

Webinar, 14 ottobre 2020

LA SALUTE MENTALE DEI MIGRANTI FORZATI:  
COSTRUZIONE DI UN PERCORSO DI “CURA”  
TERRITORIALE NELLA REGIONE MARCHE



## Il sistema di accoglienza dei migranti forzati e rifugiati: criticità e opportunità

*Dr.ssa Patrizia Carletti*

*Osservatorio sulle Diseguaglianze nella Salute, ARS Marche*

Progetto co-finanziato dall'Unione Europea  
FONDO ASILO, MIGRAZIONE E INTEGRAZIONE (FAMI) 2014-2020



MINISTERO  
DELL'INTERNO



*Progetto regionale a valere sul Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione (FAMI 2014-2020 / Prog 2219) - DGR 304/2018*



**“Azioni del Servizio sanitario della Regione Marche per la salute psico-fisica dei migranti forzati (richiedenti protezione, rifugiati/protezione sussidiaria e diniegati) e dei minori non accompagnati”**



**Capofila:** Regione Marche / ARS / Osservatorio sulle diseguaglianze nella salute



**Partner:**

ASUR Marche

Coop. Sociale On the Road,

Coop. Sociale Nuova Ricerca Agenzia Res,

Coop. Sociale Vivere Verde Onlus



Progetto co-finanziato dall'Unione Europea

FONDO ASILO, MIGRAZIONE E INTEGRAZIONE (FAMI) 2014-2020

# Obiettivo: miglioramento assistenza psichiatrica migranti forzati e dei MSNA nella regione Marche

**Cosa serve??  
1) + 2)**

## 1) Competenze tecniche:

- formazione / azione SSR etnopsi
- formazione / azione “etnosociale” operatori di CA

### attività propedeutiche:

- Analisi dei problemi & Conoscenza dei bisogni
- Caratterizzazione dei soggetti a rischio
- Strumenti condivisi (schede, griglie ecc)

## 2) Aspetti organizzativi:

- percorsi sanitari
- percorsi integrati (come, chi, che cosa, quando, dove)

### approfondimenti teorico/operativi:

- Mediazione interculturale
- Certificazione medico legale
- Pratica della supervisione
- Valutazione olistica dell'età dei MSNA

# LA SALUTE MENTALE DEI MIGRANTI FORZATI: COSTRUZIONE DI UN PERCORSO DI “CURA” TERRITORIALE NELLA REGIONE MARCHE

## formazione / azione

**Scambio di informazioni tra operatori salute mentale e operatori dei centri di accoglienza e di strada**

**Ipotesi per organizzare un percorso di «cura» integrato:  
*modello organizzativo di psichiatria territoriale, approccio culturale appropriato comune, che rispetti i sistemi di appartenenza del soggetto***

**Approccio etno sistemico narrativo al disagio mentale dei migranti: una prospettiva che guarda al mondo in funzione dell'interdipendenza delle parti**

**Focus:**

- **sulla relazione interculturale e sul dispositivo della mediazione interculturale**

**14 ottobre – 21 dicembre 2020**

## **di che cosa parliamo?**

**persone in fuga da un pericolo per la propria vita; un pericolo ben localizzato geograficamente, per cui la salvezza si ottiene proprio con il distacco da certi luoghi e l'approdo a quelli di rifugio**





**2019** – Unione Europea (447 milioni di abitanti)

20,9 milioni di cittadini di paesi terzi, pari al 4,7 % circa della popolazione totale dell'UE

2,6 milioni di rifugiati, pari allo 0,6 % della popolazione dell'UE

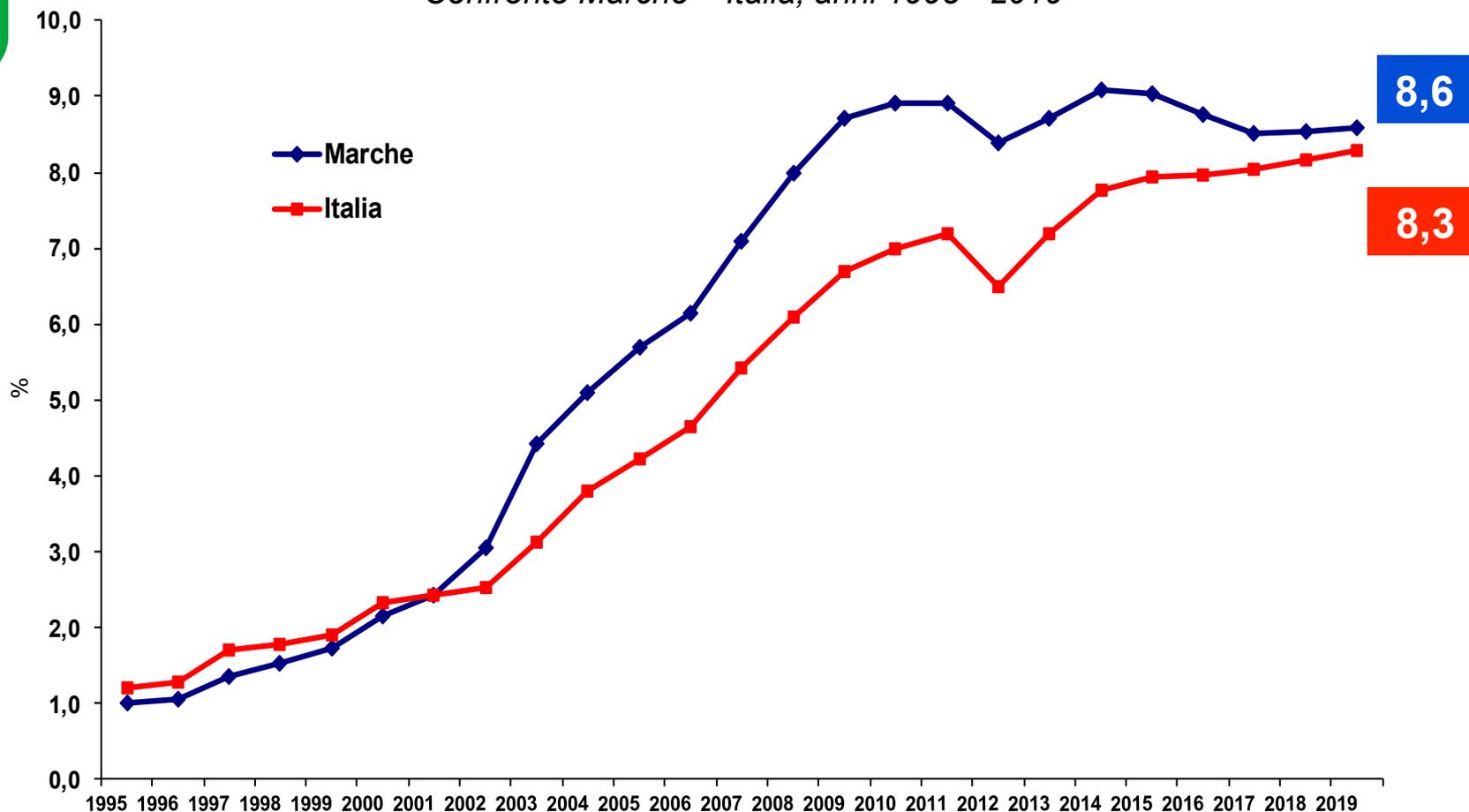
**2015** registrati 1,82 milioni di attraversamenti illegali dalle frontiere esterne dell'UE, numero sceso a 142.000 nel 2019

Il numero di domande di asilo ha raggiunto il livello massimo di 1,28 milioni nel 2015 ed è stato di 698.000 nel 2019

In media, sono respinte ogni anno circa 370.000 domande di protezione internazionale, ma solo un terzo delle persone interessate viene rimpatriato.

# Proporzione e numero di immigrati sulla popolazione residente

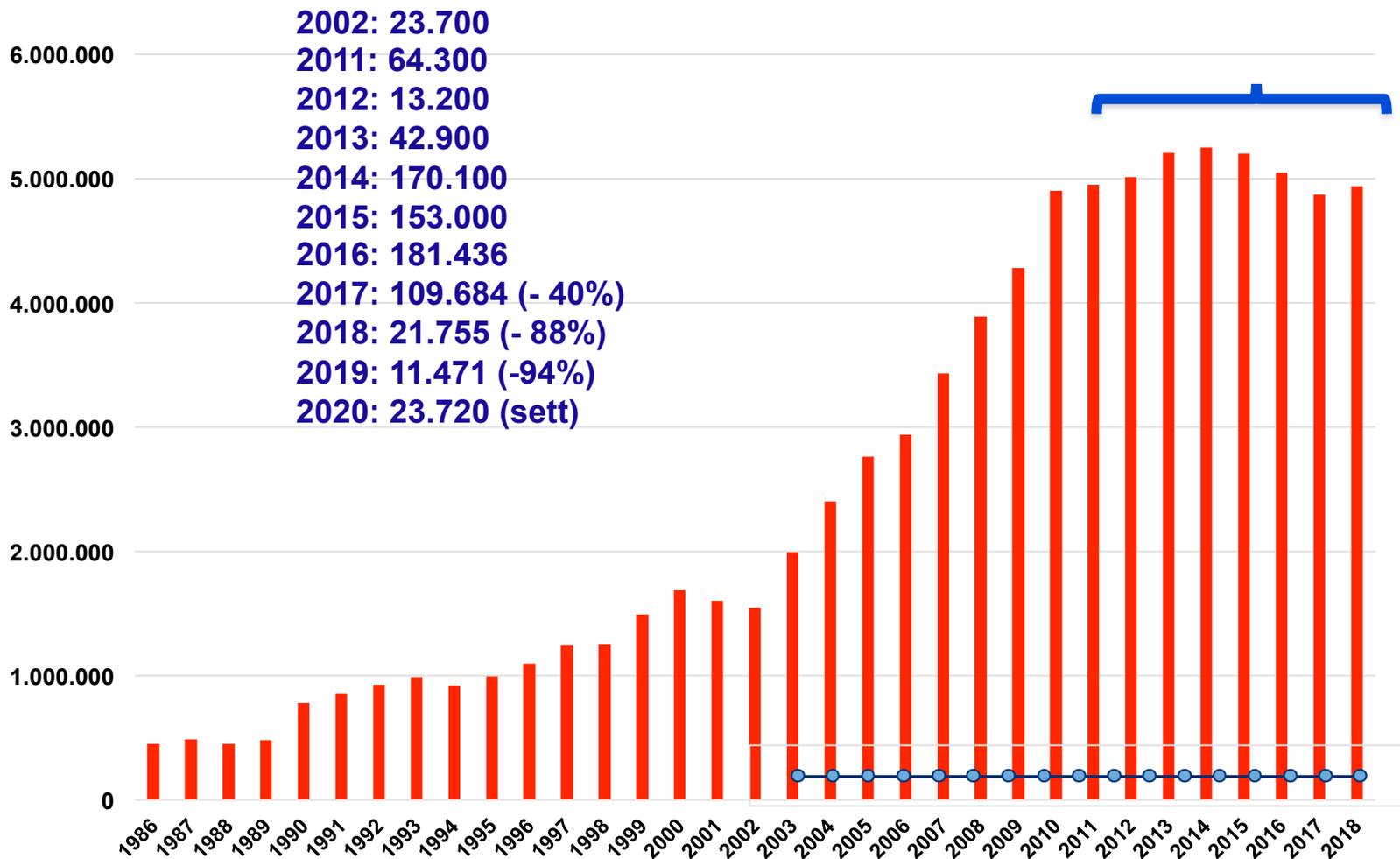
Confronto Marche – Italia, anni 1995 - 2019



Anni all'1/1	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Marche</b>	138.994	140.686	129.205	134.882	141.017	140.132	135.309	131.146	130.896	131.703
<b>Italia</b>	4.235.059	4.351.136	3.884.594	4.211.116	4.722.709	4.821.002	4.827.659	4.873.189	4.878.445	5.042.366

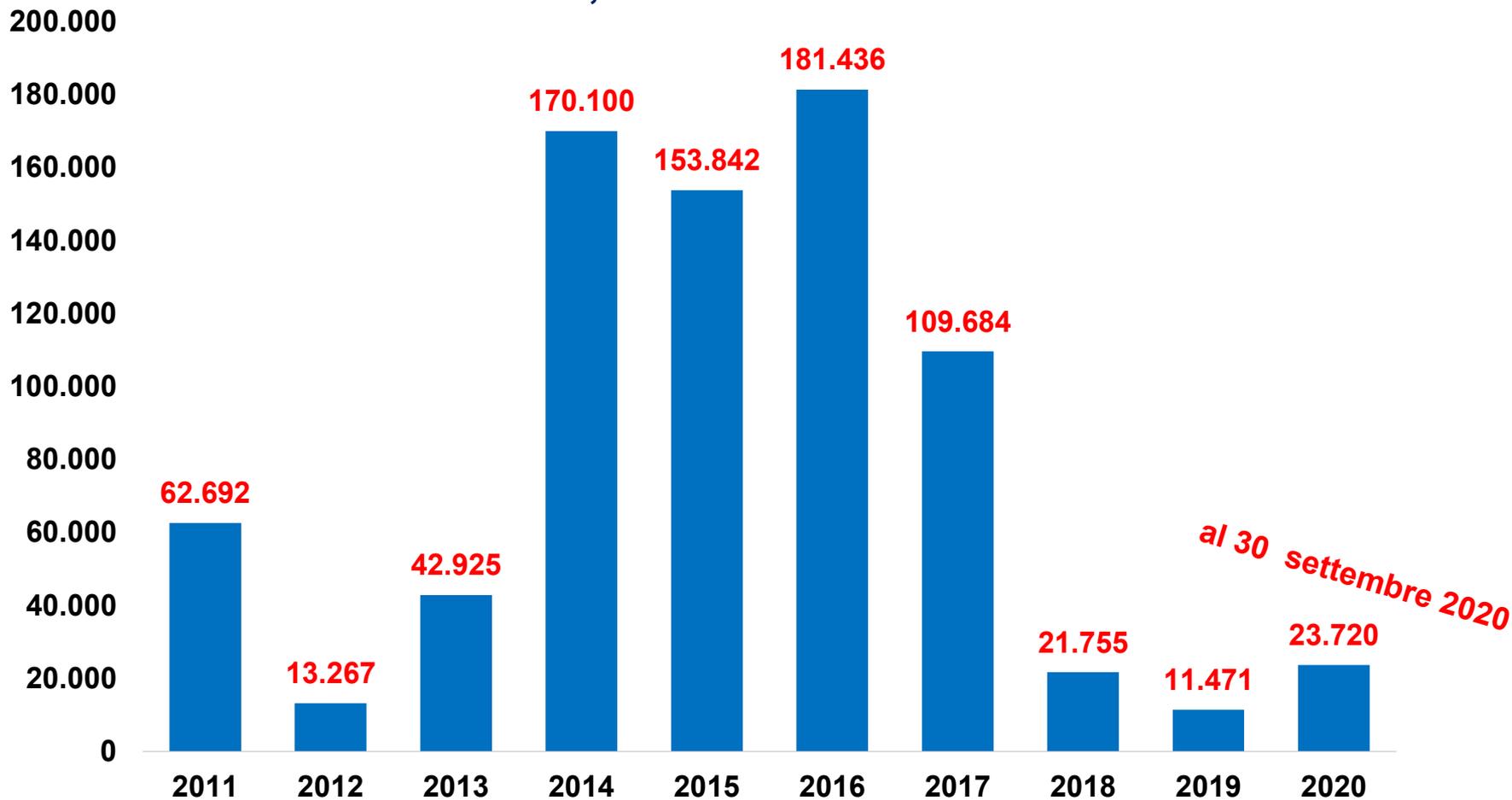
# Immigrazione in Italia: numero totale e trend

*numero delle persone sbarcate dal 2002 a oggi*



## Migranti sbarcati Italia, 2011 – settembre 2020

Osservatorio sulle Diseguaglianze nella Salute / ARS Marche



# Profughi



# IL DIRITTO INTERNAZIONALE

Convenzione sullo statuto dei rifugiati (Ginevra, 1951 - artt. 31, 32, 33)

Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, 1950 (art. 3) → art. 6 del Trattato di Lisbona, 2009

*Il divieto di allontanamento/respingimento è combinato con il generale rispetto dei diritti fondamentali dell'uomo*



## Articolo 1

**RIFUGIATO:** colui che “temendo a ragione di essere perseguitato per motivi di **razza, religione, nazionalità, appartenenza a un determinato gruppo sociale o per le sue opinioni politiche** o per **l’orientamento sessuale e/o l’identità di genere**, si trova fuori del Paese di cui è cittadino e non può o non vuole, a causa di questo timore, avvalersi della protezione di questo Paese; oppure che, non avendo cittadinanza e trovandosi fuori del Paese in cui aveva residenza abituale a seguito di tali avvenimenti, non può o non vuole tornarvi per il timore di cui sopra”



## Articolo 33

Nessuno Stato Contraente espellerà o respingerà, in qualsiasi modo, un rifugiato verso i confini di territori in cui la sua vita o la sua libertà sarebbero minacciate a motivo della sua razza, della sua religione, della sua cittadinanza, della sua appartenenza a un gruppo sociale o delle sue opinioni politiche.

*L'Articolo NON può essere oggetto di riserve da parte degli Stati*



## Articolo 31

Gli Stati Contraenti non prenderanno sanzioni penali, a motivo della loro entrata o del loro soggiorno illegali, contro i rifugiati che giungono direttamente da un territorio in cui la loro vita o la loro libertà erano minacciate nel senso dell'articolo 1 (obbligo del rifugiato di presentarsi all'autorità)



## Articolo 32

Gli Stati Contraenti possono espellere un rifugiato che risiede regolarmente sul loro territorio soltanto per motivi di sicurezza nazionale o d'ordine pubblico.

# Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, 1950



## Articolo 3

### Proibizione della tortura

Nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti.

***Rischio che l'allontanamento può comportare per l'individuo di essere sottoposto a trattamenti inumani o degradanti (violazioni dei diritti essenziali)***

*(art. 6 del Trattato di Lisbona, 2009) l'Unione aderisce alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.*



## ART 10

- ✓ L'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute.
- ✓ La condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali.
- ✓ Lo straniero, al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge.
- ✓ Non è ammessa l'estradizione dello straniero per reati politici.



## Le principali convenzioni internazionali sull'asilo rientrano nell'art 10

*Convenzione sullo status dei rifugiati (Ginevra il 28 luglio 1951) e ratificata dall'Italia con L. 24 luglio 1954, n. 722, e il Protocollo relativo allo status di rifugiati, (New York il 31 gennaio 1967) e ratificato dall'Italia con L. 14 febbraio 1970, n. 95.*

**La protezione umanitaria** è una diretta applicazione del diritto d'asilo previsto dall'articolo 10 della Costituzione, che tutela l'effettivo esercizio delle libertà democratiche dello straniero

## Le norme sull'ingresso



### **Legge 39 del 28 febbraio 1990 (art. 7, comma 10):**

In ogni caso non è consentita l'espulsione né il respingimento alla frontiera dello straniero verso uno Stato ove possa essere oggetto di persecuzione per motivi di razza, di sesso, di lingua, di cittadinanza, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali o sociali, ovvero possa rischiare di essere rinvio verso un altro Stato nel quale non sia protetto dalla persecuzione

### **TUI 286/1998 (art 19)**

In nessun caso può disporsi l'espulsione o il respingimento verso uno Stato in cui lo straniero possa essere oggetto di persecuzione per motivi di razza, di sesso, di lingua, di cittadinanza, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali o sociali, ovvero possa rischiare di essere rinvio verso un altro Stato nel quale non sia protetto dalla persecuzione.

*Non sono ammessi il respingimento o l'espulsione o l'estradizione di una persona verso uno Stato qualora esistano fondati motivi di ritenere che essa rischi di essere sottoposta a tortura. Nella valutazione di tali motivi si tiene conto anche dell'esistenza, in tale Stato, di violazioni sistematiche e gravi di diritti umani.*

# L'Europa....sull'asilo



## Articolo 78 (Trattato sul funzionamento dell'UE)

L'Unione sviluppa una **politica comune in materia di asilo, di protezione sussidiaria e di protezione temporanea, volta a offrire uno status appropriato a qualsiasi cittadino di un paese terzo che necessita di protezione internazionale e a garantire il rispetto del principio di non respingimento.**

*Detta politica deve essere conforme alla convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951 e al protocollo del 31 gennaio 1967 relativi allo status dei rifugiati, e agli altri trattati pertinenti.*

**L'Europa....sull'asilo**



## **Articolo 80 (Trattato sul funzionamento dell'UE**

Le politiche dell'Unione di cui al presente capo e la loro attuazione sono governate dal principio di solidarietà e di equa ripartizione della responsabilità tra gli Stati membri, anche sul piano finanziario.

Patrizia Carletti

Osservatorio sulle Diseguaglianze nella Salute / ARS Marche

## SISTEMA EUROPEO COMUNE DI ASILO

**Il regolamento di Dublino (2003):** elemento centrale del sistema di asilo europeo (stabilisce che lo stato membro di arrivo del richiedente protezione è responsabile per l'elaborazione delle domande)

*Il Parlamento europeo da novembre 2017 propone la revisione del sistema di Dublino, ma i governi europei non sono stati finora in grado di trovare una posizione comune sulle proposte*

**2009 - trattato di Lisbona, l'articolo 80 TFUE** (principio di solidarietà e di equa ripartizione della responsabilità (ricollocamenti)

*I paesi membri non hanno tuttavia mai trovato un accordo su come condividere le responsabilità*

- Procedure più rapide ed efficienti ai confini
- Maggiore omogeneità nella gestione delle domande e per le modalità e la tipologia di accoglienza
- Accordi bilaterali ad hoc con i paesi terzi (individuare i «talenti»)
- Rafforzamento della gestione dei confini esterni
- Impegno comune per rafforzare le misure di rimpatrio
- Un sistema di “contribuzione flessibile” al meccanismo di solidarietà (su base volontaria, nei momenti di crisi..)
- ...



23 settembre 2020

# L'asilo in Italia

**anni 2000 - una partenza «dignitosa»**

**e dopo dopo 20 anni ??**

## **Il sistema di accoglienza in Italia è sempre stato «disarticolato»**

2001 - **Programma Nazionale Asilo**: coinvolgimento delle istituzioni centrali e locali, una condivisione di responsabilità tra Ministero dell'Interno ed enti locali (ANCI)

2002 - **SPRAR** / Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (L. 189/2002); istituzione del Servizio Centrale affidato all'ANCI con supporto operativo della Fondazione Cittalia

**Superare la logica del sistema di accoglienza binario (Prefettura e Comuni) con trattamenti differenziati dei migranti a parità di condizione giuridica, verso un sistema UNICO**

Patrizia Carletti

Osservatorio sulle Diseguaglianze nella Salute / ARS Marche

## La logica del **S**istema di **P**rotezione per **R**ichiedenti **A**silo e **R**ifugiati (SPRAR)

**l'accoglienza dei migranti deve essere UN SISTEMA PUBBLICO, parte integrante dei Servizi Sociali, con regole, standard, finanziamento statale, monitoraggio.**

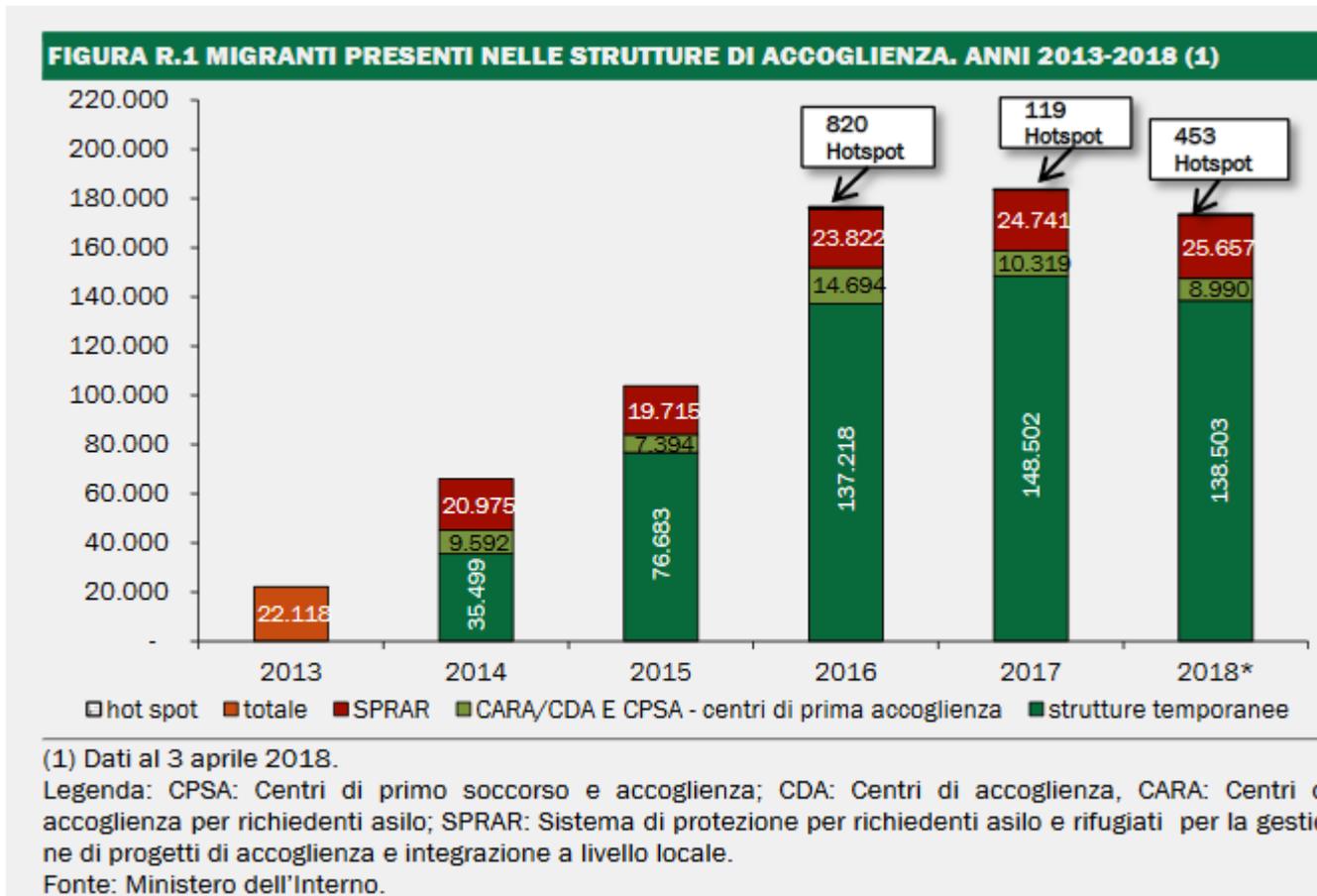
**Il migrante è una PERSONA che vive nella comunità locale**



*I Centri governativi di prima accoglienza (CARA, CPSA, CAS ecc...) devono essere marginali ...qualche mese di permanenza per completare l'identificazione, il primo soccorso*

## INVECE:

il sistema emergenziale non è mai stato riassorbito; al massimo lo SPRAR ha raggiunto il 23% (in Veneto e Lombardia circa il 10%), anzi è stato amplificato e gonfiato a dismisura...



## ***Forti criticità***

- volontarietà dell'adesione allo SPRAR da parte dei Comuni (resistenze ideologiche da parte dei sindaci)
- scarsa condivisione di responsabilità tra Ministero dell'Interno ed enti locali (ANCI)
- mancanza di una evoluzione concettuale verso il superamento dell'ottica emergenziale e securitaria: lo SPRAR aveva come finalità quella di fare entrare la persona richiedente in un percorso di "integrazione" fino alla fine dell'esito della domanda.  
Il significato era quello attuare "misure verso la **PERSONA**"

# Sistema di Protezione per titolari di Protezione Internazionale e per **Minori stranieri non accompagnati** (*decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113* *legge 1 dicembre 2018, n. 132*)

La modifica è **molto rilevante** e inerisce profondamente il senso del sistema di accoglienza:

- 1)** viene consolidato un doppio binario netto: governativo (Prefetture),  
Comuni
- 2)** diventa un sistema per l'inserimento sociale solo dei titolari di protezione (pochissimi) e, in un unico calderone, dei vulnerabili
- 3) SEGREGAZIONE** dei richiedenti in centri senza alcun servizio alla persona, **megastrutture** – ghetti

*grandi multinazionali straniere puntano a prendere in mano la gestione dell'accoglienza dei migranti in funzione dei propri profitti privati holding del nord Europa: il gruppo privato inglese ORS, la svedese HERO e la tedesca Homecare.*

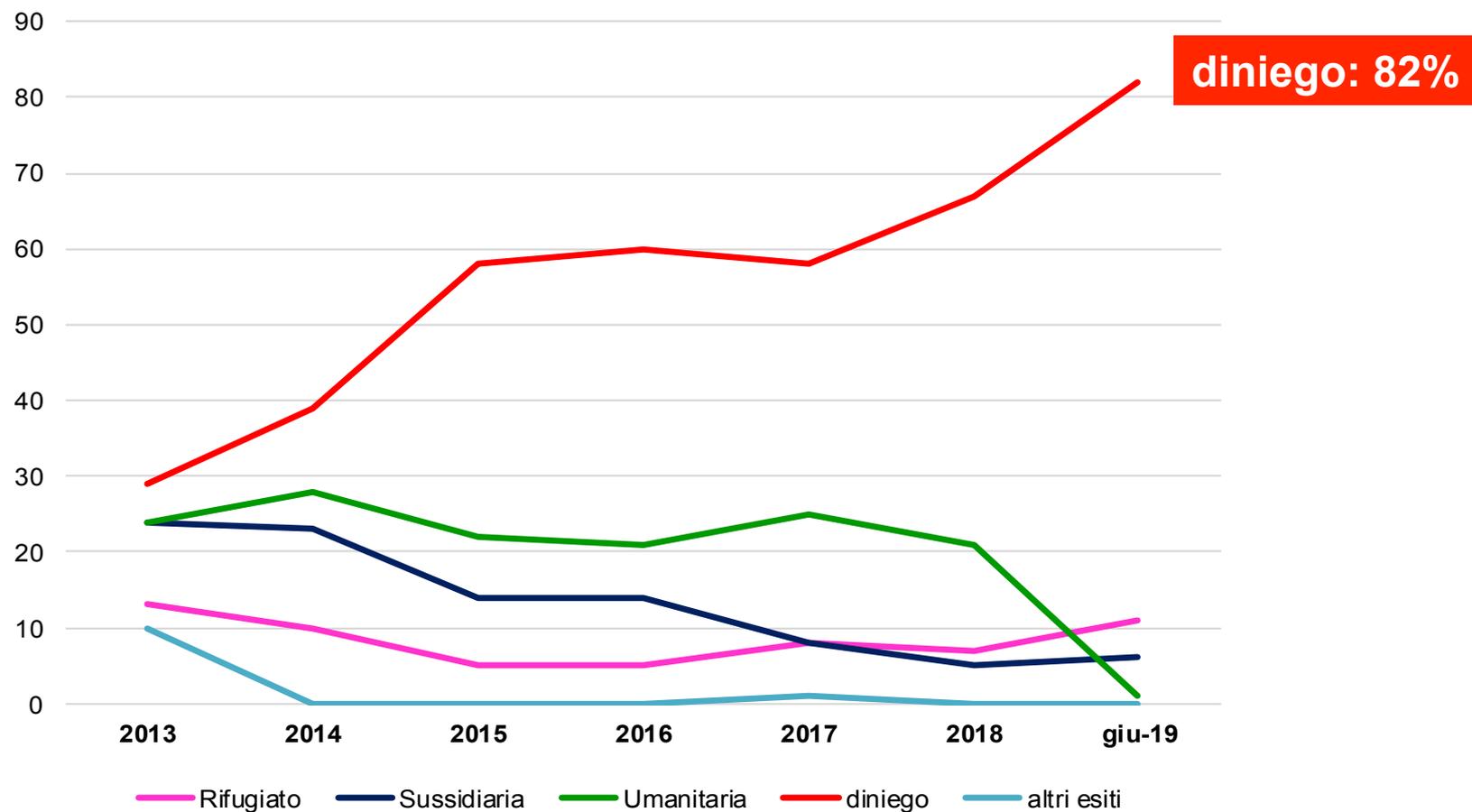
## I nuovi permessi di soggiorno che “sostituiscono” il permesso di soggiorno per protezione umanitaria

*decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113*

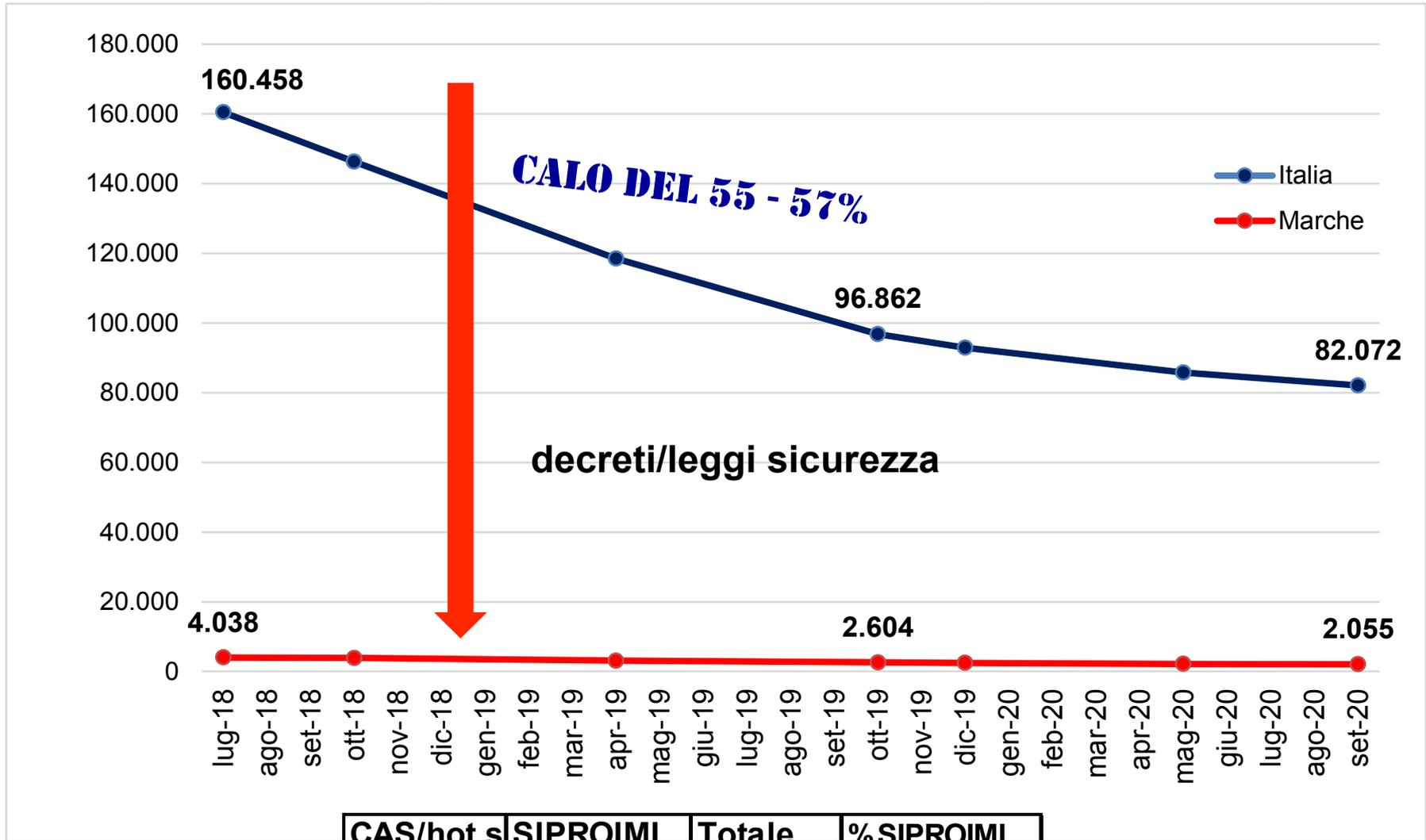
*legge 1 dicembre 2018, n. 132*

<b>Casi speciali</b>	<b>Durata del PDS (mesi)</b>	<b>Rinnovo</b>	<b>Convertibile per lavoro</b>
Vittime di violenza domestica (18-bis del TU)	12	non esplicito	SI
Vittime di violenza/tratta/sfruttamento (18 del TU)	12	12	SI
Sfruttamento lavorativo (22 del TU)	6	12 max	SI
Calamità naturali	6	6 max	NO
Attività di particolare valore civile	24	24	SI
<b>Protezione speciale (No refoulment)</b>	12	SI	NO
<b>Cure mediche (condizioni di salute di particolare gravità)</b>	12	Sì finché persistono le condizioni	NO

## Esiti della domanda di protezione (Italia, 2013 – giugno 2019)



# Presenza di «migranti» nei centri di accoglienza (gennaio 2018 – settembre 2020)



CAS/hot s	SIPROIMI	Totale	%SIPROIMI
57.713	24.359	82.072	30
1.068	987	2.055	48

**Oggi:**

**2.055 presenze di persone nei Centri di accoglienza – Regione Marche**

(Fonte Ministero dell'Interno, 20 settembre 2020)



Per circa 3.000 persone:

- privi/privati di titolo di soggiorno ?
- vittime di traffico/sfruttamento ?
- condizione di vagabondaggio sociale ?

...la situazione è difficile da capire (chi, quanti, dove...)

## in sostanza: sbarazzarsi degli asilanti è una ossessione

2017

- *Accordi con la Libia* (non discussi in Parlamento) / creazione della Guardia costiera libica / SAR libica ???
- *Codice Minniti* per le ONG
- Abolizione del ricorso in appello (*L. 46/2017 Minniti Orlando*)

*decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113*

*legge 1 dicembre 2018, n. 132*

2018

Abolizione della protezione umanitaria

Ridisegno di tutto il sistema di accoglienza

Accordi con la Libia

Aumento dinieghi

Campagna di criminalizzazione del salvataggio in mare

Come sopra

2019

*decreto-legge 53/2019, legge 8 agosto 2019, n. 77*

il Ministro dell'Interno può decidere di vietare l'ingresso – ma anche solo il transito e la sosta – a qualsiasi nave, per ragioni di ordine e sicurezza, pena il pagamento di sanzioni fino a 1 milione di euro, l'arresto del comandante e la confisca della nave

*Decreto Rimpatri sicuri 4 ottobre 2019*

2020

*decreto interministeriale del 7 aprile 2020*: Italia porto «non sicuro-COVID19

## Sempre più lontani da Mare Nostrum....



**18 ottobre 2013 - 31 ottobre 2014**

- salvaguardia della vita in mare;
- assicurare alla giustizia tutti coloro i quali lucrano sul traffico illegale di migranti.

*personale e i mezzi navali ed aerei della Marina Militare, dell'Aeronautica Militare, dei Carabinieri, della Guardia di Finanza, della Capitaneria di Porto, personale del Corpo Militare della Croce Rossa Italiana nonché del Ministero dell'Interno – Polizia di Stato imbarcato sulle unità della M.M. e di tutti i Corpi dello Stato che, a vario titolo, concorrono al controllo dei flussi migratori via mare.*



**3 ottobre - Giornata nazionale in memoria delle vittime dell'immigrazione, «per ricordare chi ha perso la vita nel tentativo di emigrare verso il nostro paese per sfuggire alle guerre, alle persecuzioni e alla miseria» (Legge n. 45/2016)**

**SI PREFERISCE FINANZIARE LA «GUARDIA COSTIERA LIBICA»**

**oltre 20.000 morti dal 2013**

**...oggi: 1 morto ogni 9 arrivi**

*Il Mediterraneo....la strada più mortale del mondo*



Foto dal centro migranti di Zintan a 170 km da Tripoli (l'Espresso, luglio 2019)

# **Il nuovo DPCM del 5 ottobre 2020: riguarda modifiche della L.132/2018 e della L.77/2019**

## **Il SIPROIMI diventa Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI)**

Possono essere accolti nel sistema **anche i richiedenti protezione, i titolari di protezione speciale, i casi speciali, i vulnerabili, minori al compimento della maggiore età** (Fondo Nazionale per le Politiche e i Servizi dell'Asilo, UE...)

### **Prima accoglienza: CAS (Prefetture)**

**ripristino di alcuni servizi alla persona** (corsi di lingua, assistenza sociale, assistenza psicologica, mediazione interculturale - max permanenza 9-10 mesi)

**+ 2,86 E. al giorno/persona (totale 29,56 E. al giorno/persona)**

# Il nuovo DPCM del 5 ottobre 2020: riguarda modifiche della L.132/2018 e della L. 77/2019

**Permessi di soggiorno: si allargano le maglie per la protezione speciale \*** e la durata del pds da uno a due anni(*si parla di protezione umanitaria «tra le righe»*)

**Iscrizione anagrafica dei richiedenti \*\* (carta di identità per tre anni)**

**Convertibilità dei pds (per protezione speciale, calamità, assistenza minori, cure mediche ecc) in pds per lavoro, lavori di utilità sociale**

*\* Divieto di respingimento per il rischio di essere sottoposti a trattamenti inumani, degradanti, tortura, violazione vita privata e familiare (recepimento della CEDU); Convenzioni e patti internazionali, Art. 10 Costituzione*

*\*\*Art. 3 Costituzione, Corte Costituzionale 9 luglio 2020*

# **Il nuovo DPCM del 5 ottobre 2020: riguarda modifiche della L.132/2018 e della L.77/2019**

**Esame delle domande:**

**Procedura accelerata se domanda *infondata*, se provenienza da Paesi sicuri (??)**

**Esame prioritario se domanda *fondata*, casi vulnerabili**

**Centri per il Rimpatrio (da 180 a max 120 giorni), adeguati standard igienico abitativi, informazione, reclamo al Garante**

*Molte decisioni vengono rimandate alla Commissione territoriale....*

**Tempi di attesa per la cittadinanza (da 48 a 36 mesi)**

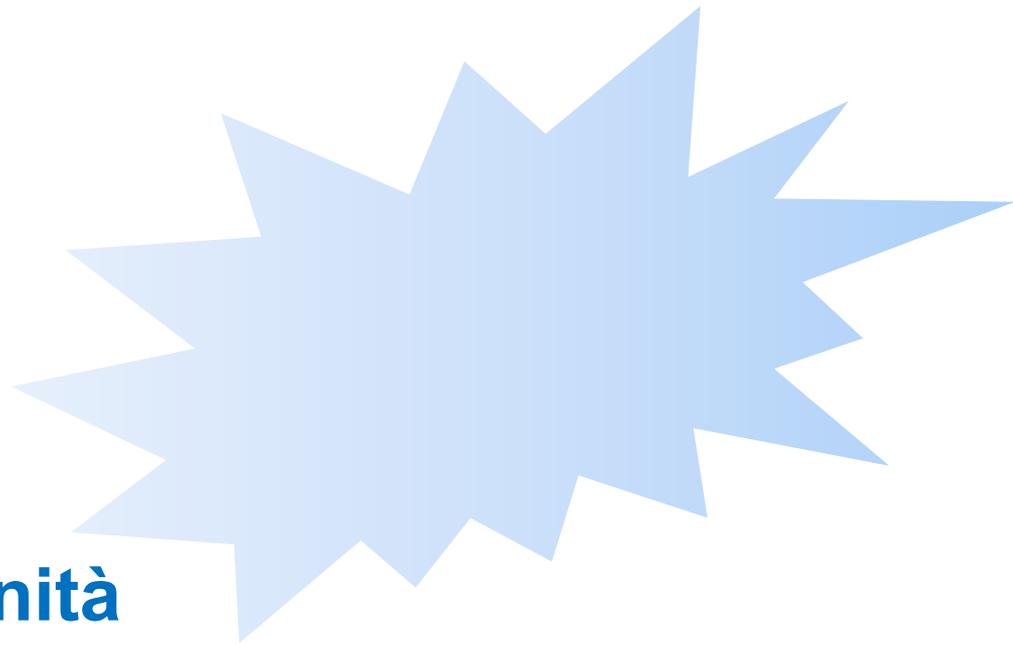
# Il nuovo DPCM del 5 ottobre 2020: riguarda modifiche della L.132/2018 e della L. 77/2019

## salvataggio in mare

Ministro dell'Interno (Min. Difesa, Min Trasporti, Pres. Consiglio):  
divieto per motivi di sicurezza o violazione leggi immigrazione

Operazioni di soccorso: comunicazione alle Autorità italiane e a quello dello stato di bandiera, secondo le norme del diritto internazionale e le indicazioni del competente centro di coordinamento del soccorso in mare (Libia??)

**Sanzioni penali da 10.000 a 50.000 E. (decise dal giudice)**



## le opportunità

...per saper rispondere ai bisogni di cura di tali soggetti è necessario riconsiderare la complessità e costruire un'alleanza terapeutica tra i professionisti della salute mentale e gli operatori dei centri di accoglienza che rappresentano il primo e principale luogo di interazione fra i migranti in arrivo e i territori....



FAMI2219

<http://www.regione.marche.it/Entra-in-Regione/ODS>  
[diseguaglianze@regione.marche.it](mailto:diseguaglianze@regione.marche.it)