha mantenuto il suo carattere maggioritario, pur evidenziando profonde difformità nell'interpretazione delle deroghe e agendo nei fatti un proprio interno doppio livello tra accoglienza degli ucraini e accoglienza dei richiedenti asilo. Nessun luogo di coordinamento operativo e organizzativo ha presieduto alla definizione di criteri per l'accesso al sistema istituzionale "tripartito": i tre diversi sistemi istituzionali appaiono, a giugno e nei mesi successivi, sempre più scollegati e sempre più autoreferenziali.

Il paradosso tuttavia non si limita al dato numerico sopra citato. È ben più profondo e grave, se commisurato ad altri aspetti emergenti dalla cosiddetta "emergenza ucraina".

²⁶ Cf. www.anci.it/wp-content/uploads/Vademecum-Normativa-Ucraina-2022-25_05_2022.pdf.

²⁷ Cf. <https://mappe.protezionecivile.gov.it/it/mappe-e-dashboards-emergenze/mappe-e-dashboards-ucraina/accoglienza-diffusa>.

²⁸ Una circolare del Servizio centrale SAI del 21/10/22 afferma: "in relazione agli ampliamenti dei progetti SAI, riconosciuti agli enti locali del SAI presenti nella graduatoria allegata al DM n. 30147 del 23.08.2022 e aventi scadenza di finanziamento al 31.12.2022, si rappresenta che in occasione dell'ultima riunione della Commissione Immigrazione di ANCI sono state evidenziate le problematiche relative alla imminente scadenza dello stesso finanziamento.

1.5. Intermezzo: la prima volta

Ciò che è accaduto ha quindi per alcuni versi mostrato anche - in controluce e solo per alcuni aspetti - come potrebbe essere, come “potrebbe funzionare” per tutti una politica effettivamente protettiva e rispettosa dei diritti per chi fugge da guerre, persecuzioni, crisi umanitarie, politiche, sociali ed economiche. Tuttavia è mancata e sta mancando una cornice politica e istituzionale certa, che supporti lo sforzo di enti di tutela, enti locali, servizi cittadini e comunità che si sono al più, ad oggi, auto-organizzate, nonostante la pesante inerzia del sistema stesso. Questa profonda ambivalenza, svelando senza più alcun possibile infingimento tutte le ipocrisie e le mancate responsabilità politiche e istituzionali che hanno accompagnato la storia del sistema di accoglienza italiano, ha mostrato e sta mostrando anche potenzialità inespresse.

Esse rischiano tuttavia di esaurirsi rapidamente nell'abbandono e nella delega che si ha se questo movimento della società civile resterà inascoltato. Si rende urgente e irrinunciabile un dibattito ampio diffuso sulle politiche migratorie dell'Italia, un dibattito in cui, fuori da ogni strumentalizzazione politica, sia finalmente al centro un'analisi di ciò che è accaduto in questi anni, dei processi e degli impatti che son avvenuti e stanno avvenendo, una revisione critica delle scelte che si sono succedute nel tempo e una analisi degli esiti cui hanno condotto. Il “sistema” va oggi sottoposto a valutazione. Un dibattito che ponga al centro il tema dei diritti e con esso alcune dimensioni chiave frequentemente ignorate quando si discute di accoglienza: il legame tra la tutela dei diritti individuali e la coesione sociale e il contrasto a quelle forme di marginalizzazione, precarizzazione e sfruttamento (con particolare riferimento ai mercati segmentati del lavoro e dell'alloggio) che si nutrono evidentemente di quella ricattabilità sociale dei migranti che si produce quando non scattano - o non scattano tempestivamente - le tutele giuridiche e sociali. In questa direzione la “crisi ucraina” mostra evidenze incontrovertibili.

Per la prima volta è stato possibile per un profugo diretto in Italia entrare nel nostro paese e non diventare, nel momento in cui attraversava il confine di frontiera, *clandestino*. Per la prima volta, grazie all'attivazione della Direttiva 55 del 2001 dell'Unione Europea, è stato possibile accedere ad una protezione chiamata temporanea per la durata di 12 mesi, un anno. Occorre soffermarsi su queste due “prime volte”. Premesso che affermare che ciò è accaduto per la prima volta significa anche dire che persino durante la crisi afghana dello scorso settembre 2021 queste semplici e in definitiva sempre possibili misure non sono state applicate, risulta evidente quanto sia importante l'impatto in termini di accesso ai servizi che queste due misure hanno comportato. Per gli ucraini,

e purtroppo solo per loro, è stato possibile muoversi dentro lo spazio europeo e italiano avvicinandosi a conoscenti parenti amici che hanno nei fatti partecipato attivamente a quella protezione sociale che senza libertà di movimento risulta difficile, se non impossibile. È stato possibile per loro, evitando il limbo assurdo del precipitare in quella clandestinità indotta dalla legge Bossi-Fini, accedere quanto prima ai servizi sanitari, scolastici e per chi aveva bisogno, di accoglienza, all'accoglienza pubblica, anche se il permesso di soggiorno non era pronto. È stato possibile farlo da “regolari”, presenze “legittime” e quindi “visibili”, portatrici di un bisogno e di un diritto.

Accedere tempestivamente significa infatti trovare risposte ma anche informazione, orientamento, consapevolezza nel momento di massimo bisogno per un profugo o richiedente asilo: l'arrivo. Questo a sua volta significa aver quantomeno l'opportunità di iniziare “sin da subito” il proprio percorso nel paese di asilo restando visibile e la visibilità è una questione chiave oggi, nella società e nei servizi: dal sistema sanitario - siamo nel corso di una pandemia globale - al sistema scolastico per i bambini, ai servizi sociosanitari per chi fuggendo dalla guerra aveva pregresse necessità e bisogni, ad opportunità socializzanti, formative e lavorative, appunto, “sin da subito”.

Non solo, una accorta disposizione regolamentare ha permesso agli ucraini di poter viaggiare gratuitamente sui mezzi pubblici nazionali e locali nei primi cinque giorni dal loro ingresso nel paese: ciò ha permesso di recarsi al consolato, a uffici, a servizi, o di poter organizzare le proprie risorse, di veder riconosciuta la loro responsabilità e possibilità di scelta. Perché questo non avviene per tutti? Queste elementari, fondamentali forme di tutela e garanzia hanno permesso a molti profughi ucraini, anche se certamente non tutti, di evitare umilianti forme di confinamento, procedure burocratizzanti ed in generale un processo, oneroso, di legittimazione della propria presenza nel paese d'asilo. Hanno evitato loro di aggiungere al trauma della guerra e della fuga, i traumi delle separazioni, le difficoltà del sostentamento, le attese infinite, le paure e i rischi concreti (sfruttamento in primis) della irregolarità indotta.

Queste forme di tutela hanno anche confermato l'impianto criminogeno della legge Bossi-Fini: non è il migrante ad essere “irregolare”, ma una legge che lo fa diventare tale. Se leggi e regolamenti dello Stato non vogliono che lo diventi, il migrante, il richiedente asilo non è – nemmeno per poco - “clandestino”. Tuttavia ciò è valso per i soli cittadini ucraini, e va messo a tema un certo carattere discriminatorio visto che per ogni altro richiedente asilo di altra provenienza (o per gli stessi cittadini di paesi terzi presenti in Ucraina) non sono e non saranno applicate tali misure.

1.6. Luglio-novembre: il morso della "restaurazione" e il problema della trasparenza

A fronte del capitale sociale e esperienziale comunque sviluppato e alla sua potenzialità trasformativa, era purtroppo lecito attendersi una reazione non limitata alla passiva resistenza al cambiamento, era lecito attendersi che l'inerzia volgesse in segnali aperti, diretti, aggressivi. Durante i mesi estivi e in realtà a partire dal mese di maggio, con grande omogeneità di comportamenti tra le diverse Questure e Prefetture di diversi territori, il segnale arriva: centinaia di richiedenti asilo, soprattutto provenienti dalle rotte balcaniche e quindi entrati via terra, soprattutto uomini, provenienti da Afghanistan, Pakistan, Bangladesh, Iran e Iraq vedono opposto al proprio diritto di asilo e accoglienza ostacoli e attese di mesi, in palese violazione della legge²⁹. Da Trieste a Cuneo³⁰, da Bergamo ad Ancona³¹, la loro presenza si fa visibile nelle città, sui marciapiedi, nei luoghi della marginalità, consegnati ad una attesa indeterminata, privati del diritto all'accoglienza³².

In un articolo pubblicato sulla rivista *AltraEconomia* il 22 settembre, significativamente intitolato "Il collasso dell'accoglienza e l'abbandono dei richiedenti asilo. Il caso Friuli Venezia Giulia"³³, Gianfranco Schiavone afferma:

«Un aumento contenuto degli arrivi che si è verificato nell'estate 2022, via mare e via terra, e che avrebbe dovuto essere gestito senza particolari problemi, ha invece fatto esplodere il sistema pubblico di accoglienza italiano, già largamente inaccessibile a chi arriva nel territorio nazionale al di fuori delle operazioni di soccorso, in aperta violazione delle disposizioni

²⁹ Il diritto all'accoglienza, come regolamentato dalla c.d. direttiva accoglienza, recepita in Italia con il c.d. decreto accoglienza, deve essere garantito dal momento in cui i cittadini stranieri e apolidi presentano volontà di chiedere la protezione internazionale (art.li 3, comma 1, e 17, comma 1, direttiva 2013/33/UE; art. 1, comma 2, d.lvo 25/2008); e non può essere subordinato a documenti inutili o sproporzionati o a requisiti amministrativi non previsti dalla c.d. direttiva accoglienza e dal c.d. decreto accoglienza (art. 6, comma 6, direttiva 2013/33/UE; art. 4, comma 4, d.lvo 25/2008). Quanto alla competenza territoriale, la competenza ad erogare i servizi di accoglienza è per legge determinata dal luogo di domicilio dichiarato dallo straniero/apolide nella domanda di asilo (art. 5, commi 1 e 3, d.lvo 142/2015); e sempre il prefetto individuato in base al luogo di presentazione della domanda è competente a stabilire un luogo di domicilio o un'area geografica ove il richiedente può circolare (art. 5, comma 4, d.lvo 142/2015).

³⁰ «La Guida», *Non persone, ma fantasmi di cui non occuparsi*, 27 ottobre 2022.

³¹ Cf. https://www.ansa.it/marche/notizie/2022/10/08/sit-in-ad-ancona-per-accoglienza-degna-richiedenti-asilo_dde6daba-0b84-4645-b3e8-b17aab7f54d2.html.

³² Cf. <https://altreconomia.it/vietato-presentare-domanda-di-protezione/>.

³³ Cf. <https://altreconomia.it/il-collasso-dellaccoglienza-e-labbandono-dei-richiedenti-asilo-il-caso-friuli-venezia-giulia/>

della Direttiva 2013/33/UE. Per evitare che il sistema di accoglienza possa diventare oggetto di analisi e quindi di fastidioso dibattito, il ministero dell'Interno ha scelto come strategia quella di non pubblicare i dati sul reale bisogno di accoglienza, non rendere nota la programmazione annuale e persino ostacolare chi cerca di analizzare la realtà»³⁴.

Il caso del Friuli Venezia Giulia appare estremamente significativo: la pressione è creata non da un numero eccezionale di arrivi né dall'assenza di posti nei sistemi dell'accoglienza istituzionale, quanto dal blocco dei trasferimenti dalle strutture di prima accoglienza al resto del territorio. Quella dei richiedenti asilo è una crisi poco visibile e ciclica. È una emergenza indotta, dall'ostacolo posto nelle questure alla formalizzazione dell'istanza di protezione internazionale ed anche dal mancato carattere pubblico dei posti disponibili nei sistemi di accoglienza. È una crisi indotta dal mancato esercizio di strumenti essenziali per un sistema: liste di attesa, monitoraggio delle presenze, criteri di accesso, criteri di priorità.

A vent'anni dalla sua nascita il sistema di accoglienza italiano non ha una procedura di accesso chiara ed univoca, non ha una lista di attesa condivisa, non ha un monitoraggio dei posti disponibili. A vent'anni dalla sua nascita, non ha mai affrontato il problema, esiziale, dell'accesso.

2. Il nodo cruciale dell'equità: l'accesso e i luoghi di governo tecnico del sistema

Sorprende non poco quanto scarso dibattito abbia suscitato il fatto che si stia profilando nel nostro paese un sistema di accoglienza etnicamente/nazionalmente determinato sulla base della sola provenienza e che nell'essere inclusivo per alcuni diventa automaticamente escludente per altri. Benché portatori teoricamente di un medesimo diritto e portatori di analogo bisogno, esiste oggi una differenziazione tra profughi ucraini e tutti coloro che ucraini non sono.

Insomma stupisce che invece di ampliare un sistema visibilmente insufficiente per capienza e di ampliarlo per tutti e tutte vengano attivati solo nuovi posti "riservati ed esclusivi" (ma comunque a scadenza), aumentando la differenziazione dei livelli di assistenza, accoglienza e servizi già presente con l'esclusione dei richiedenti asilo (non era così nello Sprar) dai servizi di integra-

³⁴ Il 22 luglio il rapporto OpenPolis denunciava la reticenza del Ministero degli Interni a fornire i dati sul sistema di accoglienza in <https://www.openpolis.it/la-reticenza-del-ministero-dell'interno-nel-fornire-i-dati-sui-centri-di-accoglienza/>.

zione. Stupisce anche che invece di rendere maggiormente omogenei i livelli di servizio ad esempio tra CAS e SAI si moltiplichino segmentazioni, partizioni, eccezioni. Stupisce infine che invece di ripensare il sistema complessivo ed in particolar modo trovare un baricentro stabile nel sistema pubblico ordinario e – definitivamente, nel modello dell'accoglienza diffusa - si moltiplichino soluzioni provvisorie, programmaticamente temporanee e precarie, e questo nonostante in soli sei mesi due crisi internazionali (Afghanistan e Ucraina) abbiano evidenziato stallo e inefficienza del sistema, a tal punto da – come abbiamo potuto vedere - delegittimarne la catena di comando e approntarne una nuova.

Stupisce ma non sorprende, perché durante la crisi ucraina - i passaggi evidenziati in questa analisi provano a dimostrarlo - il sistema di accoglienza italiano non ha assunto nessuna concreta prospettiva di riforma complessiva, piuttosto ha pervicacemente opposto una stolido resistenza organizzativa posta a presidio dei suoi equilibri, dei suoi separati e conflittuali attori e della mai trasparente governance. Tutto questo al costo sociale, altissimo, di frustrare e dissipare una inedita e diffusa solidarietà della società civile, una offerta altissima di disponibilità di accoglienza organizzata ed anche una serie di “prime volte” che nei fatti hanno inciso sulle restrizioni alla mobilità e sulla qualità di integrazione nei servizi territoriali di welfare, evidenziando il nesso tra la tempestività e il contrasto alla marginalizzazione e alla ricattabilità sociale. Un dato appare lampante, a testimoniare tutto questo: secondo i dati del Ministero degli interni al 31 agosto 2022, a 6 mesi dallo scoppio della guerra in Ucraina erano complessivamente 98.740 i migranti presenti nel sistema nazionale, di cui 1694 nei centri hotspot, 66.000 nei centri CAS e 30.900 nei centri SAI. Complessivamente il sistema in sei mesi è cresciuto in modo impercettibile e complessivamente consiste di una capacità ricettiva che è minore (di una decina di migliaia di unità!) del numero dei soli ucraini che hanno fatto accesso al contributo economico diretto per avere un sostegno temporaneo all'accoglienza privata in cui sono stati e ancora sono.

La proliferazione dei sistemi durante la crisi ucraina ha portato nuova luce su questa annosa questione. Anche pensando ai soli profughi della guerra ucraina – e dimenticando ogni rifugiato di ogni altra provenienza - non si può non osservare che a parità di diritto e indipendentemente dai propri specifici bisogni e risorse, la possibilità di trovarsi in un albergo, in un CAS senza servizi, in un SAI, nel nuovo sistema di accoglienza diffusa ovvero presso parenti o connazionali, ovvero in nessuno dei precedenti e ritrovarsi senza alloggio e risorse, è stata essenzialmente dettata dal caso. Chi decide chi entra dove? Con quali criteri, competenze, priorità? La domanda va lasciata risuonare, pensando ai diversi

territori, ai diversi sistemi, pensando a quanto dipendente da contatti personali, nella pratica, telefonate, mail, collaborazioni informali, disponibilità o indisponibilità di singoli operatori e funzionari sia accedere al sistema.

Praticamente, va ammesso, il sistema è inaccessibile dal migrante senza mediazione. A chi si rivolge? Chi è titolato a dare una risposta formale, scritta, sia essa positiva o negativa? Chi è titolato, in caso di risposta formale negativa a comunicare un tempo di attesa? Perché tutto questo non avviene? Chi detiene le liste di attesa con le quali monitorare il tempo di attesa e ad aggiornare sulla consistenza del bisogno territoriale? I sistemi CAS e SAI non comunicano e quando lo fanno è per iniziativa locale, ma rarissimamente hanno strumenti e metodi comuni. Non esistono luoghi preposti al governo di questa funzione essenziale nella definizione del sistema pubblico, istituzionale di accoglienza. Non esistono questi strumenti, non esiste una riflessione tecnica e professionale sui criteri da adottarsi per stabilire chi entra, perché e quanti posti servono per corrispondere al bisogno. Senza affrontare il problema dell'accesso, senza dotare l'accesso al sistema di sue procedure incontrovertibili e trasparenti ai migranti, il sistema non è un sistema ma una serie di apparati che operano in modo aleatorio, di una aleatorietà che può, nell'opacità che la contraddistingue, divenire facilmente arbitrio. E, infine, un arbitrio che facilmente può prestare il fianco a strumentalizzazioni politiche.

3. Il sistema che ancora non c'è

A vent'anni dalla nascita del sistema SPRAR, sulle cui implicazioni culturali e premesse trasformative sono intervenuto nel rapporto dello scorso anno³⁵, l'annualità 2022 consegna un quadro allarmante. I diversi apparati che compongono (ma non fanno) il sistema agiscono o accettano politiche programmaticamente restrittive il diritto all'accoglienza. L'inerzia conservatrice a fronte degli eventi del 2022 e alle sue peculiari dinamiche lo testimonia. La reazione nei mesi estivi e autunnali di una programmatica esclusione dei richiedenti asilo lo conferma ulteriormente. Il perpetrarsi dei problemi dell'accesso, della mancanza dei luoghi di coordinamento e governo tecnico e – ad essi correlato – della mancata trasparenza, sono da considerarsi non più mancanze transitorie ma – dentro una nuova prospettiva interpretativa legittimata dalle dinamiche osservate in modo limpido nel 2022 – fattori che caratterizzano lo status quo

³⁵ MICHELE ROSSI, "Il sistema di accoglienza...", cit.

di ciò che anche in queste pagine abbiamo chiamato sistema (per identificare l'oggetto) ma che sistema nei fatti non è.

Il 22 giugno del 2022, in occasione della giornata mondiale del rifugiato, il Tavolo Asilo e Immigrazione ha presentato un documento intitolato proprio "Il Sistema che ancora non c'è. Le riflessioni e le proposte del Tavolo Asilo e Immigrazione a vent'anni dalla nascita dello Sprar"³⁶.

In questo documento, corredato da una approfondita analisi storica, sono dettagliate sei proposte, che riportiamo testualmente, costituendo esse i principali nodi di una possibile, necessaria, riforma:

1. Attuare il trasferimento delle funzioni amministrative ai Comuni per la gestione ordinaria dell'accoglienza territoriale e trasformare il S.A.I. da programma a Sistema unico;
2. Fermare l'infinita proliferazione dei CAS ed attuare un programma nazionale per il loro progressivo superamento;
3. Modificare i capitolati di gestione dei CAS per garantire standard adeguati ed uniformi e favorire il loro assorbimento nel sistema ordinario di accoglienza;
4. Superare la logica dello scambio utilitaristico nella gestione dei servizi di accoglienza e attuare una progettazione condivisa tra Enti Locali ed Enti del Terzo Settore;
5. Riconoscere valore e promuovere l'accoglienza in famiglia all'interno del sistema istituzionale;
6. Istituire modalità permanenti di consultazione degli Enti di Terzo Settore.

Il documento e le sei proposte hanno visto una straordinaria adesione da parte di reti nazionali, associazioni, ONG, sindacati (riportiamo in nota tutti i firmatari³⁷) e la convergenza di realtà ed enti dalla storia, cultura e visione anche molto diversa; oltre ad essere un fatto di sé ragguardevole, mostra anche quanto sia diffusa e radicata in chi opera sul campo, l'esigenza, finalmente, di poter vedere realizzato un sistema di accoglienza pubblico capace di tutelare i diritti di tutti e non solo di alcuni.

³⁶ Cf. https://www.arci.it/app/uploads/2022/06/IL-SISTEMA-CHE-ANCORA-NON-CE_versione-FINALE.pdf

³⁷ Il documento è sottoscritto da: A Buon Diritto, ACAT Italia, ACLI, ActionAid, Amnesty International Italia, ARCI, ASGI, Avvocato di Strada, Caritas Italiana, Centro Astalli, CGIL, CIES, CIR, CNCA, Comunità Papa Giovanni XXIII, CoNNGI, Emergency, Europasil, Focus Casa dei Diritti Sociali, Fondazione Migrantes, Intersos, Legambiente, Medici del Mondo Italia, Medici per i Diritti Umani, Movimento Italiani Senza Cittadinanza, Medici Senza Frontiere, Oxfam Italia, Refugees Welcome Italia, Senza Confine, SIMM, UIL, UNIRE.

Michele Rossi

Michele Rossi è il direttore del Centro Immigrazione Asilo e Cooperazione Internazionale di Parma e Provincia, storico ente di tutela, accoglienza e integrazione della popolazione migrante e rifugiata. È anche coordinatore nazionale della rete Europasilo. Dottore di ricerca in Psicologia sociale presso l'Università di Parma, formatore e supervisore, collabora con Amnesty International Italia in un programma sperimentale di ricerca-azione sui diritti sociali in Italia. Le sue ricerche sono state pubblicate su importanti riviste nazionali e internazionali. La sua ultima pubblicazione è il libro *«Pensavo di essere libero e invece no». Debiti, violenze, sfruttamento dei trafficanti nelle memorie autografe dei rifugiati. Una ricerca su casi, attori e profili della migrazione forzata contemporanea* (Tau editrice, 2021).



Una donna con i suoi effetti personali in mano si affaccia dall'uscio di casa, dopo che un missile russo ha colpito l'edificio nel quartiere residenziale di Obolon, a nord di Kiev. 15 marzo 2022.