



## **Università di Torino**

Dipartimento di Culture, Politica e Società  
Corso di laurea di Scienze internazionali, dello  
sviluppo e della cooperazione

MOBILITAZIONE DELLA SOCIETÀ CIVILE PIEMONTESE DURANTE LA  
GUERRA IN BOSNIA. IL CASO DEL COMITATO DI ACCOGLIENZA DEI  
PROFUGHI DI TORINO.

Candidato: Adna Camdzic

N. matricola: 799753

Relatore: Roberta Ricucci

Anno Accademico 2016/2017

## **Indice**

### **Introduzione**

#### **Capitolo 1 Contesto storico che portò all'emigrazione dei profughi dalla ex Jugoslavia**

1.1 La disintegrazione della Repubblica Socialista Federale di Jugoslavia

1.2 Rivendicazioni di indipendenza e conflitti

1.3 I profughi e gli sfollati

1.3.1 Profughi bosniaci in Croazia

1.3.2 Radovic: le cinque cause delle migrazioni forzate

#### **Capitolo 2 Reazione governi e società civile europea alla crisi dei profughi dalla ex Jugoslavia**

2.1 La politica europea

2.2 La politica italiana

2.3 Il ruolo della società civile

#### **Capitolo 3 Accoglienza dei profughi bosniaci in Italia**

3.1 Il ruolo del governo italiano

3.2 Accoglienza decentrata: Comitati locali, Cir e Ics

3.3 L'esperienza del Comitato di Accoglienza di Torino

3.3.1 Il Comitato di Accoglienza di Caluso

3.4 Modello di intervento del Comitato di Torino

#### **Capitolo 4 Evoluzione dei percorsi di accoglienza: punti di forza e limiti del modello**

4.1 Evoluzione dell'accoglienza in Piemonte

4.2 Punti di forza del modello

4.3 Le criticità del modello

#### **Capitolo 5 Evoluzione del modello di accoglienza in Italia**

5.1 Azione Comune 2000, Pna, Sprar

5.2 Accoglienza in Italia: tra ieri e oggi

#### **Capitolo 6 Gli esiti dei percorsi di accoglienza**

6.1 Cooperazione Piemonte - Bosnia

### **Conclusioni: gli esiti dei percorsi di accoglienza**

### **Riferimenti bibliografici**



## **Introduzione**

Considero questa ricerca come il frutto di una riflessione personale nata dal desiderio di comprendere le dinamiche che portarono un considerevole numero di cittadini bosniaci ad emigrare in Italia ed instaurarsi sul territorio piemontese nel corso degli anni Novanta, durante e dopo la guerra in ex Jugoslavia. Da qui la volontà di approfondire le ripercussioni del conflitto sia sulle popolazioni degli Stati direttamente interessati, sia sugli abitanti di quei Paesi che dovettero confrontarsi con una guerra alle porte di casa.

Il lavoro si apre, quasi inevitabilmente, con una presentazione del contesto storico che determinò lo scoppio delle ostilità e delle circostanze che indussero l'emigrazione di milioni di persone, costrette ad abbandonare le proprie case e cercare soluzioni altrove.

A questo punto ho pensato di entrare nel merito delle politiche europee per la gestione dei flussi di sfollati e di profughi che premevano sui confini, concentrando l'attenzione sul ruolo del governo italiano e sui cambiamenti che furono introdotti a livello normativo.

Inoltre, dato che negli anni Novanta la cooperazione internazionale andò progressivamente incontro ad una svolta: emersero nuovi attori non governativi (quali le ong, gli enti locali, i comitati territoriali, le cooperative sociali, ecc.) e si riconobbero le potenzialità del terzo settore, ho deciso di evidenziare la reazione della società civile europea all'emergenza jugoslava. In particolare, ho analizzato il contesto italiano-piemontese, prendendo come esempio il metodo adottato dal Comitato di Accoglienza per i Profughi della ex Jugoslavia di Torino, sottolineando punti di forza e criticità del modello di accoglienza allora elaborato.

Ho proposto, successivamente, una digressione sull'evoluzione dei progetti di accoglienza in Italia, per coglierne i tratti principali e con lo scopo di individuare le possibili influenze da parte del modello sviluppato durante la guerra nei Balcani sul sistema attualmente adottato a livello nazionale.

Infine, ho mostrato gli esiti dei percorsi di accoglienza promossi dal Comitato di Torino e le conseguenze delle politiche umanitarie sulle relazioni tra la Regione Piemonte e il territorio bosniaco nel periodo successivo alla firma degli accordi di pace e alla stabilizzazione della situazione in Bosnia.

L'elaborato si basa, primariamente, sull'analisi della letteratura in merito al tema, ma poggia altresì su una ricerca qualitativa che parte dal coinvolgimento diretto all'interno del contesto

studiato, in quanto figlia di quella generazione che decise di emigrare dopo la guerra in Bosnia. Da una parte, quindi, vi è la ricerca di materiale pertinente, sia libri, sia articoli scientifici e non, di autori che hanno approfondito la questione. Dall'altra parte, ho fatto ricorso a testimonianze di persone che ho avuto la possibilità di incontrare durante il periodo di indagine sul coinvolgimento della società civile piemontese. L'incontro con attivisti che si impegnarono durante la guerra nei Balcani e con profughi che tutt'ora vivono nei luoghi in cui furono ospitati, mi ha permesso di ottenere descrizioni più dettagliate e meno scientifiche riguardo alle esperienze di accoglienza negli anni Novanta. Tramite i contatti instaurati in corso d'opera ho potuto, inoltre, raccogliere vario materiale, tra cui articoli di giornale, appunti di convegni e foto di quegli anni, che hanno arricchito il mio lavoro, oltre ad aver stimolato il mio interesse.

Per dare un'idea di quello che vorrebbe essere il punto chiave del mio lavoro, ovvero il desiderio di mostrare i risultati della solidarietà di alcune persone che ebbero la forza di reagire ed agire in un contesto difficile e, soprattutto, nuovo, vorrei, infine riportare la conversazione avuta con una volontaria torinese, che partecipò direttamente alle attività del Comitato di Torino. Dopo avermi mostrato alcune immagini satiriche ricevute da un gruppo di artisti di Zenica, che cercavano di dare voce alla propria frustrazione nei confronti dell'immobilità della comunità internazionale durante gli anni del conflitto, Luisa spostò la sua riflessione sulle motivazioni di tale immobilità. Lei, come molti altri che decisero di mobilitarsi spontaneamente a favore delle vittime in Bosnia, dopo aver percepito la gravità della situazione, si chiedeva spesso come mai quasi nessuno si accorgesse di quello che stava accadendo a pochi passi dall'Italia. In quell'occasione mi raccontò che durante uno dei suoi tanti viaggi in Bosnia, un giorno finalmente ebbe una risposta alla sua domanda: "facile, se guardi dritto davanti a te la Bosnia è vicina, è a due passi. Se invece decidi di voltarle le spalle, allora è dall'altra parte del mondo".

## Capitolo 1. Contesto storico che portò all'emigrazione dei profughi dalla ex Jugoslavia

### 1.1 La disintegrazione della Repubblica Socialista Federale di Jugoslavia

La Jugoslavia era di fatto uno Stato federale composto da sei Repubbliche: Slovenia, Croazia, Serbia, Montenegro, Macedonia e Bosnia ed Erzegovina. E' opinione diffusa che le Repubbliche fossero rimaste unite per un periodo di tempo così lungo<sup>1</sup> grazie ad una comune politica di “fratellanza e unità” (*bratstvo i jedinstvo*), promossa dal maresciallo Tito e dai suoi compagni ai vertici del partito (Carmichael, 2016).

Josip Broz Tito, un rivoluzionario per metà croato e per metà sloveno, si era posto, durante la Seconda guerra mondiale, a capo del movimento di resistenza contro i nazisti tedeschi e i fascisti italiani. La presenza di un nemico comune aveva permesso al maresciallo di raccogliere attorno alla sua figura persone con idee politiche anche molto dissimili tra di loro, appartenenti a differenti etnie. In questo modo era riuscito a dare vita a un nuovo ideale, nonché una nuova identità, che divergeva dalle identità nazionali particolari, fondata su un sogno di “fratellanza e unità” per tutti i popoli delle regioni liberate. Fu proprio Tito a prendere, in seguito, il controllo della Jugoslavia, creando una federazione di nazioni eguali, basata su un progetto di centralizzazione dei poteri. Eppure, con il tempo, la centralizzazione non conobbe il successo sperato e il potere fu lentamente diviso tra le regioni autonome. A conferma di ciò, la Lega dei Comunisti di Jugoslavia, il partito politico dominante, si presentava suddivisa nelle sue componenti repubblicane, ciascuna delle quali rappresentava gli interessi del proprio Stato<sup>2</sup>. Inoltre, con la nuova costituzione del 1974, molte delle responsabilità e delle prerogative che una volta appartenevano al governo federale, furono lasciate in mano alle Repubbliche. Cominciava, perciò, a trasparire una crescente frammentazione delle identità e si assisteva allo sviluppo di rivalità politiche associate a rivendicazioni nazionali (Doder, 1993; Hodson, Massey, Sekulic, 1994).

Dopo la morte di Tito, avvenuta nel 1980, i nazionalismi, che fermentavano già all'interno delle Repubbliche, non poterono più essere in alcun modo contenuti. Se in precedenza, i rancori, le differenze e le ostilità tra i gruppi nazionali erano tenuti accuratamente sotto controllo, grazie ai toni moderati adottati dal Partito, verso la fine degli anni Ottanta, la

---

<sup>1</sup> Un periodo che va dalla fine della Seconda guerra mondiale, ai primi anni Novanta.

<sup>2</sup> Esistevano quindi: la Lega dei Comunisti della Bosnia ed Erzegovina, di Croazia, di Macedonia, del Montenegro, di Serbia, della Slovenia.

retorica nazionalista dilagò, fino ad intossicare anche il dibattito pubblico e portò, infine, alla divisione definitiva dello Stato federale (Carmichael, 2015). Benché sia diffusa l'idea che la dissoluzione della Jugoslavia avvenne immediatamente dopo la morte del suo *leader* carismatico, non fu proprio così e, per tutto il decennio degli anni Ottanta, si cercò di tenere ancora in piedi quello che ne era rimasto. Secondo la tesi di De Mistura, le tensioni interne che emersero tra gli anni Settanta e Ottanta vennero inizialmente frenate dalla presenza di una minaccia esterna, rappresentata dall'Unione Sovietica, contro cui bisognava unire le forze (De Mistura, 2008). Nel momento in cui venne meno la minaccia, con la caduta del muro di Berlino e la successiva dissoluzione dell'URSS, sparì il nemico comune da contrastare ed emersero le tensioni interne alle Repubbliche jugoslave. Fu allora che si ebbe il crollo dell'ideologia socialista, promossa da Tito e, al posto della dottrina dell'eguaglianza e della tolleranza, si manifestarono rivendicazioni independentiste con connotazioni fortemente nazionaliste (Paini, 2016).

I primi scontri in Jugoslavia avvennero niente meno che all'interno del Partito comunista. Nonostante gli sforzi compiuti dalle varie componenti per mantenere l'unione, all'inizio degli anni Novanta si giunse a una sua inevitabile implosione. Nel gennaio del 1990, la Lega dei Comunisti, dopo aver convocato una riunione di emergenza a Belgrado, si radunò nel Quattordicesimo Congresso Nazionale, che fu anche l'ultimo. In quell'occasione, nella notte tra il 22 e il 23 gennaio, la delegazione dei comunisti sloveni, guidata da Milan Kucan, decise di abbandonare la sala blu del Sava Centar di Novi Beograd (luogo dove si teneva il Congresso). Fu così che la Lega cessò di esistere, disintegrandosi definitivamente (Filippi 2015; Hodson, Massey, Sekulic, 1994). Di seguito le parole di Nicole Janigro per descrivere quella notte:

“Dopo eccessi di litigiosità balcanica, la platea appariva immobile, silenziosa. Un gruppetto se ne stava andando e voltava le spalle al fotografo. Chi si è girato ancora una volta, come ha fatto una donna, piangeva. Lacrime scendevano anche su molte facce di coloro che erano rimasti seduti” (Filippi, 2015).

Anche i croati decisero poi di abbandonare la sessione. Il fallimento del Congresso potrebbe essere legato ad un atteggiamento sconveniente da parte della Lega dei comunisti di Serbia, guidata da Slobodan Milosevic. Apparentemente, Milosevic avanzò un progetto di centralizzazione, causando l'insofferenza sia della parte slovena che della parte croata, che non ambivano a rimanere all'interno di uno Stato guidato dalla Serbia (Carmichael, 2016;



Franzinetti, 2008).

Con lo scioglimento della Lega dei Comunisti di Jugoslavia falliva in modo definitivo il sistema politico ideato da Tito e si faceva strada un periodo segnato dalla diffidenza. Spariva anche l'idea stessa di Jugoslavia, intesa come unione dei popoli slavi, che veniva abbandonata, prima dagli sloveni e, successivamente, dai croati, dai bosniaci musulmani e dalle altre nazioni che si proclamarono mano a mano indipendenti. Il desiderio di creare uno Stato unito e omogeneo, in cui gli interessi nazionali fossero contenuti da un'ideale più importante, non aveva retto molto a lungo. Non solo, il suo fallimento forniva nuove opportunità in campo politico per individui che aspiravano ad ottenere il potere e che tentarono, in tutti i modi, di associare le insofferenze delle persone alle differenze nazionali e ai risentimenti storici. I *leader* che si affermarono sulla scena politica del tempo, non esitarono a promuovere l'orgoglio nazionale e ad offrire soluzioni segnate da atavismo culturale (Hodson, Massey, Sekulic, 1994). Significative appaiono le parole di Denich, che ricorda la sua visita in Jugoslavia nel periodo precedente allo scoppio delle rivalità:

“Field visits to Yugoslavia from 1987 through 1990 placed me in a position to observe an unfolding dramaturgy of political confrontation that constituted the framework for reformulating politics along ethno-nationalist lines. I viewed the emergence of a new mass politics, in which conflicts over various issues in shifting locations were symbolically manipulated to polarize public opinion along the lines of resurgent ethnic identities. Within that panorama of multiple ethnic oppositions, this interpretation focuses on a segment, centered in Croatia, that was to prove definitive in demarcating the parameters of the violence to follow” (Denich, 1994, p. 369).

Le sue visite in Jugoslavia gli avevano permesso di osservare il dibattito politico e di cogliere l'emergere di discorsi mirati a polarizzare l'opinione pubblica sulla base di divisioni etniche. Gli esiti erano prevedibili.

## **1.2 Rivendicazioni di indipendenza e conflitti**

In seguito all'episodio del Quattordicesimo Congresso, si assistette all'instaurazione di un sistema multipartitico che portò nei mesi successivi, all'interno delle Repubbliche, allo svolgimento delle prime elezioni libere (Abram, 2009).

In Slovenia, la vittoria spettò a una coalizione di ex comunisti fattisi democratici. L'anno dopo, nel 1991, la Repubblica si dichiarò indipendente. A quel punto, l'esercito federale, a

maggioranza serba, non esitò a reagire e mandò le sue truppe per impedire alla Slovenia di minare l'integrità territoriale Jugoslava. Il piano risultò fallimentare perché gli sloveni, che si erano ben preparati alla transizione politica, mobilitarono una sorta di guardia nazionale su base regionale (la milizia) non permettendo alle truppe federali di raggiungere il confine (Cucchini, 2008; Romanelli, 2014).

Seguì la Croazia nel giugno del 1991. Qui le elezioni furono vinte da un gruppo nazionalista pancroato e antiserbo guidato da Franjo Tudjman, ex partigiano ed ex generale, che adottò la retorica degli ustascia fascisti, promuovendo l'unione di tutti i croati della ex Jugoslavia (Romanelli, 2014). La transizione fu tutt'altro che pacifica. Come per la Slovenia, anche la rivendicazione di indipendenza croata provocò immediate reazioni da parte dei vicini serbi, con la differenza sostanziale che, in questo caso, le tensioni sfociarono in intensi scontri armati nelle regioni di confine. In Croazia esistevano, infatti, zone abitate da serbi, tra cui le aree della Slavonia (al confine tra Croazia e Serbia) e la zona della Krajina (tra Croazia e Bosnia ed Erzegovina). Si presentò perciò la necessità per la Serbia di difendere e tutelare le minoranze lì residenti, necessità che diede inizio a una sanguinosa guerra tra serbi e croati. Si ebbero i primi combattimenti tra la fine del 1991 e l'inizio del 1992. Nel novembre del '91 la città croata di Vukovar (in Slavonia) cadde in mano ai serbi che avviarono un assedio durato 3 mesi (agosto-novembre 1991). Per descrivere ciò che fu la strage di Vukovar, si riportano le parole utilizzate da Luca Rastello in "La Guerra in Casa":

“Vukovar non la presero i “regolari” dell'armata [si riferisce all'esercito federale]...I soldati dell'armata entrarono in città solo dopo che la resistenza croata era stata spezzata dai mercenari, dopo che Vukovar era caduta...Era il 17 novembre del 1991...La città era una fangaia e la puzza di morte, dicono, non se ne è mai più andata (1998, p. 26, 27).

I combattimenti si protrassero fino all'intervento della comunità internazionale e, in particolare delle Nazioni Unite che, nel febbraio del 1992, adottarono la Risoluzione 743 sulla missione Unprofor<sup>3</sup>, creando delle zone cuscinetto tra le parti belligeranti per impedire gli

---

<sup>3</sup> Risoluzione del Consiglio di Sicurezza, che prevede il dislocamento della Forza di Protezione delle Nazioni Unite, in inglese United Nations Protection Force (UNPROFOR), ovvero la forza armata di intervento delle Nazioni Unite, con il compito di “creare le condizioni di pace e sicurezza necessarie per raggiungere una soluzione complessiva della crisi jugoslava”.

scontri. Ciò nonostante la Croazia, ormai indipendente, aveva perso i suoi territori e aveva registrato notevoli perdite tra la popolazione. L'esercito croato rientrerà in possesso di quei territori nel 1995, grazie all'aiuto americano, scatenando una vera e propria caccia al serbo e registrando decine e decine di episodi di violenza ai danni dei serbi rimasti nella regione "liberata" (Cucchini, 2008; Rastello, 1998 Romanelli, 2014).

Per quanto riguarda la Bosnia, nelle prime elezioni multipartitiche del novembre 1990, si affermarono tre nuove formazioni "etiche": il Partito di Azione Democratica (SDA) a maggioranza musulmana, il Partito Democratico Serbo (SDS) con Radovan Karadzic alla sua guida e l'Unione Democratica Croata (HDZ) (Paini, 2016). A differenza delle altre due Repubbliche, Slovenia e Croazia, in cui l'identificazione della popolazione con il proprio Stato era più automatica, data la prevalenza di una sola componente etnica, la Bosnia ed Erzegovina era caratterizzata da una struttura multietnica della popolazione: dal censimento del 1991 emerse che il 44% degli abitanti venivano identificati come bosniaci musulmani, il 31% serbi e il 17% croati (Romanelli, 2014). Dunque, i musulmani rappresentavano la maggioranza relativa, che comunque non era distribuita in modo compatto ed omogeneo sul territorio. Inoltre, mentre la componente musulmana (che si riconosceva nel governo federale bosniaco) era favorevole alla separazione dalla Federazione, quella croata aveva una posizione intermedia e quella serba era totalmente contraria (Janigro, 2008). Da una parte i serbi e i croati erano più interessati alla riunificazione con la Serbia e con la Croazia, dall'altra parte i musulmani premevano per la costituzione di uno Stato multi-etnico che avrebbe inglobato tutte le etnie, dato che la creazione di uno Stato solo musulmano non era auspicabile per motivi soprattutto economici (Novelli, 2008). Pertanto, sul modello dei suoi vicini, il governo bosniaco, guidato da Alija Izetbegovic, indisse il referendum per l'indipendenza. I votanti furono tra il 64 e il 67% degli aventi diritto e si espressero per il 99% a favore dell'indipendenza dalla Jugoslavia, che ormai non era formata che dalla Serbia e dal Montenegro (anche la Macedonia aveva dichiarato l'indipendenza, senza che ne scaturisse alcuna azione bellica). Al referendum parteciparono bosniaci e croati, mentre i serbi-bosniaci tentarono di boicottarlo, ritenendo che non sarebbe stato possibile accettare il risultato di una

consultazione in cui non avesse votato il 35% della popolazione. Nonostante la resistenza serba, il nuovo Stato venne riconosciuto il 6 aprile del 1992 dalla comunità internazionale (dalla Comunità Europea e dalle Nazioni Unite). Il giorno dopo, il 7 aprile, venne creata parallelamente una “Repubblica serba di Bosnia ed Erzegovina” (chiamata *Republika Srpska*), uno Stato separato con le proprie istituzioni, costituito da serbi-bosniaci e guidato da Radovan Karadzic. Con la tensione che saliva alle stelle, scoppiò il conflitto anche in Bosnia, che ebbe inizio con l'assedio della capitale, Sarajevo, da parte dei serbi e che poi dilagò in tutto il Paese (Carmichael, 2015).

Oltre all'assedio di Sarajevo, durato dal 5 aprile 1992 al 29 febbraio 1996, durante la guerra in Bosnia, si ricordano le eliminazioni fisiche o le espulsioni sistematiche di tutti i cittadini non-serbi, che vennero uccisi, torturati e rinchiusi in campi di concentramento. A questo proposito un episodio chiave è la campagna di distruzione sistematica dei musulmani di Prijedor, dove i serbi diedero vita al Municipio serbo di Prijedor, che culminò nell'apertura di almeno quattro campi di concentramento, tra cui Omarska, Keraterm, Trnopolje e Manjaca. Si aggiunge poi il conflitto avviatosi tra il 1993 e il 1994 tra i bosniaci governativi e i croati guidati da Mate Boban (leader croato-bosniaco) Questi ultimi auspicavano alla cancellazione della presenza musulmana in Erzegovina. L'offensiva croata portò il 18 aprile '93 a quella che sarà ricordata come la strage di Ahmici, quando tra i 100 e i 200 civili musulmani furono massacrati a freddo dalle truppe croate. Successivamente, si ebbero le deportazioni in massa di musulmani a Mostar e la proclamazione, il 24 agosto, da parte di Mate Boban della “Repubblica Croata di Herceg-Bosna”. A pochi chilometri da Mostar furono allestiti i campi di concentramento e sterminio croati, si ricordano il Heliodrom, Gabela, Dretelj, Caplina. Oltre i campi croati e serbi si aggiungono quelli eretti dalla parte governativa, tra cui il campo di detenzione nella città di Tarcin, 50 chilometri a sud di Sarajevo in cui furono rinchiusi civili serbi e croati (Rastello, 1998). Infine si ricorda la strage di Srebrenica, cittadina bosniaca dichiarata area protetta dalle Nazioni Unite nel 1993, che nel luglio 1995 fu teatro di una carneficina che verrà ricordata come il più grave massacro in Europa dalla Seconda Guerra Mondiale, un crimine riconosciuto e definito ufficialmente come “genocidio” dal

Parlamento Europeo e dalle Nazioni Unite, attraverso la sentenza del Tribunale penale internazionale per l'ex Jugoslavia (Paini, 1998). La conclusione della guerra in Bosnia Erzegovina si riconduce al novembre 1995, quando vennero firmati gli accordi di pace a Dayton, in Ohio, dai rappresentanti di Bosnia, Serbia e Croazia, rispettivamente Alija Izetbegovic, Slobodan Milosevic e Franjo Tudjman (Carmichael, 2016).

### **1.3 I profughi e gli sfollati**

“Complessivamente la Bosnia era stato il capitolo più sanguinoso delle guerre di dissoluzione jugoslava con circa 100.000 vittime e oltre due milioni di rifugiati e sfollati” (Chiodi, Rossini, 2011).

Sin dal momento in cui si aprirono le ostilità e la Jugoslavia fu data alle fiamme, si verificò una vera e propria esplosione di migrazioni forzate. Dei circa 23.528.230 abitanti della Repubblica Federale Socialista di Jugoslavia, vi furono 3.725.300 profughi e sfollati interni<sup>4</sup>, che rappresentano il 15.83% della popolazione totale (Radovic, 2005).

Nonostante ci siano stati sfollati e profughi da tutte e in tutte le Repubbliche della ex Jugoslavia durante la guerra, la Bosnia ed Erzegovina ha registrato il numero più grande di persone che hanno dovuto abbandonare le proprie case. Nel periodo 1993-1998, di tutti i profughi della ex Jugoslavia, si rileva che oltre il 70% erano cittadini bosniaci (Ciric, 2013).

In uno studio del 1993 svolto da Meznaric e Winter, si rilevarono tre principali movimenti di popolazione all'interno della Repubblica: i movimenti dei serbi dalle aree musulmane verso la Serbia, i movimenti dei croati dalle zone serbe o musulmane verso la Croazia e i movimenti di musulmani e croati (da aree in cui costituivano la maggioranza della popolazione) verso Croazia e Slovenia. In special modo furono i musulmani coloro che dovettero cercare di ricostruire una vita altrove (Carmichael, 2015).

Nell'ultimo decennio degli anni '90 la Bosnia ed Erzegovina ha subito, infatti, una profonda trasformazione demografica, causata prevalentemente da migrazioni forzate. Secondo il

---

<sup>4</sup> Nella letteratura consultata sul tema ci si riferisce spesso agli sfollati interni come IDPs, ovvero Internally Displaced People.

censimento effettuato nel 1991, la Bosnia Erzegovina aveva un totale di 4.377.033 abitanti, tra cui 1.902.950 bosgnacchi (bosniaci musulmani), 1.366.104 Serbi, 760.852 Croati, 242.682 Jugoslavi e 104.439 registrati come altri (Ibrejic, Kadusic, Kulenovic, Smajic, 2006) (Tabella 1). Il dato fornito dal Centro di Ricerca e Documentazione di Sarajevo relativo ai profughi della Bosnia Erzegovina indica una cifra di 2.2 milioni di persone che hanno dovuto abbandonare le proprie abitazioni tra il 1992 e il 1995 (citato in Ibrejic et al., 2006). Tra queste 2.2 milioni di persone perseguitate, si stima che, alla fine della guerra, vi fossero 1.3 milioni di sfollati interni, approssimativamente 500.000 rifugiati che si sono avviati verso i Paesi confinanti (come Croazia, Serbia, Slovenia, Macedonia e Montenegro), e circa 700.000 verso l'Europa Occidentale, e numerosi altri Paesi in tutto il mondo (Ramcilovic, 2017; Young, 2001)<sup>5</sup> (Tabella 2).

	Bosnia ed Erzegovina	Musulmani	Serbi	Croati	Jugoslavi	Altri
Popolazione al 1991.	4.377.033	1.902.950	1.366.104	760.850	242.680	104.440

**Tabella 1:** abitanti della Bosnia ed Erzegovina in base al censimento del 2001 (Ibrejic, Kadusic, Kulenovic, Smajic, 2006).

	Abitanti	Sfollati totali	Sfollati interni	Profughi verso Paesi confinanti	Profughi verso Europa occidentale
Bosnia ed Erzegovina	Circa 4.4 milioni	ca. 2.2 milioni	ca. 1.3 milioni	ca. 500.000	ca. 700.000
Jugoslavia	Circa 2.4 milioni	ca. 4 milioni			

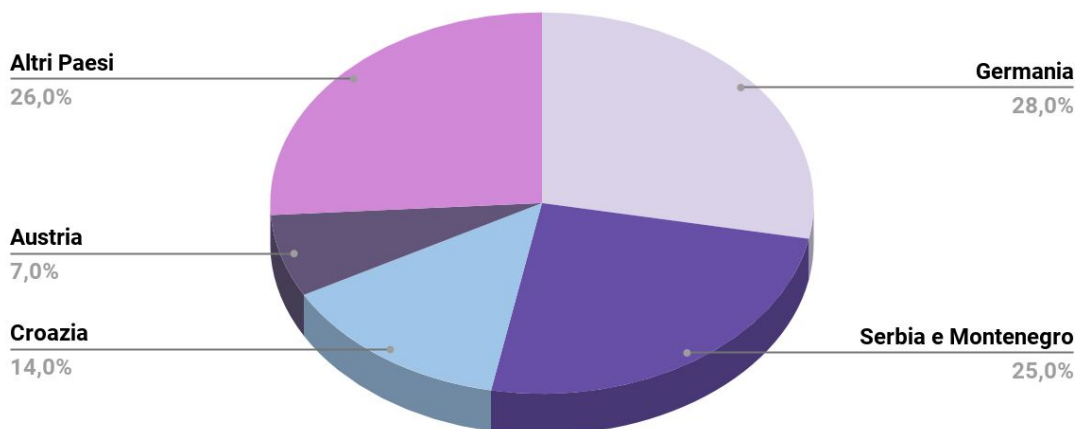
**Tabella 2:** situazione profughi e sfollati dalla Bosnia ed Erzegovina tra il 1992 e il 1995 e comparazione con la situazione della popolazione in Jugoslavia (Ramcilovic, 2017; Young, 2001).

Inoltre, i dati indicano che la Germania, la Serbia e Montenegro, la Croazia e l'Austria hanno

<sup>5</sup> Altri dati indicano che al 1995 vi fossero 1.8 milioni di rifugiati in totale dalla Bosnia ed Erzegovina. Tra questi: 900.000 sfollati interni, intorno ai 430.000 profughi verso Paesi confinanti e circa 500.000 profughi diretti verso paesi terzi. Si citano i "Podatci o izbjeglicama iz BiH 1992-1998. u RH, Vlada Republike Hrvatske, Ured za prognanike i izbjeglice, Zagreb, 12.lipnja 1998", ovvero i "Dati sui rifugiati dalla Bosnia ed Erzegovina nel periodo 1992-1998 nella Repubblica di Croazia. Raccolti dal Governo croato, Ufficio per i perseguitati e i profughi, Zagabria, del 12 giugno 1998".

accolto la maggior parte degli emigrati bosniaci dopo il 1992, circa il 74% del totale. Altri si sono diretti verso la Slovenia, l'Australia, gli Stati Uniti, la Svezia, la Svizzera, la Danimarca e così via (Ibreljic et al., 2006) (Grafico 1).

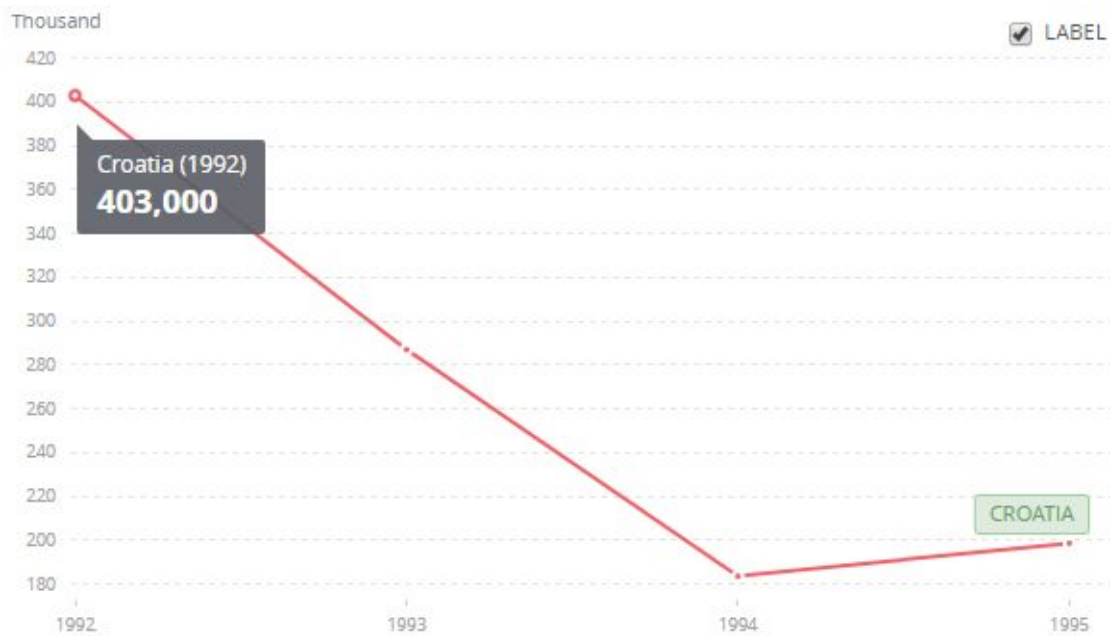
**Grafico 1. Principali Paesi che hanno accolto i rifugiati dalla Bosnia ed Erzegovina nel periodo 1992-1995**



Secondo Ewa Tabeau, esperta di demografia e testimone durante il processo Karadzic, circa 300.000 bosniaco musulmani hanno dovuto emigrare nei primi mesi del '92 e in alcuni comuni, tra cui Prijedor, il loro numero è calato del 97%, rispetto a un incremento registrato, invece, dalla popolazione serba di oltre il 100% (citato in Rossini, 2012).

### 1.3.1 Profughi bosniaci in Croazia

Lo studio di Meznaric e Winter citato precedentemente ha messo in luce che, tra i Paesi che confinavano direttamente con la Bosnia, il maggior numero di persone era diretto verso la Croazia (Meznaric, Winter, 1993). Secondo dati dell'Unhcr e della Banca Mondiale, alla fine del 1992 vi erano sul territorio croato, circa 400.000 rifugiati (Immagine 1).



*Immagine 1: Numero di rifugiati in Croazia nel 1992. Estratto da: data.worldbank.org (2017)*

Si stima che la fetta più numerosa dei profughi che si ritrovarono in Croazia provenivano dalla Bosnia ed Erzegovina ed erano per la maggior parte donne, bambini e uomini (oltre i 55 anni di età) musulmani (Meznaric, Winter, 1993). A conferma di ciò, i dati del Governo della Repubblica di Croazia indicano che, nel dicembre del 1992, si contavano circa 370.000 profughi dalla Bosnia: tra il 65% e il 70% erano musulmani. Stavano, infatti, cominciando le operazioni di pulizia etnica, architettate dai serbi, a Sanski Most, Prijedor, Kljuca e poi Bijeljina, Visegrad, Jajce, Sarajevo e i primi sfollati si dirigevano verso i Paesi limitrofi. Nel maggio del 1993 il loro numero stava diminuendo, e si contava fossero circa 280.000 in totale. Un numero significativo di sfollati, dopo aver passato un periodo transitorio di breve durata in Croazia, si dirigeva verso Paesi terzi. Di tutti i profughi presenti nel Paese in quel periodo, i musulmani continuavano a rappresentare la maggioranza: circa il 58% del totale (più dei croati o dei serbi). Successivamente, verso la fine del 1993 e l'inizio del 1994, con l'aprirsi delle ostilità nella Bosnia centrale, tra musulmani e croati, arrivarono almeno 35.000 nuove persone, questa volta prevalentemente croati. Secondo i dati, al luglio del 1994, in Croazia abitavano ancora 33.000 profughi provenienti dalla Bosnia nord-occidentale: solo



3.000 erano musulmani. E' possibile notare come, tra il 1992 e il 1995, vi sia una notevole fluttuazione del numero di sfollati in arrivo e come la presenza di musulmani fosse destinata a ridimensionarsi sempre di più (Bagic, 1998) (Tabella 3).

	Totale	Croati	Musulmani	Nuovi arrivi di profughi
1992, dicembre	371000		65-70%	
1993, maggio	271096	110634	157066	Estate/autunno - 35.000 dalla Bosnia Centrale – la maggioranza sono croati, e un numero più contenuto di musulman (3000)
1995, aprile	185428	134086	47880	Estate 1995 – 24000 profughi dalla regione di Banja Luka (18.000 croati)
1996, maggio	177835	133778	40712	1993 – 31.05.1996 – arrivo di altri 40.000 profughi + 24.000 dall'area di Banja Luka
1997, luglio	102730	83531	14433	

**Tabella 3:** situazione profughi in Croazia dal 1992 al 1997 (Bagic, 1998)

Le fluttuazioni erano principalmente dovute ai continui spostamenti dei profughi che, o venivano dislocati in Paesi terzi, oppure decidevano di tornare in Bosnia ed Erzegovina (Bagic, 1998).

A partire dal 1992, il governo croato si trovò, quindi, a dover gestire, oltre ad un significativo numero di sfollati interni, anche persone che arrivavano nel Paese dall'estero, superandone i confini. Come si è visto, la maggior parte dei profughi giungevano dalla vicina Bosnia ed Erzegovina ed erano persone che emigravano in cerca di un rifugio in un Paese sicuro. Nel giugno del '92, allarmata dai continui arrivi, la Croazia aveva annunciato che non avrebbe più

potuto accogliere i profughi provenienti dalla Bosnia, e aveva chiesto l'intervento da parte degli Stati europei (Bagic, 1998). Ciò nonostante, i profughi continuavano ad entrare in territorio croato in maniera irregolare (Meznaric, Winter, 1993).

Per regolare il flusso di arrivi vennero, infine, firmati degli accordi tra il governo croato e l'Unchr nell'autunno del 1992, che permisero agli sfollati di stabilirsi all'interno delle strutture allestite dalle Nazioni Unite. Eppure, il diritto di accoglienza venne accordato soltanto a coloro che erano stati internati nei campi di concentramento serbi della Bosnia settentrionale, che oltre tutto dovevano essere muniti di certificazione rilasciata dalla Croce Rossa Internazionale. Agli altri venne concesso solamente il permesso di transito attraverso il territorio croato (Rastello, 1998). Si ricorda uno dei campi di accoglienza gestiti dall'Unhcr, situato a Karlovac e conosciuto come l'unico campo di transito per i musulmani provenienti dalla Bosnia<sup>6</sup>.

### **1.3.2 Radovic: le cinque cause delle migrazioni forzate**

Nella sua *“Breve Retrospettiva sul Problema dei Rifugiati nelle guerre jugoslave 1991-99”*, Radovic individua cinque principali cause che spinsero le persone ad abbandonare le proprie case.

In primo luogo, in tutte le guerre jugoslave (fatta eccezione per la guerra in Slovenia), le operazioni militari si svolsero anche in piccoli o grandi centri urbani. Molte città furono assediate o bombardate (Vukovar, Mostar, Sarajevo, Dubrovnik...). Il che significa che un rilevante numero di civili si ritrovò, improvvisamente, coinvolto nei combattimenti. In secondo luogo, i civili stessi erano spesso oggetto di attacchi diretti ed intenzionali da parte di gruppi armati e dalle autorità politiche locali. Per indicare le azioni compiute dalla polizia, dai

---

<sup>6</sup> Di seguito viene riportata la descrizione offerta dal sito di Operazione Colomba, in cui è possibile visualizzare anche alcune fotografie scattate durante una visita del campo: *“A Karlovac in Croazia nel 1993 l'UNHCR ha collocato l'unico campo di transito per i musulmani bosniaci, provenienti in maggioranza dall'area di Prijedor, liberati dai campi di concentramento serbi in Bosnia.”*

militari e dalle autorità politiche nei confronti dei civili, con l'obiettivo di eliminare o ridurre la presenza di un gruppo etnico su un dato territorio, viene utilizzato il termine “pulizia etnica”. Tale “pulizia etnica” prese la forme di attacchi con artiglieria, carri armati, violenza fisica e abusi sessuali, rimozioni, espropriazioni, discriminazioni, intimidazioni, umiliazioni. Inoltre, le guerre jugoslave determinarono un impoverimento delle condizioni di vita per la popolazione locale, anche in luoghi che non erano direttamente coinvolti nelle operazioni militari, o di “pulizia etnica”. Si spiega, dunque, perché molti decisero di abbandonare i luoghi di origine, per cercare condizioni migliori altrove. Molti divennero sfollati anche in seguito alla firma degli accordi di pace, che posero fine alle guerre. Tanto è vero che, nel momento in cui i territori sui quale si trovavano passarono sotto l'autorità del nemico, per effetto delle divisioni stabilite dagli accordi, pochi decisero di rimanere. In ultimo, si evidenzia che si trattò di guerre interetniche, in territori etnicamente misti. In particolar modo, nonostante ci fossero minoranze etniche in tutte le Repubbliche della ex Jugoslavia (minoranze serbe in Bosnia e in Croazia, minoranze musulmane in Serbia...), questo era vero soprattutto per la Bosnia ed Erzegovina, in cui quasi non esistevano territori etnicamente omogenei.

Una volta iniziata la guerra, vi fu perciò una vera e propria esplosione dei movimenti di rifugiati, che si dirigevano verso i territori controllati dalle forze armate del proprio gruppo etnico (i croati verso le aree controllate dalle forze croate o nella Croazia stessa; i serbi verso le aree controllate dalle forze serbe o dalla Serbia stessa). I musulmani furono un caso particolare, perché si dirigevano o verso le aree controllate dalle forze musulmane, oppure verso altre Repubbliche della ex Jugoslavia e, spesso, verso Paesi terzi. Per questo motivo, si registrò un movimento massiccio di profughi verso la Croazia (prima dello scoppio delle ostilità tra la parte croata e la parte musulmana in Bosnia) (Radovic, 2005).

## **Capitolo 2. Reazione governi e società civile europea alla crisi dei profughi dalla ex Jugoslavia**

Durante gli anni Novanta, spinti dalla paura che milioni di profughi invadessero l'Europa occidentale, i governi si mobilitarono per intervenire nel conflitto in corso in ex Jugoslavia. (Bazzocchi, 2016) Ciò nondimeno, l'intervento fu caratterizzato da un approccio inedito rispetto alle crisi umanitarie precedenti, basato su una nuova ortodossia per cui l'aiuto in situazioni di conflitto non poteva più soffermarsi sul modello dell'assistenza emergenziale, ma avrebbe dovuto agire per risolvere le “cause profonde dei conflitti” (Bazzocchi, 2016, p. 23). In particolare, “il tema della risoluzione dei conflitti (*conflict resolution*), della costruzione della pace (*peacebuilding*) e del suo mantenimento (*peacekeeping*)” (Bazzocchi, 2016, p. 127) emerse nell'ambito del sistema umanitario occidentale, coinvolgendo grandi agenzie internazionali, Ong e associazioni pacifiste. Si ricorda che all'inizio di quegli anni, nell'ambito della cooperazione internazionale, si andava abbandonando il paradigma dell'Aiuto Pubblico allo Sviluppo (Aps) e cresceva la centralità di attori non statali, tra cui le Organizzazioni Non governative (Ong) e di soggetti della società civile, che avrebbero avuto un ruolo significativo nella promozione dei diritti umani all'interno degli Stati in guerra (Bazzocchi, 2016).

In questo contesto, in una prima fase, che si potrebbe collocare tra il 1991 e il 1996, in risposta ai fallimenti dei governi e delle agenzie umanitarie, nonché delle Nazioni Unite, di fronte all'emergenza nei Balcani, “si affermò un vasto e inedito attivismo da parte della società civile, volto ad aiutare e sostenere le popolazioni colpite dalla guerra...una mobilitazione che vide migliaia di persone coinvolte in iniziative umanitarie, di diplomazia dal basso e solidarietà” (Abram, 2014, p. 273). Tali azioni favorirono il decentramento della cooperazione internazionale e determinarono una crescente volontà da parte delle istituzioni nazionali di confrontarsi con la società civile. Si vide, quindi, l'emergere di attori in grado di dialogare con istituzioni, soggetti privati e associazioni non governative, per promuovere interventi coordinati e strumenti per il sostegno dei cittadini nelle loro azioni di solidarietà (Abram, 2014).

## 2.1 La politica europea

Prima di approfondire nello specifico l'analisi della politica italiana per l'accoglienza degli sfollati dalla ex Jugoslavia, si guarderà più in generale alle azioni intraprese a livello europeo in merito. Al tempo, di fronte ad un contesto internazionale in trasformazione, la Comunità europea aveva avviato le procedure per l'abolizione delle frontiere interne e stava adottando nuovi strumenti comunitari in materia di asilo<sup>7</sup> (Petrovic, 2016).

La caduta del muro di Berlino, seguita dal crollo dell'Urss, aveva cambiato profondamente gli assetti internazionali, cogliendo impreparati i Paesi europei, che si ritrovarono a dover affrontare nuove crisi e, con la dissoluzione della Jugoslavia, pressioni sempre maggiori ai confini (Morelli, 2011). Il flusso di persone che cercavano di raggiungere l'Europa occidentale, all'inizio degli anni '90, continuava ad aumentare e la sola Germania si vide costretta ad ospitare circa 350.000 bosniaci e intorno ai 100.000 croati, che cercavano rifugio dalle continue persecuzioni nei Balcani occidentali (Badar, 2004).

Nonostante l'interesse dimostrato, da parte dei Paesi membri della Comunità, a migliorare il controllo e la gestione dei flussi di profughi, cercando di definire criteri comuni per la regolamentazione dell'ingresso degli stranieri, nessuno degli strumenti adottati in quegli anni faceva riferimento ad una sostanziale o procedurale armonizzazione delle legislazioni in materia di rifugiati (Barutciski, 1994)

Non essendo dotati di una politica estera e di una politica di asilo comune, i Paesi membri dovettero affrontare singolarmente la responsabilità di gestire enormi flussi di rifugiati, anche se furono fatti alcuni tentativi di coordinamento e spesso le loro politiche furono molto simili (Badar, 2004). L'Ungheria, l'Austria e l'Italia furono tra i primi a doversi confrontare con i flussi di profughi, risposero accettando qualche migliaio di persone e adottando misure speciali, come l'eliminazione dell'obbligo di visto o l'introduzione di permessi temporanei.

---

<sup>7</sup> Nel 1990 la Comunità economica europea (CEE), non ancora Unione Europea, aveva, infatti, avviato i negoziati per la realizzazione dello Spazio economico europeo (SEE), che permettesse la libera circolazione di persone, beni, capitali e servizi al suo interno. L'accordo verrà firmato nel 1994 ed entrerà in vigore il 1° gennaio 1994 tra i Dodici paesi dell'UE e quelli dell'EFTA. Nel 1990 l'Italia firmava l'adesione all'accordo di Schengen per la libera circolazione delle persone, già stipulato da altri cinque paesi nel 1985. L'accordo di Schengen entrerà in vigore nel 1999. Inoltre, con la fine del sistema bipolare e la necessità di adottare un ruolo più consistente sul piano internazionale, all'inizio degli anni '90 si discuteva la possibilità di raggiungere un'unione politica europea (Morelli, 2011). In questo quadro, nel 1992 avveniva la stesura definitiva del Trattato di Maastricht che istituiva l'UE e per la prima volta prevedeva una politica europea comune in materia di asilo (Nascimbene, 2008).

Toccò poi anche a Svezia, Svizzera e Germania, che ne accolsero altre decine di migliaia. Tuttavia, quando la guerra cominciò a diffondersi nei primi mesi del 1992, molti di questi Paesi, come la Germania, cercarono di limitare il numero degli arrivi sul proprio territorio, introducendo significative restrizioni (Barutciski, 1994). Tali restrizioni includevano: riduzioni ai benefici sociali; l'emendamento delle legislazioni interne, per permettere la detenzione dei richiedenti asilo per periodo prolungati; e l'applicazione di interpretazioni legali restrittive nel determinare chi fosse qualificato ad essere definito come rifugiato, e di conseguenza a richiedere uno status giuridico che ne garantisse la tutela (Badar, 2004).

Nel maggio del 1992 venne convocato un vertice sull'emergenza dei profughi da parte del governo austriaco a Vienna. In occasione del vertice, i capi di stato concordarono che non sarebbero stati più in grado di farsi carico dell'emergenza: "Ogni Paese europeo tiene a dire che in tema di profughi ha già fatto tutto il possibile e che ora non è più possibile accoglierne di nuovi" (Repubblica, 1992).

Inoltre, in occasione dell'Incontro Internazionale sull'Aiuto Umanitario alle Vittime del Conflitto nella Ex Jugoslavia (*International Meeting on Humanitarian Aid to the Victims of the Conflict in the Former Yugoslavia*, in inglese), organizzato dall'Unhcr il 29 luglio del 1992, a Ginevra, i governi dell'Europa occidentale esprimevano il desiderio di contenere l'esodo dai Paesi jugoslavi. Tra gli obiettivi dell'incontro si legge: "*strengthen efforts to prevent or contain displacement*", oltre che "*provide temporary refuge and material assistance for those in need of international protection*". Da notare come si comincia a parlare anche di assistenza temporanea.

Si cercavano soluzioni che impedissero a grandi numeri di persone di abbandonare i luoghi di origine e di raggiungere i confini internazionali. I governi dell'Europa occidentale avevano, quindi, deciso di adottare una politica di contenimento dei profughi e di regionalizzazione del conflitto. Tale politica prevedeva l'invio di aiuti, principalmente a Slovenia e Croazia, mirati a contenere i profughi, se non nel Paese di provenienza, almeno nei territori situati all'interno dei confini della ex Jugoslavia<sup>8</sup> (Hein, 2013). In questo contesto, per giustificare il comportamento dei governi occidentali, si faceva riferimento al diritto dei profughi di rimanere nella propria terra (il cosiddetto "*right to remain*") e alla necessità di assicurare loro una protezione preventiva ("*preventive protection*"), attenuando le cause degli spostamenti di persone, affinché fosse assicurata a tutti la possibilità di rimanere (Barutciski, 1994).

---

<sup>8</sup> Si ricorda che, proprio nell'estate del 1992, anche la Croazia decideva che non sarebbe più riuscita a gestire i profughi provenienti dalla Bosnia ed Erzegovina, e chiudeva le proprie frontiere (Barutciski, 1994).

A proposito di giustificazioni, Hein indica tre diversi argomenti che venivano utilizzati per favorire la regionalizzazione del conflitto: in primo luogo, era diffusa l'idea che favorire lo spostamento degli sfollati fuori dai confini della ex Jugoslavia, avrebbe agevolato la pulizia etnica ambita dalle autorità locali coinvolte nel conflitto; in secondo luogo, si prevedeva che la guerra avrebbe avuto una breve durata, per cui non sarebbe stato saggio allontanare le persone dalle proprie abitazioni per un periodo di tempo così limitato; infine, l'ultima motivazione era data dai costi necessari per il mantenimento dei profughi. Secondo i ragionamenti, sarebbe stato molto più costoso ospitare le persone sul territorio nazionale, di quanto non lo sarebbe stato cercare di aiutare la Croazia o la Slovenia a gestire i campi profughi. Dunque, si decise di puntare tutto sugli aiuti economici a queste regioni, sostenendo i progetti di assistenza che già erano stati avviati. Un'altra parte degli aiuti, venne, invece, diretta all'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati, sotto forma di contributi finanziari<sup>9</sup> (Hein, 1993).

Il ruolo umanitario dell'Unhcr si era ampliato in maniera significativa durante la crisi jugoslava e, da agenzia che si occupava principalmente della protezione dei rifugiati, adottando un approccio strettamente palliativo, divenne un'organizzazione focalizzata sulla risoluzione dei problemi alla base dei flussi migratori (Barutcki, 1994). Ciò nondimeno, era proprio l'Unhcr, assieme ad altre Ong locali e internazionali, ad occuparsi dei centri e dei campi che erano stati aperti per accogliere gli sfollati, sia interni, sia quelli provenienti da altri Paesi coinvolti nel conflitto. I campi profughi erano situati in Croazia, Serbia e Bosnia ed Erzegovina e l'assistenza era basata sul modello dell'aiuto umanitario di emergenza. Ciò significa che la distribuzione dei beni avveniva in base alla categoria dei beneficiari (sfollati, rifugiati, casi sociali), piuttosto che in base agli effettivi bisogni. Inoltre, i rifugiati erano visti come ospiti temporanei, in mancanza di una prospettiva di sviluppo sociale che permettesse l'integrazione di coloro che venivano accolti e che incoraggiasse relazioni sociali tra rifugiati e società ospitante (Bazzocchi, 2003).

Come già accennato precedentemente, si cominciò a delineare, nell'estate del 1992, anche il concetto di protezione temporanea, che traduceva la volontà dei governi occidentali di fare fronte all'esodo di massa di quegli anni, senza dover ricorrere alla complessa procedura per la

---

<sup>9</sup> Intervento di Christopher Hein presso il Convegno "L'Italia di fronte alla crisi nella ex Jugoslavia: proposte e progetti per l'accoglienza e l'aiuto umanitario". Il convegno è stato organizzato nel 1995, dal Tavolo di Coordinamento per la ex Jugoslavia insieme al Consorzio Italiano di Solidarietà (Cis).

richiesta di asilo definita dalla Convenzione di Ginevra. La Convenzione di Ginevra relativa allo status di rifugiato, del 1951, determina le condizioni per l'attribuzione dello status di rifugiato e gli obblighi che scaturiscono da tale condizione giuridica. Le migliaia di persone che arrivarono sul territorio europeo dalla ex Jugoslavia non soddisfacevano pienamente i requisiti dettati dalla Convenzione, in particolare in relazione al mancato elemento di persecuzione individuale (Petrovic, 2016). Da notare, che l'Italia aveva ratificato la Convenzione attraverso la legge alla ratifica n.722 del 24 luglio 1954, adottando la “riserva geografica”, per cui il riconoscimento dello status di rifugiato era attribuito solo agli individui di provenienza europea (Hein, 2013).

Siccome i migranti provenienti dai Paesi balcanici non potevano ambire ad ottenere lo status di rifugiato, così come previsto dalla Convenzione di Ginevra, quasi tutti i Paesi cambiarono, in quel periodo, la propria legislazione, sia in materia di asilo, che in materia di diritto degli stranieri, introducendo la possibilità di concedere una protezione temporanea ai profughi jugoslavi. Tuttavia, la reazione europea non fu in alcun modo unitaria nemmeno in questo caso, e i singoli Paesi fornirono risposte differenti (Hein, 1993). A dimostrazione di quanto detto, la protezione si presentava sotto forma di “stato umanitario”, “stato de facto”, “stato B”, a seconda dei governi che la regolavano (Barutciski, 1994) . Si vedrà, nello specifico, come cambiò la normativa italiana.

## **2.2 La politica italiana**

All'inizio degli anni '90 l'Italia si ritrovò nella posizione di dover accogliere un numero consistente di profughi provenienti dalla ex Jugoslavia. Dopo la Germania, l'Italia era diventata, infatti, il secondo paese europeo per numero di persone accolte: si contano circa 80.000 sfollati che hanno attraversato il confine della penisola (Petrovic, 2016).

Molti si spostarono verso l'Italia perché si trattava di un paese facilmente raggiungibile, data la sua vicinanza ai territori in guerra e, in aggiunta, familiare a quei cittadini jugoslavi che avevano avuto modo di visitarla in passato. I primi profughi, croati, giunsero in Italia dalla fine del 1991. Erano persone che fuggivano dalla costa dalmata e dai territori della Slavonia, sotto attacco dall'esercito jugoslavo guidato dalla Serbia (Bona, 2016) In seguito ai primi arrivi, il numero di persone che raggiungevano il territorio della penisola crebbe sempre di



più, specialmente con lo scoppio della guerra in Bosnia, tanto che “i cittadini bosniaci [erano entrati] nella graduatoria delle prime trenta comunità straniere più numerose” (Fincati, 2007, p. 6). Fu così che il sistema italiano dell'asilo e dell'accoglienza subì alcune consistenti modifiche, dovendosi adattare alle nuove sfide (Petrovic, 2016).

Ai tempi, il sistema d'asilo era definito e regolato dalla legge 39 del 1990<sup>10</sup>, che si rivelò precaria e inadatta a fronteggiare le continue ondate di migrazioni forzate provenienti dall'area balcanica. La suddetta legge, nonostante vietasse il respingimento dello straniero, non lo tutelava in alcun modo durante la sua permanenza sul territorio nazionale. Pertanto, all'insorgere del conflitto, venne introdotta una nuova procedura dal Ministero dell'Interno, che prevedeva il riconoscimento, per coloro che provenivano dall'area della ex Jugoslavia, di una forma di tutela temporanea, tramite la concessione di un permesso di soggiorno per motivi umanitari. L'Italia, collocandosi sulla scia della politica europea, si adoperava a modificare la propria legislazione<sup>11</sup>.

Nel 1992, quando si intensificarono gli scontri in Bosnia ed Erzegovina e aumentò in maniera consistente il numero di sfollati, venne introdotta la legge 390<sup>12</sup>, che sanciva il diritto di tutti gli sfollati<sup>13</sup> jugoslavi, indipendentemente dalle zone di provenienza e dall'appartenenza etnica e religiosa, ad entrare in territorio italiano e a ricevere protezione materiale e giuridica. La norma 390/92 garantiva, inoltre, la protezione di disertori e obiettori di coscienza. La durata del permesso di soggiorno umanitario venne estesa ad un anno e furono concessi anche permessi per motivi di lavoro e di studio. Infine, si ricorda l'emanazione della Direttiva della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 14 aprile 1994 che stabilì definitivamente chi erano i soggetti destinatari della protezione<sup>14</sup>. Tale protezione venne accordata fino al luglio del 1997, quando il Ministero dell'Interno dichiarò il venir meno delle circostanze che avevano causato il flusso massiccio dai territori della ex Jugoslavia. Nell'agosto del 1998 venne dichiarata

---

<sup>10</sup> La legge n. 39 del 28 febbraio 1990, meglio conosciuta come legge Martelli, stabiliva le “norme urgenti in materia di asilo politico, ingresso e soggiorno dei cittadini extracomunitari e apolidi già presenti nel territorio dello Stato”. Si nota che, a partire dall'entrata in vigore della legge Martelli, venne abrogata la dichiarazione fatta dall'Italia in applicazione della Convenzione di Ginevra, riguardante la “riserva geografica”. Lo status di rifugiato poteva quindi essere invocato anche da coloro che non provenivano da Stati europei.

<sup>11</sup> Si fa riferimento alla Circolare del ministero dell'interno del 28 settembre 1991 con cui si dispone il rilascio di un permesso di soggiorno “per motivi umanitari” della durata di tre mesi, rinnovabile, ai rifugiati di fatto provenienti dalle Repubbliche della ex-Jugoslavia.

<sup>12</sup> Il decreto legge 24 luglio 1992 n.350 fu convertito nella legge del 24 settembre 1992 n.390 riguardante gli “Interventi straordinari di carattere umanitario a favore degli sfollati delle Repubbliche sorte nei territori della ex Jugoslavia”.

<sup>13</sup> Le persone in arrivo vengono definite “sfollati”, aggirando le formule in uso nelle convenzioni internazionali.

<sup>14</sup> Ai sensi della Direttiva del 14 aprile 1994 il permesso di soggiorno veniva rilasciato a tutti i cittadini delle Repubbliche ex jugoslave che “a causa di eventi bellici o di disordine pubblico generalizzato, diffuse violazioni dei diritti umani, gravi forme di violazione in base all'appartenenza ad una comunità etnica o religiosa, sono stati costretti ad abbandonare il luogo di abituale residenza ed i propri beni”.

infine la cessazione dello status umanitario ai cittadini ex jugoslavi sfollati a causa del conflitto (Petrovic, 2016).

### **2.3 Il ruolo della società civile**

Negli anni della guerra in ex Jugoslavia, oltre agli interventi governativi, da parte di Ong e di agenzie umanitarie, si svilupparono, in contemporanea, azioni di mobilitazione internazionale che coinvolsero la società civile italiana. La mobilitazione popolare che attraversò l'Europa occidentale vide emergere in primo piano il movimento di solidarietà italiano. Si stima che fossero circa 20.000 i cittadini italiani che si spostarono oltreconfine per trasportare aiuti umanitari, per denunciare le violenze, per esprimere la propria solidarietà nei confronti delle vittime civili e per cercare di trovare soluzioni adeguate al conflitto (Bona, 2016; Cercavamo la Pace, 2013).

Inizialmente, gli interventi da parte della società civile erano rivolti verso i campi profughi situati in Slovenia e in Croazia. Si trattava, più che altro, di organizzare il trasporto e la distribuzione di beni di prima necessità verso tali luoghi. Numerose realtà sul territorio italiano erano impegnate in questo genere di attività, dal mondo cattolico, con le strutture della Caritas, a gruppi informali di cittadini, ad altre associazioni che vennero create mano a mano, come l'Associazione per la Pace, e i tanti gruppi di pacifisti e non-violenti già attivi in anni passati. Maturarono poi altri interventi che andavano ad integrare le attività di raccolta e distribuzione degli aiuti umanitari, tra cui alcune campagne per aiutare i cittadini bloccati nei luoghi di guerra (Abram & Bona, 2014). Tra le campagne, vi era la cosiddetta “Pobrini se za nas” (“Prenditi cura di noi”), organizzata dalla Rete di Iniziative contro la Guerra di Padova, che vide diversi volontari italiani assumere il ruolo di “postini” per portare dentro e fuori da Sarajevo le lettere tra persone che erano separate dai fronti (“Prenditi Cura di Noi – Pobrini Se Za Nas”, 2014).

Al tempo erano molto attivi i Beati Costruttori di Pace, gruppo di pacifisti che promuovevano l'interposizione nonviolenta e la diplomazia popolare come strumenti della società civile per portare sostegno alle popolazioni sofferenti nei territori di guerra. Organizzarono nel dicembre del 1992 la prima marcia di pace, conosciuta come “Marcia dei 500”, a cui parteciparono circa cinquecento persone, rompendo l'assedio di Sarajevo (Corritore, 2011; Abram & Bona, 2014). Nell'agosto del 1993, con l'iniziativa “Mir sada” (“Pace Ora”),

cercarono di attraversare il fronte di guerra a Mostar per giungere al ponte della città. (Corritore, 2013) Nell'ottobre dello stesso anno ritornarono a Sarajevo con un'iniziativa simile, per tentare di attraversare il ponte di Vrbanja. In quell'episodio si ricorda la morte di Gabriele Moreno Locatelli, ucciso da un cecchino durante l'attraversamento (Corritore, 2013). Vi furono molteplici progetti messi in opera dai Beati Costruttori di Pace negli anni successivi sui territori bosniaci. E poi ancora, la realizzazione di numerose campagne di denuncia e progetti di protezione dei profughi.

In questo quadro si inserisce anche Alexander Langer, figura di spicco nel panorama del pacifismo italiano, europarlamentare nel gruppo dei Verdi dal 1989, direttamente impegnato in iniziative sia italiane che europee per la pace in ex Jugoslavia (Bona, 2016). Critico delle iniziative europee intraprese per la risoluzione del conflitto nelle Repubbliche della ex Jugoslavia, Langer rimproverava l'Europa per aver contribuito ad accentuare le differenze interne ai territori in guerra, incoraggiando l'epurazione etnica. “Anche l'Europa riconosceva così l'impossibilità della convivenza”, diceva in una conferenza a Padova nel 1995. Individuava poi una “seconda grande mancanza” europea nel modo in cui veniva gestita la distribuzione degli aiuti:

“i mezzi di cui disponeva sono stati usati solo per soddisfare i bisogni alimentari minimi, sufficienti per sfamare queste popolazioni; mandare cioè aiuti, provvedere ad alcuni casi gravi, senza però ostacolare concretamente questa guerra, che sembra ancora essere lontana dalla fine, perché anche se si spengono dei focolai se ne possono sempre accendere altri” (Langer, 1995).

Per compensare gli errori dei governi europei Langer fu, quindi, molto attivo durante il conflitto in ex Jugoslavia e promosse numerose azioni di solidarietà concreta. Si ricorda l'iniziativa della “Carovana europea di pace”, organizzata dalla Helsinki Citizens' Assembly, che nel settembre del 1991 portò quattrocento cittadini europei (la metà dei quali italiani) ad attraversare la Jugoslavia, partendo da Trieste, fino a Skopje, per contrastare i nazionalismi e favorire la conciliazione delle popolazioni. (Langer, 1991) L'anno successivo, nel settembre del 1992, le iniziative dei pacifisti culminarono nel “Verona forum per la pace e la riconciliazione in ex Jugoslavia”. Immaginato inizialmente come un “parlamento di pace”, ovvero un'assemblea che riunisse esponenti di tutte le parti della ex Jugoslavia, il Forum divenne una sorta di “circuito permanente tra persone provenienti da tutte le Repubbliche ed etnie ex-jugoslave” (Langer, 1995). Si protrasse per qualche anno tramite una serie di conferenze a cui parteciparono giornalisti, intellettuali, esponenti di partiti politici moderati,

democratici, attivisti di pace provenienti da Bosnia ed Erzegovina, Slovenia, Croazia, Serbia, Kosovo, Macedonia e Montenegro, oltre che rappresentanti di istituzioni europee, del movimento di solidarietà, di partiti politici e di ambasciate, con lo scopo di creare una voce comune che portasse avanti le proprie rivendicazioni di fronte agli organismi governativi, internazionali e di fronte all'opinione pubblica (Langer, 1992; Langer, 1994; Langer, 1995).

## **Capitolo 3. Accoglienza dei profughi bosniaci in Italia**

### **3.1 Il ruolo del governo italiano**

Oltre al riconoscimento dello status di rifugiati e, di conseguenza, alla concessione di una protezione temporanea, la legge n. 390/92 permise di finanziare interventi a favore degli sfollati accolti sul territorio italiano. Si riporta il testo dell'art. 1, comma 3 della suddetta legge:

“Gli interventi straordinari sono inoltre diretti a fronteggiare le esigenze degli sfollati...accolti sul territorio nazionale, connesse alla ricezione, al trasporto, all'alloggio, al vitto, al vestiario, all'assistenza igienico sanitaria, all'assistenza socio-economica, e a quella in favore dei minori non accompagnati...”

In base all'art. 2 della stessa legge, il Ministero dell'Interno prevedeva la sistemazione degli sfollati in strutture di accoglienza sul territorio nazionale:

“Il Ministero dell'interno, fatte salve le competenze in materia di tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza dello Stato, cura l'avvio degli sfollati alle strutture di accoglienza individuate sul territorio nazionale secondo le priorità dell'articolo 1.”

Benché fosse presente una legislazione in merito, a fronte dei 57.000 permessi di soggiorno umanitari concessi agli sfollati della ex Jugoslavia, poche migliaia di persone furono effettivamente accolte nelle strutture di accoglienza previste dalla legge 390/92 (Petrovic, 2016). Più precisamente, se inizialmente l'Italia si era resa disponibile ad ospitare 80.000 persone, furono messi a disposizione 2.000 posti nei campi profughi gestiti dalle istituzioni nazionali (Hein, 2010). Il governo aveva predisposto grandi centri collettivi, situati in ex-caserme e centri della protezione civile nelle province di confine, tra cui Bolzano, Belluno, Trento, Udine, Venezia, Ravenna e Forlì (Bona, 2016).

Sistemazioni che diversi documenti hanno considerato non soddisfacenti: il numero di posti era inferiore rispetto alle necessità e gli standard di accoglienza molto bassi (Bona, 2016). In una riflessione sulla situazione dei campi in Friuli-Venezia Giulia, pubblicata sulla rivista Isonzo-Soca, il giornalista Marco Milocco scriveva che le misure adottate non erano state pensate per gestire un'accoglienza a lungo termine, ma apparentemente si ragionava in termini di assistenza nel breve periodo, e non veniva fatto nulla per favorire l'integrazione degli arrivati. Inoltre, per essere ammessi in alcuni dei campi, era necessario possedere già il

permesso di soggiorno. Vengono citati, a questo proposito, i tre centri di accoglienza situati nel Friuli, tra cui l'ex caserma "Monte Pasubio" di Cervignano e i campi profughi di Lignano presso i locali delle Colonie e di Purgassimo di Cividale. A proposito della vita all'interno dei campi, Milocco scriveva:

"La vita sociale al loro interno è molto limitata, data l'inadeguatezza se non, in certi casi, la mancanza di strutture che siano adibite a una vita di relazione. Mentre ci sono, seppur esigui, spazi per l'attività ricreativa dei bambini, sono del tutto assenti ambiti in cui, anche gli adulti, possano ritrovarsi per poter svolgere una qualsiasi attività culturale o lavorativa che sia" (1995).

Aggiungeva poi che il problema era dato dalla mancanza di una vera e propria cultura e soprattutto di una politica dell'accoglienza che coinvolgesse i profughi in prima persona e che garantisse loro degli standard di vita accettabili (Milocco, 1995).

Nonostante fosse stata sviluppata una normativa, che avrebbe permesso di gestire in maniera accurata l'arrivo dei profughi, in accordo con la politica e con l'atteggiamento adottato a livello europeo, le autorità italiane sembravano più orientate a garantire il proprio supporto, tramite lo stanziamento di fondi, a Croazia e Slovenia, affinché l'esodo rimanesse circoscritto in quelle zone (Fabiani, 1992). Di seguito le parole dell'allora Ministro dell'Immigrazione, Margherita Boniver, a proposito delle continue ondate di profughi: "Non accetteremo altri profughi. Ne stiamo parlando con gli altri paesi europei: il peso della guerra in Jugoslavia non può essere sostenuto soltanto dai paesi confinanti con l'ex Jugoslavia, come l'Italia" (Nigro, 1992). E ancora, nello stesso articolo, si legge: "La soluzione che stiamo tentando di mettere a punto a livello europeo è quella di mandare aiuti massicci, immediati; di aiutare i croati a costruire dei grandi campi di raccolta per i profughi, che ci si augura siano temporanei" (Nigro, 1992).

Ad ogni modo, per quanto si cercasse di contenere il fenomeno migratorio, non era possibile fermare il flusso di persone che giungevano costantemente all'interno dei confini europei. Sebbene l'Europa avesse cercato di aggiornare la propria legislazione in materia di asilo, le azioni concrete adottate dalle istituzioni governative non erano sufficienti e presentavano numerose lacune, che furono evidenziate e fortemente criticate dalla società civile. Per fare fronte alle mancanze delle istituzioni sia italiane che europee fu, perciò, organizzata in parallelo una rete dal basso e furono avviate, in modo spontaneo, esperienze di accoglienza diffusa in molte città dislocate in ogni parte della penisola (Petrovic, 2016).

### **3.2 Accoglienza decentrata: Comitati locali, Cir e Ics**

Per quanto riguarda l'arrivo dei profughi sul territorio nazionale e la loro gestione, come già detto, il piano di accoglienza predisposto da parte del governo italiano si rivelò carente e spinse la società civile a mobilitarsi per offrire ospitalità e sostegno alle persone provenienti dalle zone di conflitto. Tra il 1992 e il 1995, si venne a creare così sul territorio italiano una rete di accoglienza diffusa che riuniva associazioni, comitati, enti locali e privati cittadini. La rete di accoglienza, che fu avviata da singoli cittadini, famiglie, gruppi di amici, cominciò presto a formalizzarsi e costituirsi in Comitati locali, che lavoravano per far incontrare la domanda di ospitalità con l'offerta di accoglienza, cercando una sistemazione per gli sfollati in arrivo. Questi ultimi vennero accomodati in abitazioni private e, talvolta, anche in strutture messe a disposizione da comuni e regioni. I Comitati locali avevano, quindi, la funzione di coordinare le attività dei soggetti impegnati in un medesimo territorio, per favorire una migliore gestione delle azioni di solidarietà spontanea e facilitare i contatti con gli enti del territorio, oltre che creare e mantenere relazioni con altri Comitati e Associazioni presenti in tutta Italia, per incoraggiare la diffusione di politiche e metodi di intervento comuni. In questa tipologia di accoglienza, caratteristica di un movimento che si sviluppò dal basso e a cui parteciparono decine di migliaia di persone, rientravano le esperienze di Ancona e Jesi, Bari, Ciampino, Fabbrico, Torino, Ivrea, Lericci, Milano (Bona, 2016).

Dapprima, non vi erano molti contatti tra le varie parti della società civile che decisero di impegnarsi in azioni di solidarietà. Già nel giugno del 1992 si tenne, però, a Padova il primo appuntamento a livello nazionale per coordinare al meglio i Comitati, i piccoli gruppi che si erano formati, gli enti e le organizzazioni impegnati per il conflitto in ex Jugoslavia. Si trattava della “Assemblea Nazionale per Progetti di Pace e Solidarietà con i cittadini della ex Jugoslavia”, promossa da ARCI, ACLI e Associazione per la Pace, che favorì la convergenza delle molte realtà associative dislocate sul territorio italiano. Lo sforzo di coordinamento si intensificò nel maggio del 1993, quando si ebbe la nascita del Consorzio Italiano di Solidarietà (Ics), che si affiancò all'oramai formato Consiglio Italiano per i Rifugiati (Cir) (Abram & Bona, 2014).

Il Consiglio italiano per i rifugiati (Cir), organizzazione umanitaria indipendente dalle istituzioni governative e dalle organizzazioni internazionali, nata nel 1990 in Italia, su iniziativa delle Nazioni Unite, svolse un ruolo fondamentale di coordinamento. Il Cir compì azioni di primo piano nell'accoglienza e nella protezione degli sfollati, promuovendo il

coordinamento delle attività nate spontaneamente fino ad allora e tentando di coinvolgere sia attori sociali, privati, che attori istituzionali, sollecitando l'intervento del governo e di enti pubblici. (Hein, 2010) Fu importante la partecipazione del Cir al “Tavolo Coordinamento Aiuti ai Profughi ex Jugoslavia”, istituito nel 1993 dal Consiglio dei Ministri, per creare momenti di raccordo a cui potessero partecipare tutti i soggetti che operavano nell'area della ex Jugoslavia. Articolato in quattro Gruppi di lavoro, il Tavolo mise in luce la necessità e l'urgenza di individuare forme sinergiche di cooperazione tra i diversi attori e tra le politiche nazionali di accoglienza e le politiche di solidarietà portate avanti dai membri della società civile (Ianni, 2004).

Nell'aprile del 1993 al Cir si affiancò il Consorzio Italiano di Solidarietà (Ics), un'altra struttura di coordinamento a rete che tentò di raggruppare diverse associazioni per garantire “la continuità, la promozione e il coordinamento degli interventi umanitari in Italia e oltre confine, includendo a propria volta realtà di coordinamento nazionale come Arci, Anpas e Caritas”. Anche il Consorzio divenne un interlocutore stabile con le istituzioni centrali italiane presso il “Tavolo” menzionato precedentemente, e con le agenzie umanitarie internazionali, quali l'Unhcr e l'Unicef. La rete di coordinamento nazionale promossa dall'Ics e dal Cir permise di gestire in maniera più efficiente le iniziative di solidarietà, agevolando spesso l'incontro tra la domanda di accoglienza proveniente dall'Unhcr e l'offerta di ospitalità da parte dei Comitati che si andarono formando sul territorio nazionale. Inoltre, entrambi contribuirono alla formazione dei volontari tramite la stesura di linee guida, documenti informativi, nonché l'organizzazione di convegni e seminari<sup>15</sup> (Bona, 2016; Mainardi, 2003).

### **3.3 L'esperienza del Comitato di Accoglienza di Torino**

L'esperienza del Comitato Accoglienza Profughi ex Jugoslavia di Torino si colloca all'interno delle numerose azioni di solidarietà compiute sul territorio italiano durante la prima metà degli anni Novanta (Bona, 2016). Nato come iniziativa spontanea per fare fronte all'emergenza, fin da subito il Comitato si dedicò all'accoglienza dei profughi, dando vita ad una struttura a rete, diffusa in maniera capillare sul territorio piemontese. Al settembre del 1993 erano state ospitate 152 persone in provincia di Torino, Alessandria, Vercelli, Asti e

---

<sup>15</sup> Si ricorda il seminario nazionale di riflessione sulle esperienze di accoglienza non governative a favore dei rifugiati della ex Jugoslavia, “Profughi d'Europa”, organizzato nel gennaio 1995 a Livorno da parte del Csi.



Cuneo<sup>16</sup> (Comitato Accoglienza Profughi ex Jugoslavia, 1993).

L'avventura torinese prese il via in seguito alla pubblicazione di un appello da parte del Movimento per la Pace di Trieste nel novembre del 1992, accompagnato da un numero di telefono, sul giornale "Cuore". Nell'articolo veniva richiesto il coinvolgimento di coloro che fossero disposti ad accogliere, nelle proprie case, alcuni bambini profughi, durante i mesi invernali. A Torino, in molti risposero all'annuncio ed entrarono, presto, in contatto tra di loro. Di seguito le parole di un membro del Comitato, Luisa Mondo, che racconta l'esperienza:

"In quell'anno leggemo sul settimanale satirico di sinistra "Cuore" un appello ad aiutare la popolazione jugoslava. Nell'appello compariva un numero telefonico. Io mi misi subito in contatto con questa associazione che aiutava i profughi bosniaci nei campi di raccolta. La rivista pubblicò poi il nostro numero telefonico, perché chiunque fosse interessato a collaborare con noi potesse contattarci. Da quel momento fu uno squillo continuo di telefono".

Un'altra volontaria, Silvia Rastello, riferisce:

"Decisi allora di rispondere all'annuncio pubblicato su "Cuore". Scoprii che altri torinesi erano già entrati in contatto con quel numero di telefono, tra questi vi era Enrico Bartola<sup>17</sup> e altri sindacalisti di Moncalieri. Entrammo tutti in contatto e decidemmo di coordinarci per organizzare un viaggio a Lucko".

In un primo momento, le persone che risposero all'appello, si organizzarono spontaneamente per compiere alcuni viaggi verso i campi profughi situati in Croazia, tra cui quello di Lucko e di Karlovac, per osservare con i loro occhi le condizioni in cui si trovavano gli sfollati. Lucko, nelle parole di Luisa, era un campo profughi gestito dall'ONU, non lontano da Zagabria. Vi si trovavano, prevalentemente, profughi bosniaci provenienti da Tuzla o da Prijedor, molti dei quali erano malati e necessitavano di aiuto. Uno dei primi viaggi del gruppo si tenne nel gennaio del 1993. Le quattro automobili, messe a disposizione dagli stessi volenterosi, partirono per raggiungere Lucko. Una volta giunti alla meta, dopo aver distribuito aiuti alimentari e vestiario, furono reindirizzati al campo di Karlovac, che si trovava in condizioni ancora peggiori.

Sempre nell'autunno del 1992, sul quotidiano "Manifesto", appariva un altro appello, che forniva la descrizione del campo profughi per i rifugiati gestito dall'Unhcr a Karlovac. Così come raccontato da Rastello:

"Io iniziai per caso, leggendo con mia moglie sul quotidiano *Il Manifesto* di un campo

---

<sup>16</sup> "Notiziario", diffuso dal Comitato di Torino, il 23 settembre 1993.

<sup>17</sup> Il nome è fittizio.

dell'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati a Karlovac, in Croazia. Era una vecchia caserma austro-ungarica strapiena di profughi, adatta per 400 persone ma ne ospitava dieci volte tante. Avvenivano suicidi frequenti e arrivavano di continuo nuovi sfollati dalla Bosnia settentrionale, soprattutto da Prijedor. Chiedevano alle famiglie italiane la disponibilità a ospitare persone per l'inverno. C'era un piccolo coordinamento di volontari e anche noi ci rendemmo disponibili ad accogliere quattro persone" (2011, p. 61, 62).

A Karlovac erano stati sistemati 3800 profughi che fuggivano dalle persecuzioni in atto nel nord della Bosnia (a Doboj, Banja Luka, Prijedor), in luoghi vicini al confine con la Vojna Krajina croata (Rastello, 1998). Anche il Campo di Karlovac si trovava non lontano dalla Krajina, a circa quattro chilometri dalla linea del fronte<sup>18</sup>. Intanto, nella Bosnia centrale, le ostilità tra il governo bosniaco e la Croazia aumentavano, e le autorità croate diventavano sempre più restie ad accogliere i bosniaci musulmani alla ricerca di un posto sicuro. Ragione per cui, molti di coloro che si ritrovarono sul territorio croato, furono catturati e utilizzati come ostaggi dei militari croati, alcuni, imbottiti di esplosivo, furono usati nientemeno che come "bombe umane", altri per effettuare scambi di prigionieri. Per effetto di un'intesa tra istituzioni croate e Unhcr, solamente i civili che erano stati rinchiusi nei campi di concentramento serbi, e in possesso di certificazione rilasciata dalla Croce Rossa Internazionale, potevano richiedere l'ospitalità nelle strutture gestite dalle Nazioni Unite. Tuttavia, a Karlovac giungevano continuamente sfollati che si lasciavano alle spalle i contesti più vari, spesso, in stati spaventosi, impauriti ed esausti. Ognuno, con una propria storia personale (Rastello, 1998).

A Karlovac avvenne l'incontro con Alessandra Morelli, ex suora francescana, direttrice del campo, al suo primo incarico per conto delle Nazioni Unite. Il suo compito era quello di avviare i profughi bosniaci alle strutture di accoglienza, allestite in tutto il mondo, tra cui Norvegia, Pakistan, Scozia, Australia. Nonostante le restrizioni introdotte da parte del governo croato, al tempo Alessandra Morelli aveva deciso di accordare ospitalità a circa ottocento rifugiati irregolari, sistemati in strutture inadeguate per numeri così alti, per cui si era reso necessario trovare soluzioni alternative (Rastello, 1998). Inoltre, come emerge dalla narrazione di Alessandra, la dott.ssa Morelli, chiariva a quel punto che l'ospitalità avrebbe dovuto riguardare interi nuclei familiari, e non solamente bambini o anziani. Inoltre, l'accoglienza avrebbe dovuto considerarsi a tempo indefinito. Seguendo queste indicazioni, una volta rientrato a Torino, il gruppo si attivò per creare una rete di persone disposte a fornire un alloggio e ad occuparsi della sistemazione dei profughi che si trovavano a Karlovac

---

<sup>18</sup> Si ricorda che la Krajina era una zona calda: vi erano in atto gli scontri tra croati e serbi.

e che sarebbero stati individuati e selezionati dalla stessa Alessandra Morelli.

Il primo gruppo di persone arrivò a Torino domenica 7 febbraio. Erano, quasi tutti, nuclei familiari composti da madre, padre e figli (Comitato Accoglienza Profughi Ex Jugoslavia, 1993). Tra questi vi erano Fatima e Reuf Dedic, con la figlia Ajla. Dopo essere stati costretti ad abbandonare la propria abitazione e ad emigrare in Croazia, Mima e Reuf furono sistemati in un campo profughi situato nella periferia di Zagabria, dove passarono circa sei mesi, vivendo in condizioni insostenibili: “mi ammalavo molto spesso e anche la bambina”, ricorda Mima. Riuscirono poi ad entrare in contatto con il Comitato di Torino grazie al prezioso aiuto di Alessandra Morelli<sup>19</sup>, che vantava conoscenze con alcune famiglie italiane, disposte a ricevere famiglie bosniache:

“sono arrivati a prenderci con due macchine, noi eravamo contenti di andare...ma eravamo anche preoccupati per il nostro destino, perché ci pareva impossibile che qualcuno così distante da noi avesse così tanto entusiasmo nell'accogliere degli estranei. A Torino siamo arrivati nel febbraio del 1993”.

Successivamente, come riferito dalle intervistate, furono organizzati molteplici altri viaggi, con furgoni per il trasloco noleggiati, camion e autobus, per trasportare, da una parte (verso i campi profughi) aiuti umanitari, in base alle esigenze all'interno dei campi (si portavano principalmente alimenti e medicinali, ma non solo), e dall'altra parte (verso il Piemonte) persone che sarebbero state ospitate da famiglie italiane. Nei mesi a venire fu significativa la copertura mediatica dell'operato del Comitato, furono pubblicati diversi articoli di giornale, in cui venivano raccontate le storie degli arrivati, oppure il lavoro svolto da Alessandra Morelli, che divenne una figura modello del volontariato italiano<sup>20</sup>.

Inoltre, vennero lanciati nuovi appelli e altre persone si aggiunsero al gruppo iniziale. Rastello cita, a questo proposito, vari gruppi in tutto il Piemonte:

“un nucleo facente riferimento alla Caritas di Cuneo, un gruppo di famiglie di Dronero, organizzate da una coppia di insegnanti, un gruppo di cittadini di Caluso...un gruppo di Invorio organizzato da una famiglia, uno di Vignale Monferrato coordinato da un veterinario” (Rastello, 1998).

---

<sup>19</sup> Il campo di Karlovac si trovava a pochi chilometri da Zagabria.

<sup>20</sup> Tra gli articoli di giornale, si citano: Novellini, *“Nasce un Comitato d'Accoglienza per i Profughi dell'Ex Jugoslavia”*, La Stampa, giovedì 22 luglio 1993; Martinengo, *“Una Casa Torinese per i Profughi della Bosnia”*, La Repubblica, 30 luglio 1993; Trabucco, *“Dai campi di sterminio alle case dei torinesi”*, La Repubblica, domenica 1 agosto 1993; Sulla storia di Fatima e Reuf Dedic: Schiavazzi, *“Quando Uccisero i Miei Amici”*, La Repubblica, 13 agosto 1993.

### 3.3.1 Il Comitato di Accoglienza di Caluso

Tra tutte, è emblematica l'esperienza di Caluso. Il Comune di questo piccolo paese, situato nel Canavese, a una ventina di chilometri da Torino, aveva messo a disposizione una costruzione che in precedenza era adibita a scuola elementare (Rastello, 1998). L'iniziativa aveva preso piede in seguito ad una serata pubblica organizzata a Caluso da parte del gruppo di Torino, per pubblicizzare la propria attività ed il proprio modello di accoglienza. Il Comitato di Torino stava, a mano a mano, diventando un punto di riferimento e di coordinamento per tutte le altre iniziative che si stavano sviluppando in altri luoghi del Piemonte. A quel punto si inserì il Comune di Caluso, fornendo una soluzione alle esigenze dei profughi e mobilitando la propria comunità, che aveva presto deciso di aderire all'iniziativa, costituendo un comitato autonomo: il Comitato di Caluso per l'Accoglienza dei Profughi. Per quanto riguarda l'edificio adibito dal Comune, questi era situato in una frazione di Caluso, Vallo, in via Duca d'Aosta n.32, e ospitò un gruppo di profughi, di diversa provenienza, per poco più di un anno, dal 4 giugno del 1993 al 18 ottobre del 1994, secondo quanto indicato da Branka, che si trovava nel primo gruppo di persone accolte nella struttura. Ciò nondimeno, il problema dell'accoglienza si ripresentò dopo un anno, la scuola non era più disponibile, e sorgeva spontaneo domandarsi dove sarebbero state sistemate tutte le persone. Entrò, così, in gioco la comunità di Caluso, che già aveva appoggiato economicamente i nuovi arrivati durante quell'anno di permanenza. Claudia, volontaria di Caluso, che aveva deciso di prendere parte al progetto insieme al marito, riferisce che: "non c'era una vera e propria organizzazione, con il Comitato ci siamo incontrati una, forse due volte. La gestione dei profughi era autonoma e le famiglie si autogestivano e autofinanziavano". Lei e il marito, nonostante alcune resistenze da parte dei parenti, misero infine a disposizione due stanze libere che si trovavano dalla parte opposta del loro giardino, in cui trovò rifugio Branka Planinic, con la figlia Rebeka. Branka lavorava al campo profughi di Zagabria quando entrò in contatto con il Comitato di Torino, tramite Alessandra Morelli. Da lì, il trasporto venne interamente gestito dal gruppo di Torino e madre e figlia raggiunsero Caluso, e poi Vallo. In un momento successivo, dopo circa un anno di separazione, anche la seconda figlia, Relica, riuscì finalmente a ricongiungersi alla propria famiglia.

### 3.4 Modello di intervento del Comitato di Torino

“Non abbiamo una sede, ed i numeri di telefono di riferimento sono quelli delle abitazioni delle persone interessate. Nasce il modello del nostro intervento. Accoglienza di piccoli nuclei familiari in altre famiglie e di nuclei familiari più numerosi in alloggi messi a disposizione gratuitamente da privati. intorno ad ogni famiglia accolta si costruisce una rete di solidarietà di famiglie che si impegnano a versare mensilmente una quota per il mantenimento economico oppure ad aiutare l’inserimento sociale” (Comitato Accoglienza Profughi Ex Jugoslavia, 1994).

Dopo una prima fase, che Rastello definisce “di sbandamento e di confusione”, l’attività del Comitato, che continuava ad ingrandirsi e a diffondersi in maniera capillare sul territorio piemontese, assunse contorni sempre più chiari. Nel giugno del 1993 il Comitato si costituì, infine, come associazione di volontariato (Rastello, 1998, p. 101), con sede legale in Via Po, 7, a Torino (Comitato Accoglienza Profughi Ex Jugoslavia, 1993).

Il modello di accoglienza promosso dal Comitato si sviluppò in modo spontaneo nel tempo, coinvolgendo sia attori privati che, talvolta, per necessità burocratiche, attori pubblici. Si sviluppa essenzialmente su più fasi. Dapprima, il gruppo di coordinamento di Torino riceveva la segnalazione dei nuclei familiari che avevano necessità ad essere accolti, La segnalazione perveniva, inizialmente, tramite il contatto con Alessandra Morelli, responsabile del campo profughi di Karlovac. D’altra parte, il gruppo, il cui compito principale era quello di far incontrare la domanda con l’offerta di accoglienza, si informava sulla disponibilità effettiva ad ospitare da parte dei soggetti e delle famiglie situati sul territorio piemontese. Si giunge, quindi, al momento in cui il Comitato proponeva uno specifico nucleo familiare che aveva individuato, indicandone le caratteristiche. Una volta avvenuta l’accettazione, avevano inizio le procedure burocratiche per permettere l’ingresso della famiglia in Italia. Si attivavano, a questo punto, una serie di contatti presso Questure, Ministero degli Esteri, Ambasciate e posti di frontiera. Si avviava, infine, il viaggio vero e proprio per trasportare i profughi fino al luogo in cui era prevista l’accoglienza. Una volta che i singoli nuclei o individui venivano affidati ai gruppi locali, erano loro a farsene carico, sia dal punto di vista economico, sia per tutto ciò che concerne l’inserimento sociale, tra cui l’inserimento scolastico per i bambini e corsi di lingua e ricerca di un lavoro per gli adulti, affinché la famiglia potesse diventare indipendente (Comitato Accoglienza Profughi Ex Jugoslavia, 1994). Riguardo a questo aspetto, si ricorda la storia della seconda figlia di Branka, Relica, una giovane atleta bosniaca. Relica, detentrica del titolo nazionale juniores di canoa, a causa delle vicende belliche, aveva dovuto abbandonare lo sport. Per consentirle di ritornare ad una vita “normale”, il Comitato di

Caluso, con l'aiuto di del giornale Tuttosport e della Sombbrero Viaggi, favorì il suo inserimento nella realtà sportiva di Torino, dove poté continuare l'attività sportiva che tanto aveva a cuore (Currado, 1993).

La parte burocratica delle operazioni appariva, in effetti, anche la più complicata. In attesa dei decreti attuativi della legge 390/92, a Torino venne studiato un modo per aggirare la legislazione italiana. La Questura di Torino cominciò a rilasciare lettere di garanzia per ingressi a scopo turistico:

“Sui moduli di richiesta viene però scritto che il cittadino bosniaco invitato è stato contattato nel corso di attività umanitarie e non dispone dei mezzi di sussistenza necessari in patria...il mostro giuridico così creato, il “turismo umanitario”...salva la vita a cinquecento persone” (Rastello, 1998, p. 103).

Inoltre, per ogni cittadino bosniaco, era necessario trovare un cittadino italiano che garantisse per lui, dichiarando di disporre di un reddito minimo.

“Abbiamo posto in nesso una situazione di lettere di garanzia, e quindi un cittadino italiano che garantiva di poter ospitare per un certo periodo (tre mesi) la persona e permetteva loro di passare e di arrivare poi sul territorio italiano” (Amandola, Carnemolla, Gianandrea, Modica, 2016).

Per l'attraversamento delle frontiere, erano necessari permessi di transito da parte delle Ambasciate e dei Ministeri degli Esteri e, ancora, autorizzazioni del governo italiano. Una volta giunti in Italia, i profughi dovevano presentare entro otto giorni la richiesta per il permesso di soggiorno per motivi turistici, che aveva una durata di tre mesi. Successivamente, una volta ottenuto quest'ultimo, il profugo poteva richiedere un permesso per motivi umanitari, della durata di un anno (Rastello, 1998). Tale permesso, ai sensi della Circolare del ministero degli interni del 26/04/1993, consentiva l'iscrizione all'Ufficio di Collocamento e, ai sensi della circolare del Ministero della Sanità 10/06/92, attuativa del D.L. 27/5/92 n.301 al servizio di Assistenza Sanitaria.

Dal punto di vista economico, il Comitato funzionava in gran parte sulla base dell'autofinanziamento. A questo proposito Luisa racconta: “il Comitato era autofinanziato, si raccoglievano fondi come si poteva, anche vendendo magliette”. Emblematiche le magliette, misura *extra large*, con il volto della figlia di Reuf e Mima, Ajla, stampato sul fronte, accompagnato dalla scritta: “verrà una Bosnia di pace e avrà i suoi occhi”. “Era un modo per sensibilizzare l'opinione pubblica”, dice L, aggiungendo: “Ajla è stata la prima bambina

profuga accolta dal Comitato” . Si riportano anche le parole di Silvia Rastello “contavamo sul finanziamento di una rete fitta di amici, parenti e conoscenti; non ricevemmo mai aiuti né dalla Regione, né dal Comune...il comitato sosteneva e aiutava, ma le famiglie ospitanti come la nostra, essenzialmente si autofinanziavano”.

Alla fine di tutto, il Comitato aveva dato ospitalità a circa 500 persone (Amandola, Carnemolla, Gianandrea, Modica, 2016).

## **Capitolo 4. Evoluzione dei percorsi di accoglienza: punti di forza e limiti del modello**

Sin qui si è descritto il nuovo modello di accoglienza elaborato durante gli anni della guerra in Ex Jugoslavia. Ora, a partire da una breve considerazione del modo in cui è giunta al termine l'esperienza del Comitato di Accoglienza di Torino, si provvederà ad analizzare i punti di forza e le criticità delle azioni intraprese.

### **4.1 Evoluzione dell'accoglienza in Piemonte**

Si stima che tra il 1992 e il 1996 furono portati in Piemonte un totale di 478 profughi. Ciò nondimeno, verso la fine del 1995 e l'inizio del 1996 si registrarono sempre meno accolti e l'esperienza del Comitato si esaurì lentamente "con l'esaurirsi dell'emergenza" (Rastello, 1998, p. 107).

Nel dicembre del 1995, in seguito alla firma degli accordi di Dayton, che avevano dato una soluzione definitiva al conflitto, molti optarono per un ritorno nei territori di provenienza (Rastello, 1998). Altri, invece, decisero di rimanere, come Mima e Reuf, Branka e le sue figlie, Samir e la sua famiglia. Le parole di Mima:

"L'idea di tornare c'è stata, ma la nostra casa era distrutta e quindi tornare nella nostra città non è stato possibile per tanti anni. Noi nel frattempo ci siamo costruiti le nostre vite a Torino, la nostra primogenita è cresciuta ed è nato il nostro secondo figlio. Abbiamo trovato tanti amici dentro il comitato con i quali siamo ancora in contatto".

Per Mima e Reuf l'accoglienza è stata la prima tappa di un percorso positivo e di successo. Dopo alcuni mesi Mima aveva un lavoro come portinaia di una palazzina nel capoluogo piemontese e, Reuf, per facilitare l'inserimento dei profughi che ancora arrivavano, si attivò come mediatore culturale, tanto che venne chiamato a collaborare con il Comune, come traduttore e interprete. Formalmente ci fu il distacco dal Comitato di Torino, ma i legami che si erano creati tra le persone si protrassero nel tempo e persistono ancora oggi. Molti altri adulti trovarono presto un lavoro, raggiungendo quella indipendenza che il Comitato si era posto come obiettivo, e tutti i bambini in età scolare cominciarono a frequentare la scuola. Il sostegno economico da parte della rete, creatasi per fare fronte alle necessità degli accolti, divenne superfluo. Nonostante Branka sia rimasta a vivere nelle stesse due stanze in cui era stata ospitata nel 1993, ora tra le foto appese sulle mura di casa trova spazio un diploma di



laurea recentemente incorniciato, sia lei che le sue figlie lavorano, e nel cortile riecheggia la voce della piccola nipotina. Perciò, l'arrivo dei profughi si ridusse lentamente. A parte alcuni casi isolati di accoglienza che si realizzarono dopo il 1995, non si lavorava più con numeri consistenti. Forse una delle ultime esperienze di solidarietà, che si realizzò sul territorio piemontese e che Luisa ricorda molto bene, fu il trapianto di cuore a cui fu sottoposto Kemal, un giovane ragazzo proveniente da Kladanj, cittadina situata a una ventina di chilometri a nord di Sarajevo. Quando Luisa venne informata della situazione in cui viveva Kemal, decise immediatamente di intervenire e lo portò a Torino nell'estate del 1997. Venne poi operato presso il policlinico San Matteo di Pavia. Quel trapianto gli salvò la vita.

Bisogna, inoltre, ricordare come l'esperienza di Torino non fu solo caratterizzata dall'accoglienza. Nel frattempo, si erano avviati progetti con altri gruppi e, in particolare, con il Consorzio Italiano di Solidarietà, per cui vennero organizzate alcune operazioni direttamente in Bosnia. Si cita l'intervento a favore dell'ospedale psichiatrico infantile di Fojnica, i cui pazienti vivevano in condizioni molto dure. Ne parla Luca Rastello in un articolo scritto per "Jugoschegge"<sup>21</sup>:

“L'ospedale si trovava sulla prima linea di conflitto tra “croato-bosniaci” e “bosniaco-musulmani”, per cui ogni volta che il fronte si spostava dovevano evacuare, perdendo dei bambini non autosufficienti. Li mettemmo in contatto con una Asl e portammo loro materiale sanitario, attrezzature da lavanderia e da cucina” (Rastello, 2011, p. 62).

Secondo quanto raccolto intervistando Luisa, che si ricorda fu un membro del Comitato fin dall'inizio dell'esperienza, in aggiunta all'esperienza dell'ospedale di Fojnica, si svilupparono contatti e collaborazioni anche con altre realtà, specificatamente sul territorio bosniaco. Da Torino venivano portati periodicamente aiuti umanitari verso ospedali e altri centri, nati ad hoc per fornire assistenza alla popolazione che ancora si trovava nelle città. Luisa mostra alcuni documenti ricevuti dall'ospedale militare di Tesanj (Ratna Bolnica Tesanj) e dall'Associazione Locale di Doboj (Zavicajni klub Doboj), contenenti elenchi di strumenti, di materiale sanitario e di medicinali di cui si aveva urgente bisogno, oltre a una lista della quantità di alimenti necessari alla sopravvivenza della popolazione per la durata di un mese<sup>22</sup>. Dall'Italia si cercava di raccogliere tutto ciò che veniva indicato e di trasportarlo direttamente alle zone da cui provenivano le richieste. Al di là delle liste di bisogni, si era creata una vera e

---

<sup>21</sup> “*Jugoschegge. Storie di Scatti di guerra e pace*” è un volume pubblicato nel 2011 da Infinito Edizioni, che raccoglie una serie di riflessioni, sotto forma di racconti in prima persona, di italiani che sono entrati in contatto, in modi diversi, con la realtà della guerra in ex Jugoslavia.

<sup>22</sup> Vengono indicati 260 t di farina, 53 t di olio, 53 t di cibo in scatola, 200 t di patate, 53 t di riso, ecc.

propria corrispondenza e il gruppo di Doboj inviava al Comitato di Torino lettere e disegni satirici sulla situazione in Bosnia, rivelatori della loro percezione del conflitto e del ruolo degli agenti internazionali.

I continui contatti tra la società civile italiana e la società civile bosniaca locale, che si svilupparono in tempo di guerra, produssero relazioni che si protrassero nel tempo, anche una volta che il conflitto finalmente si risolse. Tanto è vero che le azioni di solidarietà non cessarono del tutto una volta che furono firmati gli accordi di pace, cambiarono soltanto le modalità di intervento. La priorità venne lasciata a opere di ricostruzione e a politiche di cooperazione allo sviluppo (Abram, Bona, 2014).

#### **4.2 Punti di forza del modello**

Da quanto visto sino ad ora, e dalle testimonianze raccolte, è emersa principalmente una immagine positiva del modello di accoglienza sviluppatosi nel corso degli anni Novanta. Come sottolineato da Bona, e come appare nel Report realizzato da Sebastiano Benasso per l'Osservatorio Balcani e Caucaso<sup>23</sup>, tra i volontari che presero parte alle iniziative, prevale una memoria positiva dell'esperienza vissuta, che mette in rilievo la capacità di attivazione della società civile, organizzatasi in modo spontaneo per aiutare le vittime del conflitto jugoslavo. All'interno del sopracitato Report, alla domanda posta: "A distanza di alcuni anni quali ritieni siano stati gli aspetti che hanno caratterizzato maggiormente queste esperienze di mobilitazione?", la maggior parte delle persone hanno scelto di sottolineare gli aspetti positivi, rispetto alle affermazioni "declinate in negativo". Al primo posto, con 171 selezioni totali, si colloca la seguente risposta: "Aver dimostrato che anche le iniziative "dal basso" possono ottenere risultati concreti". A seguire: "Non aver lasciato le popolazioni in difficoltà", "La capacità della società civile italiana di attivarsi" e, infine, "La forza della solidarietà" (Benasso, 2015, p. 36)<sup>24</sup>. Tra i punti di forza del modello si riconosce, infatti, la

---

<sup>23</sup> Report "Analisi quantitativa sulla partecipazione della società civile italiana nella mobilitazione di solidarietà verso i Balcani (1991-2000). Si legge nella pagina di presentazione: "Il report a cura di Sebastiano Benasso presenta i risultati della parte quantitativa della ricerca Cercavamo la Pace, basata su un questionario online rivolto alle persone che hanno preso parte ad almeno un'esperienza di supporto alle popolazioni colpite dalla guerra nei Balcani nel periodo 1991-2000. Il questionario è stato compilato da 405 persone, e l'analisi dei risultati ha permesso di elaborare un profilo socio-demografico dei partecipanti alla mobilitazione".

<sup>24</sup> Nel questionario veniva chiesto ai rispondenti di selezionare due aspetti che consideravano rappresentativi dell'esperienza in generale. Veniva quindi indicata una lista di item che conteneva affermazioni declinate in positivo, con affermazioni declinate in negativo. Tra le prime: "la capacità della società civile italiana di attivarsi"; "non avere lasciato sole le popolazioni in difficoltà"; "aver

potenzialità della società civile italiana, che è stata in grado di fare fronte all'emergenza umanitaria, sia accogliendo i profughi sul territorio della penisola, sia fornendo aiuto ed assistenza direttamente ai luoghi in guerra e creando un'ampia rete di contatti da entrambe le parti del confine.

La forza del terzo settore di mobilitarsi e dare vita ad azioni di solidarietà dal basso ha portato, come si è visto nei capitoli precedenti, a risultati spesso positivi. Oltre a ricevere una sistemazione in abitazioni offerte da privati cittadini, i profughi venivano accompagnati dal momento della partenza dai luoghi di provenienza e per tutto il percorso di integrazione nella società di permanenza. Le famiglie che desideravano ospitare i profughi dovevano, innanzitutto, compilare il modulo “impegnativa per lo straniero” oppure la “dichiarazione di garanzia”, che consentiva la loro accoglienza in Italia per ragioni umanitarie. In questo modo gli ospitanti si facevano carico di tutte le necessità degli ospiti, dal disbrigo delle procedure burocratiche per il conseguimento del permesso di soggiorno, dell'assistenza sanitaria, dell'iscrizione nelle liste di collocamento per svolgere un'attività lavorativa, dell'iscrizione anagrafica nelle liste del Comune per ottenere il certificato di residenza e la carta d'identità, all'iscrizione dei bambini in scuole materne, elementari, medie, e ancora all'organizzazione di attività di inserimento sociale, educativo, lavorativo, di attività per mantenere vive le relazioni fra le persone del gruppo ospitato e attività di scambio culturale (Perlini, Scilla, 1995). Il programma di accoglienza prevedeva, quindi, non solamente la distribuzione di aiuti materiali per soddisfare le esigenze primarie dei profughi, ma la cura di tutti gli aspetti dell'inclusione in un ambiente nuovo e l'offerta di condizioni per raggiungere l'autonomia. Per di più, ci si focalizzava su numeri ridotti: venivano ospitati principalmente piccoli nuclei familiari o singoli individui, distribuiti in base alle possibilità di accoglienza dei volontari italiani. Si evitava, così, di creare situazioni simili ai centri collettivi di gestione pubblica, che portavano a grandi concentrazioni di persone in un unico ambiente “creando un rapporto insostenibile con il territorio” (Bona, 2016, p. 106).

#### **4.2.1 Mobilitazione della società civile: i fattori di spinta**

Tra i fattori che determinarono l'intervento della società civile italiana e il sorgere del modello di accoglienza di cui si è parlato, Marzia Bona, individua alcuni elementi “in parte interni al contesto italiano e in parte derivanti da caratteristiche specifiche del conflitto in

---

dimostrato che anche le iniziative “dal basso” possono ottenere risultati concreti”; “la forza della solidarietà” (Benasso, 2015, p. 35).

corso” (Bona, 2016, p. 109). In primo piano emerge la vicinanza con i luoghi in cui si svolgevano i combattimenti, per cui, per dirla con le parole utilizzate da Rastello, veniva percepita come una “guerra in casa”, che si combatteva a pochi passi dal confine italiano (Rastello, 1998). Spinti anche dalla prossimità dei campi profughi, dislocati soprattutto in Croazia e raggiungibili in poche ore con le automobili, molti decisero di reagire e di avvicinarsi alla realtà jugoslava. Così emerge da una delle testimonianze raccolte: “la zia di mio marito era trentina, abitava a Trieste, e spesso ci raccontava esperienze di guerra. Dalle sue parole capimmo quanto tutto ciò fosse così vicino a noi”. Era diffusa, quindi, una sensazione di prossimità verso quei vicini di casa che si erano ritrovati, improvvisamente, sotto attacco.

Le iniziative furono, in parte, stimulate anche dai racconti degli operatori nei campi profughi in ex Jugoslavia, che potevano fornire testimonianze dirette delle condizioni in cui si trovavano gli sfollati (Bona, 2016). Ulteriormente, fu di fondamentale importanza la copertura mediatica del conflitto. I mezzi di informazione sia nazionali, che locali, trasmettevano di continui immagini di guerra, oltre che notizie sulle iniziative di solidarietà da parte della società civile italiana (Bona, 2016).

Così come scrive Abram, in un articolo pubblicato sul portale “Osservatorio Balcani e Caucaso”: “immagini che arrivavano in diretta televisiva nelle case degli italiani erano registrate a pochi chilometri di distanza, producendo un coinvolgimento sempre maggiore nell’opinione pubblica” (Abram, 2017). Giocò, inoltre, un ruolo importante, la percezione dell’immobilità delle istituzioni pubbliche, dei governi europei e della comunità internazionale nel porre fine al conflitto e nel trovare soluzioni adeguate all’accoglienza dei civili fuggiti dalle persecuzioni nei territori jugoslavi. Si riporta una testimonianza raccolta da Abram nello stesso articolo di cui sopra: “L’Europa era immobile in quel periodo, proprio non sapeva come muoversi. Nel senso che c'erano problemi in Europa: la Francia e l’Inghilterra difendevano la Serbia, la Germania difendeva la Croazia. Per cui era un conflitto europeo più che della ex Jugoslavia”, cosicché si rafforzò la fiducia “in una diplomazia internazionale promossa dal basso” (Abram, 2017, p. 1).

### 4.3 Le criticità del modello

In questo paragrafo si andranno ad affrontare i limiti del modello di accoglienza promosso dalla società civile. Innanzi tutto, ci si andava a confrontare con un contesto per i più completamente sconosciuto. Pochi avevano avuto a che fare con la Jugoslavia durante la loro vita e, se non per motivi turistici, ancora minore era il numero di coloro che avevano messo piede sul territorio delle sue Repubbliche (Abram, Bona, 2014).

Da un report realizzato da Sebastiano Benasso per l'Osservatorio Balcani e Caucaso, emerge che il 60,2% delle persone che hanno compilato il questionario non era mai stato in Jugoslavia prima dell'avvio dell'esperienza di volontariato. Inoltre, se si considerano coloro che avevano precedentemente visitato i Balcani, emerge che per l'89,7% di questi si era trattato di viaggi per motivi turistici (Benasso, 2015). Oltre ad ignorare le caratteristiche dei luoghi in cui si andava ad operare, venne a galla la difficoltà a comprendere ed interpretare le dinamiche del conflitto in corso. Nello stesso report di cui prima, alla domanda "A distanza di alcuni anni quali ritieni siano stati gli aspetti che hanno caratterizzato maggiormente queste esperienze di mobilitazione?", su 405 persone che hanno partecipato al questionario, 70 hanno scelto l'opzione relativa alla difficoltà di interpretazione del conflitto, che risulta essere, tra tutti gli aspetti negativi dell'esperienza, quello più rilevante (Benasso, 2015)<sup>25</sup>. In effetti, ci si trovava di fronte ad una guerra che Bazzocchi fa rientrare all'interno della categoria delle "nuove guerre", caratterizzate da:

"nuovi sistemi politici complessi, basati su attori statali e non statali, mafie e bande paramilitari, la cui legittimità politica non è più basata sull'efficacia dell'amministrazione statale, bensì sull'esclusivismo etnico o religioso, sul controllo del territorio e la protezione della violenza generalizzata e sulla distribuzione di sicurezza sociale...mediante i proventi di traffici illeciti e forme di economia grigia e parallela" (Bazzocchi, 2003, p. 22).

Tali meccanismi, inediti, non erano stati colti da una parte consistente di coloro che decisero di impegnarsi attivamente a favore delle vittime della guerra. Quasi la totalità delle persone

---

<sup>25</sup> Nel questionario veniva chiesto ai rispondenti di selezionare due aspetti che consideravano rappresentativi dell'esperienza in generale. Veniva quindi indicata una lista di item che conteneva affermazioni declinate in positivo, con affermazioni declinate in negativo. Tra le seconde: "l'inefficacia nonostante gli sforzi fatti; l'incapacità di collaborare tra i diversi soggetti impegnati verso i Balcani; la difficoltà di interpretare il conflitto in corso; l'impossibilità di influire sulla politica partendo "dal basso". Nell'analisi delle risposte, oltre all'emergere delle valutazioni positive rispetto a quelle negative, le affermazioni che rimandano ad esperienze negative si presentano nel seguente ordine (dalla più rilevante alla meno rilevante): "La difficoltà di interpretare il conflitto in corso; l'incapacità di collaborare tra i diversi soggetti impegnati verso i Balcani; l'impossibilità di influire sulla politica partendo "dal basso", l'inefficacia nonostante gli sforzi fatti" (Benasso, 2015, p. 36).

presero parte alla mobilitazione spinti da uno spirito di solidarietà nei confronti delle popolazioni balcaniche, o dalla volontà di rendersi utili, senza considerare più a fondo le implicazioni degli interventi e senza sapere a che cosa andassero effettivamente incontro (Benasso, 2015, p. 12). La decisione di avviare l'accoglienza dei profughi non fu qualcosa di studiato a tavolino e ben pensato, pertanto, una volta che cominciarono ad arrivare i primi profughi, divennero visibili anche tutti i problemi che ne conseguivano, a partire dalla difficoltà di comunicazione. La poca conoscenza del contesto di provenienza di coloro che arrivavano contribuì, inoltre, ad alimentare i numerosi pregiudizi sui bosniaci e ad accentuare la percezione della distanza tra il “qui” e il “là”, rendendo, in un primo momento, la convivenza complicata (Rastello, 1998).

Infine, si sottolinea ancora la valutazione negativa della durata e del modo in cui ha avuto termine il progetto di accoglienza. Una volta che si concluse l'emergenza umanitaria, cessò anche, nella maggior parte dei casi, l'impegno dei gruppi di volontari, che non si rilevarono intenzionati ad elaborare una riflessione più completa sull'esperienza e, più in generale sulla potenzialità della società civile nell'accoglienza dei migranti. Pareva si fosse trattato di azioni fini a se stesse, che si esaurirono “con l'esaurirsi dell'emergenza” (Bona, 2016; Rastello, 1998, p. 107).

## **Capitolo 5. Evoluzione del modello di accoglienza in Italia**

In seguito all'esperienza dei primi anni Novanta, caratterizzata dallo sviluppo di un modello di accoglienza decentrata, elaborato per gestire l'ondata di profughi proveniente dalla ex Jugoslavia, in Italia si ebbe una sempre maggiore istituzionalizzazione e regolamentazione del sistema di asilo e di protezione dei rifugiati, prima con la nascita del Piano Nazionale di Asilo (Pna) e, in un momento successivo, con la creazione del Sistema di protezione di richiedenti asilo e rifugiati (Sprar) (Bona, 2016). Si vedrà come, nonostante il modello si sia evoluto nel corso degli anni, certi attributi siano rimasti immutati nel tempo e il sistema italiano abbia mantenuto alcune peculiarità, segnatamente il suo forte radicamento territoriale (Petrovic, 2016).

### **5.1 Azione Comune 2000, Pna, Sprar**

Nel luglio del 1999 venne creata in Italia, con il sostegno della Commissione Europea e del Ministero dell'Interno, “una vera e propria rete di servizi territoriali di accoglienza per richiedenti asilo”, conosciuta come “Azione Comune 2000” (Petrovic, 2016, p. 66). Il progetto, realizzato dal Consiglio Italiano per i Rifugiati (Cir), insieme ad altri nove enti, tra cui Associazioni Cristiane Lavoratori Italiani (Acli), Caritas, Casa dei Diritti Sociali (CDS), Centro Informazione ed Educazione allo Sviluppo (Cies), CISL, CTM-Movimondo, Federazione delle Chiese Evangeliche in Italia (Fcei), Consorzio Italiano di Solidarietà (Ics), Unione Italiana del Lavoro (UIL), prese piede durante il conflitto in Kosovo. In quel periodo centinaia di migliaia di cittadini kosovari abbandonarono le proprie case, cercando di raggiungere l'Europa. Gli enti italiani intervennero con l'obiettivo di coordinare i propri sforzi per promuovere un nuovo modello di accoglienza (Napolitano, 2000), che coinvolse trentuno comuni, in dieci regioni, in cui vennero dislocati centri di accoglienza di piccole e medie dimensioni (Petrovic, 2016). Rispetto alle azioni intraprese spontaneamente dalla società civile durante la guerra in ex Jugoslavia, vennero introdotti alcuni elementi innovativi, per ovviare al problema della mancata organicità delle operazioni che furono allora attuate. Perciò, vennero definiti dei criteri di accesso ai servizi, venne introdotto un limite massimo di permanenza degli ospiti all'interno dei centri di accoglienza, vennero promossi standard di

qualità condivisi e furono attivati percorsi di integrazione dei cittadini stranieri all'interno delle realtà in cui si trovavano<sup>26</sup> (Petrovic, 2016). Azione Comune ha rappresentato un primo tentativo di istituire un sistema di accoglienza efficace, basato su una rete di attori fortemente radicati sul territorio, che agivano in maniera coordinata per fornire accoglienza sia a richiedenti asilo, che a profughi e rifugiati di ogni nazionalità. Si trattava, ancora una volta, di un piano incentrato sul terzo settore. Tuttavia, rispetto alle precedenti azioni (di cui si è parlato nei capitoli precedenti), questo progetto cercava di ridurre la frammentazione e le differenze di azione tra i singoli enti, offrendo procedure standardizzate per la prima accoglienza (Caponio, 2004).

Il 10 ottobre del 2000 venne, invece, avviato il PNA, il Programma Nazionale Asilo, sancito ufficialmente da una intesa firmata dal Ministero dell'Interno, l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati e l'Associazione Nazionale Comuni Italiani. Diventato operativo nel luglio 2001, il protocollo di intesa stabilì i tre obiettivi principali del PNA, così come riportato da Caponio:

“la costituzione di una rete diffusa di servizi di accoglienza per richiedenti asilo, persone con permesso di soggiorno per motivi umanitari o per protezione temporanea, e rifugiati; la promozione di misure specifiche dirette a favorire l'integrazione sociale di rifugiati riconosciuti e di beneficiari di protezione umanitaria; la predisposizione di percorsi di rimpatrio volontario e reinserimento nei paesi d'origine, con il coinvolgimento della Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM)” (2004, p. 11).

Il PNA si rivolse principalmente ai comuni italiani, con la volontà di creare un sistema di accoglienza che fosse il più possibile diffuso sul territorio, senza limitarsi a fornire strumenti di coordinazione tra le associazioni del terzo settore. Il modus operandi si differenziò in modo sostanziale rispetto ai programmi di accoglienza che erano stati avviati in passato. Da un lato, la responsabilità del progetto era assegnata al livello centrale, costituito dal Ministero dell'Interno, a cui spettavano funzioni di indirizzo riguardo alla legislazione e ai programmi governativi in materia, dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati, con compiti di indirizzo in relazione ai diritti dei richiedenti asilo e dei rifugiati, dall'Associazione Nazionale dei Comuni italiani, a cui erano state assegnate le funzioni organizzative per

---

<sup>26</sup> Il progetto si poneva come obiettivo di: “garantire ad ogni richiedente asilo, rifugiato o profugo le c.d. «attività trasversali» offerte sia all'interno dei singoli centri di accoglienza che al di fuori. Tali «attività trasversali» comprendono: assistenza medica e psicologica, orientamento sociale, ricongiungimento familiare, consulenza legale, mediazione culturale e servizio di interpretariato; assistenza materiale, medica e psicologica alle c.d. «categorie vulnerabili»: donne sole con bambini, minori non accompagnati, vittime di tortura, malati” (Azione Comune, 2000).



l'implementazione vera e propria del programma e da una Segreteria Centrale. D'altra parte, l'attuazione dei progetti era decentrata a livello locale. Oltre duecento comuni aderirono all'iniziativa, fornendo vitto e alloggio e garantendo assistenza trasversale agli ospiti, beneficiari del servizio. Si creò così una rete istituzionale di accoglienza con un approccio "non più incentrato esclusivamente sulla solidarietà ma orientato prioritariamente alla realizzazione di un sistema integrato di protezione che vede nell'accoglienza la prima tappa di un percorso basato su una qualificazione complessiva dell'offerta dell'accoglienza, sull'introduzione di standard comuni ai diversi progetti e sulla distribuzione dei beneficiari sull'intero territorio nazionale" (Petrovic, 2016, p. 72).

Nel 2002, il sistema di accoglienza che si era sviluppato fino ad allora si andò consolidando ancora di più, grazie all'elaborazione della legge n. 189, approvata il 20 luglio 2002, denominata "Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo"<sup>27</sup>. Tale legge introdusse, oltre a una procedura che prevedeva il trattenimento dei richiedenti asilo in Centri di identificazione per stranieri e l'istituzione delle Commissioni territoriali<sup>28</sup>, anche un "Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati", conosciuto come SPRAR, finalizzato, come si può leggere all'Art. 1-*sexies*, "all'accoglienza dei richiedenti asilo e alla tutela dei rifugiati e degli stranieri destinatari di altre forme di protezione umanitaria". L'obiettivo principale del programma era la formazione di una rete decentrata di accoglienza, destinata a garantire un livello di vita dignitoso ai richiedenti asilo, ad accompagnarli durante tutto il procedimento di riconoscimento del loro status, e a predisporre interventi a favore della loro integrazione nella società (UNHCR). Veniva, dunque, ufficialmente riconosciuto ed istituzionalizzato il modello promosso dal Programma Nazionale Asilo. Il Servizio SPRAR si avviò formalmente il 24 luglio 2003, con una convenzione firmata dal Ministero dell'Interno e da ANCI (Caponio, 2004).

Intanto, sul piano europeo venivano definite nuove normative, orientate verso l'elaborazione di una politica comunitaria in materia di asilo. Oltre al passaggio dal Trattato di Maastricht al Trattato di Amsterdam, vennero adottati alcuni strumenti legislativi, tra cui quattro Direttive, che prevedevano la definizione di norme minime per l'accoglienza, per l'attribuzione dello status di rifugiato, per la concessione della protezione temporanea e per le procedure di riconoscimento della protezione internazionale, e un Regolamento sulla determinazione dello

---

<sup>27</sup> Conosciuta anche come legge Bossi-Fini.

<sup>28</sup> Le Commissioni Territoriali, ora denominate Commissioni Territoriali per il Riconoscimento della Protezione Internazionale, sono autorità decentrate sul territorio, preposte all'esame delle domande di Protezione e alla determinazione dello status di rifugiato (Ministero dell'Interno, 2016).

Stato responsabile delle domande di asilo<sup>29</sup>. Nello specifico, la Direttiva sugli standard di accoglienza venne recepita in Italia tramite il decreto legislativo n. 140 del 30 maggio 2005. Tale decreto definiva le modalità operative del sistema SPRAR e stabiliva l'obbligo per lo Stato di dare accoglienza ai richiedenti asilo, se privi dei mezzi di sussistenza, in attesa della decisione sulla domanda di asilo, presso i centri adibiti a tale scopo. Il successivo decreto legislativo n.251/2007 consolidava le norme relative all'attribuzione dello status di rifugiato, introducendo la possibilità di ottenere una nuova forma di protezione internazionale, conosciuta come "protezione sussidiaria", per coloro che non rientravano nella categoria di rifugiati secondo la Convenzione di Ginevra. Infine, con il decreto legislativo n.25/2008 si introducevano nella legislazione italiana le predisposizioni definite dalla Direttiva "procedure", per cui l'espressione "domanda di asilo" veniva modificata in "domanda di protezione internazionale". Il decreto "procedure" trasformava i Centri di Identificazione in Centri di accoglienza per richiedenti asilo (i cosiddetti CARA), strutture adibite alla prima accoglienza degli stranieri che hanno richiesto la protezione internazionale. In un secondo tempo, i dispositivi di accoglienza vennero potenziati e si creò una rete di centri adibiti all'ospitalità di migranti con status differenti. (Petrovic, 2016). Attualmente, accanto ai CARA, vi sono i CPSA (Centri di Primo Soccorso e Accoglienza), allestiti nelle aree di sbarco e di primo arrivo, come Lampedusa, i CDA (Centri di Accoglienza), che garantiscono la prima accoglienza ai migranti che si trovano sul territorio nazionale "per il tempo necessario alla loro identificazione e all'accertamento sulla regolarità della loro permanenza in Italia" e, infine, i CIE (Centri di Identificazione e di Espulsione), dedicati a coloro che non hanno presentato la domanda di protezione internazionale o che non hanno i requisiti necessari per ottenerla (Ministero dell'Interno, 2015). Si aggiunge, ancora, l'allestimento di ulteriori circuiti di accoglienza straordinari, in seguito ai flussi di migranti che si sono registrati nel biennio 2014-2015, i cosiddetti CAS (Centri di Accoglienza Straordinari) (Petrovic, 2016).

All'interno del Piano Accoglienza 2016, pubblicato dal Ministero dell'Interno, si legge che i CAS "sono strutture aperte, da utilizzare nella prima fase di accoglienza, destinate a ricevere i cittadini di Paesi terzi, già sottoposti alle procedure...per la richiesta di protezione internazionale e per il successivo trasferimento nei centri di seconda accoglienza della rete SPRAR. Perciò, vengono riconosciuti come centri di prima accoglienza, mentre gli SPRAR si

---

<sup>29</sup> Vennero adottati: il Regolamento del Consiglio n.343/2003, la Direttiva 2001/55/CE la Direttiva 2003/9/CE, ovvero la direttiva "accoglienza", la Direttiva 2004/84/CE, conosciuta come direttiva "qualifiche" e la Direttiva 2005/85/CE, o anche direttiva "procedure".

configurano come circuiti per la seconda accoglienza che, oltre alla distribuzione di vitto e alloggio, prevedono misure di orientamento e integrazione sociale, “nonché la costruzione di percorsi individuali di inclusione e di inserimento socio-economico” (Piano Accoglienza, 2016). Nello specifico, sul territorio piemontese, si riconosce l’attività della Cooperativa G.T., che gestisce numerose strutture di accoglienza per i migranti, sia CAS, nei comuni di Castellamonte, Cuornè, Rivarolo, Bosconero, Cavagnolo, sia SPRAR, nel comune di Borgiallo, situati in provincia di Torino (Servizio Politiche Sociali & co., 2017)<sup>30</sup>.

## 5.2 Accoglienza in Italia: tra ieri e oggi

Come sottolineato da Bona e da Petrovic, il sistema di accoglienza che si sviluppò negli anni Novanta venne mano a mano istituzionalizzato e inglobato all’interno dell’attuale sistema di accoglienza, facendo riferimento, nello specifico, alle somiglianze con il Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (il circuito SPRAR). Istituita con la legge n. 189/2002, la rete SPRAR è diventata il modello di riferimento nazionale per l’accoglienza di profughi e richiedenti asilo con il Piano Nazionale di Accoglienza approvato nel 2014. Si distingue prima di tutto per il suo radicamento sul territorio: la rete coinvolge numerosi comuni che aderiscono in modo volontario ai progetti, mettendo a disposizione le proprie strutture. La ripartizione degli ospiti avviene secondo alcuni criteri prestabiliti, di proporzionalità tra la popolazione residente e gli ospiti, considerando il totale degli abitanti già presenti nelle aree di accoglienza, il che facilita la gestione dei centri, che si concentra su numeri piccoli, oltre a favorire il sostegno da parte delle comunità locali e lo sviluppo di relazioni pacifiche. Il secondo punto che avvicina l’esperienza SPRAR al modello elaborato per l’emergenza jugoslava, è il suo carattere di “seconda accoglienza”, oppure “accoglienza integrata”: i progetti puntano verso la promozione di una tipologia di percorso che permetta, anche a coloro che hanno già ottenuto la protezione internazionale, di raggiungere una forma di indipendenza, per cui una parte consistente dei fondi viene utilizzata per gli interventi volti all’integrazione e all’inserimento sociale (Ministero dell’Interno, 2016).

---

<sup>30</sup> Tratto dal documento pubblicato in seguito al Convegno “Il Mondo in Paese. Dall’Accoglienza all’inclusione dei Rifugiati nei Comuni Rurali del Piemonte”, tenutosi a Torino giovedì 11 Maggio 2017, presso l’Auditorium Vivaldi. Il documento raccoglie le 22 buone pratiche di accoglienza dei richiedenti di protezione internazionale e rifugiati dislocati in alcune aree del Piemonte, a cura di Servizio Politiche Sociali e di Parità della Città metropolitana di Torino, Forum Internazionale ed Europeo di Ricerche sull’Immigrazione e Associazione Dislivelli.

Si giunge poi ai servizi erogati: si parte dalla dotazione, per coloro che giungono sul suolo italiano, di un alloggio dove risiedere temporaneamente, la soddisfazione dei bisogni primari, l'assistenza sanitaria, un servizio di mediazione linguistica e culturale, l'inserimento lavorativo, l'inserimento scolastico dei minori e la promozione di attività multiculturali (Atlante Sprar, 2016). Pertanto, come emerge anche dalla riflessione di Rastello, il progetto per l'integrazione diffusa sul territorio oggi è molto simile a quello che venne fatto per la Bosnia ed Erzegovina, ma più strutturato (Rastello, 2011). Viene privilegiato il modello dell'accoglienza diffusa in centri di piccole e medie dimensioni, con sistemi che promuovono il coinvolgimento diretto dei territori e delle amministrazioni locali e si punta a un superamento totale del modello dei grandi centri collettivi, per evitare eccessive concentrazioni e la riproduzione di logiche che potrebbero determinare la segregazione sociale dei richiedenti e dei titolari di protezione internazionale. Tuttavia, la rete di accoglienza diffusa che si formò tra il 1992 e il 1996 era caratterizzata da una significativa spinta dal basso, ovvero dall'attivismo di soggetti del terzo settore, che non avevano alcuna esperienza precedente a cui fare riferimento. Inoltre, si trattava di persone che decisero di intervenire in modo volontario, senza ricevere alcun tipo di finanziamento pubblico, che spesso non avevano mai avuto in passato contatti con il mondo della cooperazione, della solidarietà e della politica internazionale (Benasso, 2015).

Il sistema SPRAR, anch'esso basato sul principio di volontarietà dell'adesione da parte degli enti locali, essendo frutto dell'istituzionalizzazione del sistema di accoglienza, funziona, invece, grazie alle risorse messe a disposizione dal Ministero dell'Interno, tramite il Fondo Nazionale per le Politiche e i Servizi dell'Asilo, che assegna contributi a quegli enti locali che presentano i progetti di accoglienza (Ministero dell'Interno, 2017). Per di più, nel corso degli anni, si è avuta una sempre maggiore professionalizzazione delle figure impiegate nel settore, per cui ora gli operatori e i mediatori culturali provengono, nella maggior parte dei casi, da un percorso di studi coerente con il lavoro che andranno a svolgere. Sono, perciò, adeguatamente formati e specializzati (Omizzolo, 2017).

Nel 2016, i beneficiari inseriti nello SPRAR sono stati circa 34 mila, con un incremento di 4341 ospiti rispetto al 2015 (Atlante SPRAR, 2016). Eppure, continuano a prevalere i centri di accoglienza straordinaria (CAS), rispetto agli SPRAR, per cui emerge la mancanza di una strategia efficace che si focalizzi sulla seconda accoglienza, ovvero sull'integrazione dei rifugiati e sulla creazione di programmi di accompagnamento che permettano loro di raggiungere la completa autonomia (Peri, 2015). Ancora nel 2016, si rileva che solo il 15 per

cento dei richiedenti asilo è entrato nel circuito SPRAR (Open Migration, 2017). Per incentivare l'aumento dei centri adibiti alla seconda accoglienza, il Ministero dell'Interno ha pubblicato una direttiva, l'11 ottobre 2016, richiamando l'importanza del Piano operativo condiviso con l'ANCI (Associazione Nazionale dei Comuni Italiani)<sup>31</sup> e sostenendo la necessità di ridurre i centri di accoglienza temporanea, a favore della crescita della rete SPRAR medesima.

Come si è visto, non mancano nemmeno oggi esperienze di attivazione dal basso, che permettano l'incontro dei rifugiati e dei richiedenti asilo con il territorio in cui arrivano<sup>32</sup>. Ciò nonostante, come sottolineato da Bona, “le ricadute nella sfera pubblica italiana della mobilitazione in quegli anni [negli anni Novanta] non hanno mostrato la forza sufficiente a promuovere un cambiamento sostanziale delle politiche d'immigrazione in termini di diffusione e sostegno pubblico verso politiche che garantiscano un sistema di accoglienza sostenibile e la tutela effettiva dei diritti di migranti e richiedenti asilo” (Bona, 2016, p. 118-119). La società civile, anche per effetto del modo in cui si è conclusa l'esperienza dei Comitati di Accoglienza, non è riuscita a stimolare una riflessione più ampia sulle modalità di accoglienza dei profughi, o sul senso delle azioni di solidarietà. Tale mancanza, secondo Luca Rastello, avrebbe portato alla creazione di strutture sempre più istituzionalizzate, che spinte dalla logica per cui ogni tipo di intervento per aiutare le persone in difficoltà è giusto e giustificato, ha contribuito alla diffusione di professionisti del settore, che ragionano, non più secondo un'ottica di solidarietà, ma secondo “la logica di *marketing* di un mercato concorrenziale nel quale bisogna intercettare per primi i finanziamenti per sostenere, oltre ai propri progetti, in una logica di sopravvivenza, anche la struttura, con i suoi costi e i suoi stipendi” (Rastello, 2011, p. 65). Si creano, così, meccanismi complessi, che danno impulso alla “banalizzazione del discorso umanitario”, soprattutto da parte dei media, e di conseguenza ad atteggiamenti di diffidenza da parte dell'opinione pubblica, che, quasi sempre, osserva da lontano il fenomeno, senza mettersi in gioco e rivendicare l'importanza del “ruolo della società civile nelle politiche nazionali” (Bona, 2016, p. 119).

---

<sup>31</sup> *Piano di Azione per l'innovazione dei processi organizzativi di accoglienza ed integrazione dei cittadini stranieri nei Piccoli Comuni.*

<sup>32</sup> Oltre alla rete SPRAR che coinvolge enti locali diffusi sul territorio nazionale, si cita l'esperienza di Refugees Welcome, il progetto che promuove l'ospitalità dei rifugiati all'interno delle famiglie

## Capitolo 6. Esiti dei percorsi di accoglienza

I percorsi di accoglienza che si attivarono in Italia e nel resto dell'Europa, per favorire l'arrivo dei profughi dalla ex Jugoslavia, furono accompagnati da interventi di cooperazione allo sviluppo nei territori colpiti dalla guerra, soprattutto in Bosnia ed Erzegovina. In una prima fase, che coincide con lo scoppio delle ostilità, gli interventi internazionali avevano un carattere prevalentemente umanitario ed emergenziale, focalizzato sull'assistenza agli sfollati costretti a spostarsi sia all'interno del Paese, sia verso gli Stati confinanti e verso l'Europa. Nella fase successiva alla firma degli accordi di pace e, indicativamente, fino al 2000 gli aiuti si concentrarono sulla ricostruzione delle infrastrutture, la bonifica dei territori dalle mine e il rimpatrio dei rifugiati. Gradualmente, gli interventi divennero sempre più strutturati, spostando l'attenzione al consolidamento delle istituzioni, alla riforma della pubblica amministrazione, allo sviluppo del sistema legale e alla ripresa economica. Diversi furono i progetti attivati dalle agenzie internazionali, tra cui l'UNDP (*United Nations Development Program*), il FMI (*Fondo Monetario Internazionale*), la Banca Mondiale, l'OSCE (*Organization for Security and Co-operation in Europe*), e l'Unione Europea, ma si resero partecipi anche i governi e le organizzazioni non governative. All'interno di questo quadro, l'Italia avviò principalmente programmi di rafforzamento istituzionale, sviluppo sostenibile e sminamento umanitario. Nello specifico, il Piemonte, a seguito dell'esperienza del Comitato di Accoglienza dei Profughi dalla Ex Jugoslavia, avviò numerosi progetti indirizzati proprio verso la Bosnia ed Erzegovina, il Paese dal quale giunse la maggioranza dei profughi, circoscrivendo la cooperazione al Cantone di Zenica-Doboj (Giacinti, 2007).

### 6.1 Cooperazione Piemonte - Bosnia

“Era noto fin dai tempi della guerra del 1992-1995 come la Bosnia e il Piemonte fossero strette da un profondo legame. Il Piemonte è stata una delle Regioni italiane che più si è sentita coinvolta nelle tragiche vicende di quell'area dei Balcani meridionali e da subito ha voluto contribuire in positivo dando vita a una storia fatta di accoglienza, di gemellaggi e di partenariati, che il mondo del volontariato ha contribuito a costruire con grande slancio” (Messineo in Canzian, 2017, p. 10).

Si è visto come la comunità piemontese mantenne stretti legami con alcuni territori dei Balcani sin dai primi anni Novanta, realizzando sia iniziative di assistenza ai profughi, sia inviando aiuti umanitari nelle aree coinvolte nel conflitto. Ponendosi sulla scia delle esperienze di volontariato pacifiste realizzate durante la guerra, in seguito alla firma degli

accordi di pace a Dayton nel 1995, anche la Regione Piemonte sviluppò un'azione di emergenza per aiutare le popolazioni balcaniche. Mano a mano gli interventi della Regione superarono il mero carattere umanitario, per concentrarsi sulla realizzazione di un percorso di sviluppo costruttivo, grazie alla collaborazione con alcune comunità locali e, in particolar modo, con il Cantone di Zenica-Doboj. A questo proposito, venne firmato nel 1995 un "protocollo di cooperazione a sostegno di iniziative di riabilitazione del sistema socio-economico del Cantone", che segnò formalmente l'inizio della fase di cooperazione politica ed economica. I continui contatti tra le due realtà portarono, infine, alla stesura di un protocollo di Cooperazione e Partenariato, stipulato nel luglio del 1997. (Canzian, 2017, p. 26). Così come riportato all'interno del *database* Re.Te. dell'Osservatorio Balcani e Caucaso (Obc), tale accordo segnò il passaggio definitivo dalla fase di aiuto umanitario alla fase di sostegno per il rafforzamento delle istituzioni e lo sviluppo economico e imprenditoriale in Bosnia. Si prevedevano inizialmente tre tipologie di azioni: "rafforzare le istituzioni locali bosniache; sviluppare collaborazioni con enti e istituzioni che lavorano nel Cantone e sostenere il sistema produttivo locale coinvolgendo le imprese piemontesi". Il protocollo venne esteso nel dicembre del 2004, proponendo diversi progetti, che comprendevano: la realizzazione di un Centro servizi per l'internazionalizzazione delle imprese e la cooperazione industriale all'estero, il trasferimento di *know-how* per favorire lo sviluppo di piccole e medie imprese nel Cantone, la promozione di un programma di *screening* del collo dell'utero e l'istituzione di un polo oncologico presso l'ospedale di Zenica.

A partire dal 1995 la Regione Piemonte focalizzò la propria azione soprattutto verso la città Zenica. D'altra parte, le associazioni piemontesi (AlmaTerra e Re.Te. Ong) erano già da qualche tempo operanti in un altro comune situato nel Cantone Zenica-Doboj, chiamato Breza. Inoltre, la città di Torino firmò nel 1997 un Accordo di Cooperazione con la municipalità di Breza, che venne ancora rinnovato nel 2005. Sul sito del Comune torinese, nella sezione dedicata al Settore Cooperazione Internazionale e Pace, è possibile consultare un elenco dei numerosi progetti che si sono conclusi nell'area, tra cui: la fondazione di un "Centro per le Donne" nel giugno del 2000, grazie alla collaborazione con l'associazione "AlmaTerra" di Torino; il progetto "Desnek" - Centro dei Giovani di Breza, avviatosi nell'aprile del 2003; il progetto "Turismo Responsabile"; il "Fondo Rotativo di Microcredito", inaugurato dalla Ong Re.Te.; il gemellaggio tra l'Istituto Comprensivo Adelaide Cairoli di Torino e la scuola di base Enver Colakovic di Breza, che prese piede nell'anno scolastico 2006 - 2007 e il progetto "2008 Novi Putevi - Strade Nuove. Azioni per

lo sviluppo locale del settore turistico nell'Europa centro-orientale". Per quanto riguarda AlmaTerra, l'associazione si è concentrata soprattutto sui diritti delle donne e la salute femminile, realizzando il Centro per le donne e dando vita ad una "Campagna di pap-test" a Breza, come descritto sulla pagina dell'organizzazione nella sezione dedicata ai progetti di Cooperazione Internazionale. L'Ong Re.Te ha, invece, promosso un'azione "multisetoriale", collaborando sia per l'apertura del fondo di microcredito per i disabili, per la realizzazione del Centro Giovani e del Centro per le Donne, sia fornendo supporto agli agricoltori locali incentivando gli scambi con il comune piemontese di Caluso, specializzato nella produzione vitivinicola e creando programmi scolastici orientati verso l'aggiornamento degli insegnanti e la promozione di una cultura della pace tra gli studenti.

Le strade delle associazioni e delle istituzioni si congiunsero con l'avvio nel 2003 del programma di *screening* per la prevenzione dei tumori femminili, denominato *Breza Vedra*, realizzato dal Centro delle Donne di Breza. Tale progetto, che avrebbe consentito alle donne bosniache di effettuare gratuitamente dei *pap-test* e di sottoporsi a una visita ginecologica, muoveva da una proposta di Margherita Granero, attivista per l'associazione torinese AlmaTerra, che si era ispirata al modello di *Prevenzione Serena*<sup>33</sup>.

L'iniziativa ebbe inizio a Breza e si estese poi a tutto il Cantone, fino a portare alla creazione del polo oncologico presso l'ospedale di Zenica, inaugurato nel 2008, che coinvolse, oltre alla Compagnia di San Paolo e la Fondazione CRT per la parte dei finanziamenti, "la Regione Piemonte, gli assessorati e uffici competenti - Sanità e Affari Internazionali - il CPO e l'associazione Almaterra", a cui si aggiunse la Ong Re.Te. All'inizio del 2012 venne aperto anche un reparto di radiologia, frutto di un gemellaggio firmato nel 2010 tra l'ospedale di Zenica e l'AOU San Giovanni Battista di Torino e di un lungo percorso di formazione del personale sanitario bosniaco, sia in Bosnia, sia nelle strutture piemontesi (Canzian, 2017, p. 43). La Ong Re.Te. rimane attiva ancora oggi, con un progetto di azione educativa per l'apprendimento cooperativo, realizzato in partenariato con un'associazione scolastica di Tuzla e la scuola primaria di Breza.

---

<sup>33</sup> Programma pubblico e gratuito, attivato dalla Regione Piemonte, per la diagnosi precoce dei tumori del collo dell'utero, della mammella e del colon retto.



## Conclusioni

A partire da una prima analisi del contesto storico che portò all'immigrazione della popolazione jugoslava, si è visto come la trasformazione demografica, causata dallo scoppio delle ostilità, toccò principalmente la Bosnia ed Erzegovina. Da quei territori, la maggior parte degli sfollati bosniaci si diresse verso i Paesi confinanti, tra cui la Croazia, dove furono allestiti campi profughi sia dal governo stesso, sia dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati, che giocò un ruolo fondamentale nella gestione dei flussi migratori. Altri raggiunsero l'Europa Occidentale e si instaurarono in Germania, Austria, Svezia, Svizzera e Italia.

Trovandosi di fronte a un tale afflusso di immigrati, i governi europei si mobilitarono per intervenire nel conflitto tramite azioni umanitarie, ma anche per tenere sotto controllo le sempre maggiori pressioni ai confini. Pertanto, si tentò di delineare una politica europea comune in materia di gestione dei rifugiati. Dopo la Germania, l'Italia era il secondo paese in Europa per numero di persona accolte, per cui l'indagine si è soffermata sul ruolo del governo italiano e sull'evoluzione del sistema italiano di asilo durante il processo di adattamento alle nuove sfide.

Oltre ai governi, fu significativo il ruolo della società civile europea nella ricerca di una soluzione sia al conflitto, sia al problema dell'accoglienza degli sfollati. Le azioni di solidarietà interessarono vaste fette di popolazione e videro distinguersi il movimento pacifista italiano, protagonista sulla scena internazionale. Tuttavia, non furono solamente i pacifisti a rendersi operativi, la mobilitazione coinvolse diversi esponenti del terzo settore, che decisero di prendere provvedimenti, offrendo ospitalità e sostegno alle persone provenienti dalle zone di conflitto.

Sul territorio piemontese si organizzarono operazioni dal basso che diedero vita al Comitato di Accoglienza per i Profughi dalla ex Jugoslavia di Torino. Adottando un modello di accoglienza basato sull'iniziativa di singoli cittadini e di famiglie volenterose, il Comitato si attivò per favorire l'incontro tra le necessità dei profughi, che cercavano rifugio e protezione, e l'offerta di ospitalità. Tale modello, originatosi in modo spontaneo grazie alla determinazione della società civile, andò incontro ad una sempre maggiore istituzionalizzazione, delineando i caratteri dell'attuale sistema italiano di asilo e di protezione dei rifugiati, tra cui il suo forte radicamento territoriale.

Per riuscire a cogliere queste peculiarità si è voluta proporre una breve digressione sul modo in cui si è evoluto, nel corso degli anni, il modello di accoglienza nazionale, a partire dalla creazione del Programma Nazionale di Asilo, allo sviluppo di modalità operative che puntano sul coinvolgimento degli enti locali e che confluiscono, infine, nel sistema SPRAR.

Da ultimo, si sono evidenziati gli esiti dei percorsi di accoglienza, che hanno portato allo sviluppo di progetti di cooperazione decentrata tra il Piemonte e la Bosnia nel periodo successivo alla firma degli accordi di Dayton. Sebbene la cooperazione con quei territori si sia ridotta con il tempo, si è voluto dimostrare come tutte le iniziative intraprese, a partire dallo scoppio della guerra, non siano state fini a se stesse, ma abbiano portato alla nascita di relazioni che si sono protrate negli anni, anche una volta terminato il conflitto. La spinta solidaristica, infatti, non si è esaurita con l'esaurirsi dell'emergenza, ma ha dato avvio a progetti di cooperazione internazionale che hanno permesso a due territori, seppur molto diversi, di confrontarsi, scambiare e crescere insieme.



## Riferimenti bibliografici

Abram, M. (2009). L'89 jugoslavo, "Osservatorio Balcani e Caucaso".

Disponibile da: <http://www.balcanicaucaso.org/>

Abram, M. (2014). Cercavano la pace (I), "Osservatorio Balcani e Caucaso".

Disponibile da: <http://www.balcanicaucaso.org/>

Abram, M. (2014). I territori italiani nella mobilitazione civile per la ex-Jugoslavia: i caratteri dell'esperienza trentina. "Archivio Trentino", n. 2.

Disponibile da:

<https://www.balcanicaucaso.org/Media/Files/Pdf/I-territori-italiani-nella-mobilitazione-civile-per-la-ex-Jugoslavia-i-caratteri-dell-esperienza-trentina>

Abram, M. (2017). Le voci della solidarietà internazionale in ex Jugoslavia, "Osservatorio Balcani e Caucaso".

Disponibile da: <http://www.balcanicaucaso.org/>

Abram, M., Bona, M. (2014). Cercavano la pace (II), "Osservatorio Balcani e Caucaso".

Disponibile da: <http://www.balcanicaucaso.org/>

Amandola, G. P., Carnemolla, M., Giannandrea S., Modica, F. (2016). Un passo più in là. Un viaggio con Luca Rastello. Torino, Rai Teche.

Disponibile da: <http://www.raistoria.rai.it>

ANCI (2015). I modelli organizzativi comunali per l'accoglienza e l'integrazione dei cittadini stranieri. Analisi delle buone prassi attive a livello locale: la collaborazione inter-istituzionale, i servizi ai cittadini stranieri e i progetti di inclusione sociale, "Piano di Azione per l'innovazione dei processi organizzativi di accoglienza ed integrazione dei cittadini stranieri nei Piccoli Comuni".

Disponibile da: <http://www.pianoazioneimmigrazione.anci.it/>

ANCI, Caritas Italiana, Cittalia, Fondazione Migrantes, SPRAR, UNHCR (2014). Rapporto sulla protezione internazionale in Italia 2014, "Cestim".

Disponibile da: <http://www.cestim.it/>

ANCI, SPRAR, Ministero dell'Interno (2016). Rapporto annuale Sprar. Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati, "Atlante Sprar 2016".

Disponibile da: <http://www.sprar.it/>

Associazione Almaterra. I progetti di cooperazione Internazionale.

Disponibile da: <http://www.almaterratorino.org/>

Badar, M. E. (2004). *Asylum seekers and the European Union: past, present and future*, "The International Journal of Human Rights", 8, n. 2, pp. 159-174.

Disponibile da: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/1364298042000240843>

Barutciski, M. (1994). *EU States and the Refugee Crisis in the Former Yugoslavia*, "Refuge", 14, n. 3, pp. 32-36.

Disponibile da:

<https://refuge.journals.yorku.ca/index.php/refuge/article/viewFile/21820/20489>

Bagić, S. (cur.) (1998). *Podaci o izbjeglicama iz BIH 1992-1998 u RH*. Zagabria, Croazia, Vlada Republike Hrvatske, Ured za Prognanike i Izbjeglice.

Disponibile da: <http://www.slobodanpraljak.com/>

Bazzocchi, C. (2003). *La balcanizzazione dello sviluppo. Nuove guerre, società civile e retorica umanitaria nei Balcani (1991-2003)*. Bologna, Casa editrice il Ponte.

Beati Costruttori di Pace.

Disponibile da: <http://www.beati.org/>

Benasso, S. (2014). *Report Cercavamo la pace*, “Osservatorio Balcani e Caucaso”.

Disponibile da: <https://www.balcanicaucaso.org>

Bona, M. (2016). *Gli anni novanta: una rete di accoglienza diffusa per i profughi dell'ex Jugoslavia*. “Meridiana”, n. 86, pp. 97-119.

Disponibile da: <http://www.jstor.org/stable/43941753>

Bosna i Hercegovina, Federacija Bosne i Hercegovine, Federalni zavod za statistiku, *Popis stanovništva 1991*.

Disponibile da: <http://fzs.ba/index.php/popis-stanovnistva/popis-stanovnistva-1991-i-stariji/>

Canzian, A. (cur.). (2017). *Tra il bene e il male. La Bosnia, il dopoguerra, la battaglia contro tumori e inquinamento a Zenica*. Formigine (MO), Infinito edizioni.

Caponio, T. (2004). *Dal programma nazionale asilo al sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (2001-2004). Bilancio di un'esperienza di governo territoriale dei flussi migratori*, “Centro Studi di Politica Internazionale”.

Carmichael, C. (2016). *Bosnia e Erzegovina. Alba e tramonto del secolo breve*. (P. Budinich, trad.). Trieste, Beit Storia.

Chiodi, L., Rossini, A. (2011). *La guerra ai civili nella guerra di Bosnia-Erzegovina (1992-1995)*, “Deportate, Esuli, Profughe”, n.15, pp. 240-245.

Disponibile da: <http://www.unive.it>

Ćirić, S. (2013). *Migrazioni dei popoli jugoslavi alla fine del XX secolo*, “Yumpu”.

Disponibile da: <https://www.yumpu.com>

Città di Torino, *Iniziativa per CIttà*, “Settore Cooperazione Internazionale e Pace”.

Disponibile da: <http://www.comune.torino.it/>

Comitato Accoglienza Profughi Ex Jugoslavia (1993). *Notiziario*, Torino.

Comitato Accoglienza Profughi Ex Jugoslavia (1994) *Notiziario*, Torino.

Corritore, N. (2011). *A Sarajevo in 500, per la diplomazia dei Popoli*”, “Osservatorio Balcani e Caucaso”.

Disponibile da: <http://www.balcanicaucaso.org/>

Corritore, N. (2013). *Mir Sada, vent'anni fa*, "Osservatorio Balcani e Caucaso".

Disponibile da: <http://www.balcanicaucaso.org/>

Corritore, N. (2013). *Sarajevo: in memoria di Moreno, mai più guerra*, "Osservatorio Balcani e Caucaso".

Disponibile da: <http://www.balcanicaucaso.org/>

Cucchini, R. (2008). *Le Missioni Internazionali*. In "Studio sulla Bosnia Erzegovina. Don't forget". Torino, M.S.O.I. Torino, pp. 67-74.

Currado, C. (1993), *Una pagaia per la vita*, "Sport 4", pp. 12.

De Mistura, S. (2008). *Un'esperienza personale*. In "Studio sulla Bosnia Erzegovina. Don't forget". Torino, M.S.O.I. Torino, pp. 61-65.

Denich, B. (1994). *Dismembering Yugoslavia: Nationalist Ideologies and the Symbolic Revival of Genocide*, "American Ethnologist", 21, n. 2, pp. 367-390.

Disponibile da: <http://www.jstor.org/stable/645894>

Doder, D. (1993). *Yugoslavia: new war, old hatreds*, "Foreign Policy", n. 91, pp. 3-23.

Disponibile da: <http://www.jstor.org/stable/1149057>

Fabiani, L. (1992). *L'Italia manda aiuti ma respinge i profughi*, "la Repubblica".

Disponibile da:

<http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/1992/05/27/italia-manda-aiuti-ma-r-espinge-profughi.html?ref=search>

Filippi, V. (2015). *L'ultimo congresso della Lega dei Comunisti. Il giorno in cui morì il partito di Tito*. "East Journal".

Disponibile da <http://www.eastjournal.net/>

Fincati, V. (cur.). (2007). *Gli immigrati della Bosnia-Erzegovina in Italia e in Veneto*, "VENETO LAVORO, Osservatorio & Ricerca".

Disponibile da: <http://bancadati.italialavoro.it/>

Fondazione Alexander Langer.

Disponibile da: <http://www.alexanderlanger.org/>

Franzinetti, G. (2008). *La Bosnia Erzegovina dall'Impero Ottomano al 1990*. "Studio sulla Bosnia Erzegovina. Don't forget". Torino, M.S.O.I. Torino, pp. 35-52.

Giacinti, K. (cur.) (2007). *Partenariati territoriali Italia-Balcani. Valutazione strategica della cooperazione decentrata sostenuta dall'art.7 della legge 84/01, linea Mae. Studio di caso Bosnia Erzegovina*. Cespi. Ancona, CESPI, OICS.

Hein, C. (2010). *Rifugiati: vent'anni di storia del diritto d'asilo in Italia*. Roma, Donzelli Editore.

Ianni, V. (2004). *La messa in opera della cooperazione decentrata: spazi e strutture per una partecipazione multiattoriale. L'esperienza delle Autonomie locali italiane*. In "Verso una nuova visione dell'aiuto" (2004), Pomezia, ANCI-MAE/DGCS.

Disponibile da: <http://www.cestim.it/>

Ibreljic, I., Kadusic, A., Kulenovic, S., Smajic, S. (2006). *Migration flows in Bosnia and Herzegovina after 1992*. "46th Congress of the European Regional Science Association (ERSA)".

Disponibile da: <https://ideas.repec.org/>

Janigro, N. (2008). *Il ruolo della Bosnia nella Disgregazione della Ex-Jugoslavia*. In "Studio sulla Bosnia Erzegovina. Don't forget". Torino, M.S.O.I. Torino, pp. 53-59.

Langer, A. (1992). *Carovana europea di pace nell'ex-Jugoslavia: meglio un anno di trattativa che un anno di guerra*. In E. Rabini & A. Sofri (cur.) (1996), "Il viaggiatore leggero. Scritti 1961-1995". Palermo, Sellerio editore, pp. 337-342.

Langer, A. (1992). *Ex- Jugoslavia, cittadini di pace*. In E. Rabini & A. Sofri (cur.) (1996), "Il viaggiatore leggero. Scritti 1961-1995". Palermo, Sellerio editore, pp. 343-345.

Langer, A. (1995). *L'Europa e il conflitto nell'ex Jugoslavia*.

Disponibile da: <http://www.alexanderlanger.org/it/34/175>

Langer, A. (1995). *Un po' di storia del Verona Forum*.

Disponibile da: <http://www.alexanderlanger.org/it/862/3662>

Meinardi, A. (2003). *Dalla parte del torto*, "Osservatorio Balcani e Caucaso".

Disponibile da: <https://www.balcanicaucaso.org/Dossier/Cercavamo-la-pace>

Mezmaric, S. and Winter, J.Z. (1993). *Forced Migration and Refugee Flows in Croatia, Slovenia and Bosnia-Herzegovina*, "Refuge: Canada's Journal on Refugees", 12, n. 7.

Disponibile da: <https://refuge.journals.yorku.ca>

Milocco, M. (1995), *Un mondo di profughi. L'accoglienza difficile*, "Isonzo Soca", n. 19,

Disponibile da: <http://www.isonzo-soca.it/rivista.php?id=38&lang=ita>

Ministero dell'Interno (2015). *Centri per l'immigrazione*.

Disponibile da: <http://www.interno.gov.it/>

Ministero dell'Interno (2016). *Commissione nazionale per il diritto di asilo*.

Disponibile da: <http://www.interno.gov.it/>

Ministero dell'Interno (2016). *Per il sistema di protezione dei richiedenti asilo e rifugiati in tutti i comuni italiani*, "Piano nazionale di ripartizione".

Ministero dell'Interno (2016). *Piano accoglienza 2016*, Tavolo di coordinamento nazionale.

Ministero dell'Interno (2017). *Sistema di accoglienza sul territorio*.

Disponibile da: <http://www.interno.gov.it/>

- Morelli, U. (2011). *Storia dell'integrazione europea*. Milano, Guerini scientifica.
- Napolitano, A. (2000). *Progetto "Azione Comune 2000", "Controluce"*, pp. 18.  
Disponibile da: <http://www.controluce.it/>
- Nascimbene, B. (2008). *Il futuro della politica europea di asilo*, "Istituto per gli Studi di Politica Internazionale", n. 25.  
Disponibile da:  
<http://www.ispionline.it/it/pubblicazione/il-futuro-della-politica-europea-di-asilo>
- Nigro, V. (1992). *Boniver: "Non ce la facciamo Italia chiusa per gli sfollati"*, "la Repubblica".  
Disponibile da:  
<http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/1992/05/23/boniver-non-ce-la-facciamo-italia.html>
- Novelli, D. (2008). *Intervento militare in Bosnia Erzegovina*. In "Studio sulla Bosnia Erzegovina. Don't forget". Torino, M.S.O.I. Torino, pp. 121-142.
- Open Migration (2017). *Atlante Sprar, l'accoglienza diffusa in Italia in 5 punti*.  
Disponibile da: <http://www.openmigration.org/>
- Operazione Colomba (2012), *1993 Campo di transito UNHCR - Karlovac Croazia*.  
Disponibile da:  
<http://www.operazionecolomba.it/galleries/storia/1993-campo-di-transito-unhcr-karlovac-croazia/>
- Omizzolo, M. (2017). *Il percorso virtuoso verso la professionalizzazione del personale impiegato nel sistema di accoglienza*, "Libertàcivili", pp. 81-84.
- Osservatorio Balcani e Caucaso, *Database Re.Te. relazioni territoriali*.  
Disponibile da: <http://database.balcanicooperazione.it/>
- Paini, S. (2016). *La mezzaluna d'Europa. I musulmani nei Balcani dagli Ottomani fino all'Isis*. Brescia, Els La Scuola.
- Peri, C. (2015). *Il sistema di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati in Italia: punti di forza e criticità*, "Dossier Statistico Immigrazione 2015", pp. 129-134.  
Disponibile da: <http://www.centroastalli.it/>
- Perlini, A. Scilla, M. (cur.) (1995), *Ex Jugoslavia guida per operatori. Come muoversi all'interno di leggi e normative per interventi umanitari e assistenza ai profughi*. Firenze, Regione Toscana Giunta Regionale, Istituto degli Innocenti.
- Petrovic, N. (2016). *Rifugiati, profughi, sfollati. Breve storia del diritto d'asilo in Italia* (3. ed.). Milano, FrancoAngeli.
- Pietrosanti, V. (cur.) (1995). *L'Italia di fronte alla crisi nella ex Jugoslavia: proposte e progetti per l'accoglienza e l'aiuto umanitario" org. dal Tavolo di Coordinamento per la ex Jugoslavia (istituito nel giugno del '93, raduna Governo, Regioni, Enti Locali, Ong e*



associazioni interessate) con la collaborazione del Consorzio di solidarietà (CGIL, CISL, UIL), “Radio Radicale”.

Disponibile da:

<http://www.radioradicale.it/scheda/76128/76202-litalia-di-fronte-alla-crisi-nella-ex-jugoslavia-proposte-e-progetti-per>

*Prenditi cura di noi - Pobrini se za nas* (2014), “Osservatorio Balcani e Caucaso”.

Disponibile da:

<https://www.balcanicaucaso.org/Media/Multimedia/Prenditi-cura-di-noi-Pobrini-Se-Za-Nas>

Radovic, B. (2005). *A Brief Retrospective on the Problem of Refugees in the Yugoslav Wars 1991-99*. In Opacic, G., Vidakovic, I., Vujadinovic, B. (2005) “Living in post-war communities”. Belgrado, IAN International Aid Network, pp. 11-26.

Disponibile da: <http://www.ian.org.rs/publikacije/posleratnezajednice/bookstruggle.htm>

Ramcilovic, Z. (2017). *Izbjeglice u Makedoniji kao posljedica agresije na Bosnu i Hercegovinu (1992-1995)*. Skopje, Institut za Nacionalnu Historiju. Disponibile da: <http://www.avlija.me/historija/zecir-ramcilovic-izbjeglice-u-makedoniji-kao-posljedica-agresije-na-bosnu-i-hercegovinu-1992-1995>

Rastello, L. (1998). *La guerra in casa*. Torino, Einaudi.

Rastello, L. (2011). *Il fallimento virtuoso*. In Bugari, T., Scattolini, G. (cur.) (2011), “Jugoschegge. Storie e scatti di guerra e pace”. Infinito edizioni.

Refugees Welcome Italia.

Disponibile da: <http://refugees-welcome.it/>

RE.TE. Ong. *Bosnia. Cosa abbiamo realizzato*.

Disponibile da: <http://www.reteong.org/>

Regione Piemonte (2008). *Piemonte e Bosnia uniti contro il cancro*.

Disponibile da: <http://www.regione.piemonte.it/>

Rossini, A.O. (2012) *Senza strada del ritorno*, “Il Manifesto”, p. 8

Romanelli, R. (2014). *Novecento. Lezioni di storia contemporanea*. Bologna, il Mulino.

Sekulic, D., Massey, G., Hodson, R. (1994). *Who were the Yugoslavs? Failed sources of a common identity in the former Yugoslavia*, “American Sociological Review”, 59, n. 1, pp. 83-97.

Disponibile da: <http://www.jstor.org/stable/2096134>

Servizio Politiche Sociali e di Parità della Città metropolitana di Torino, Forum Internazionale ed Europeo di Ricerche sull’Immigrazione, Associazione Dislivelli (2017). *Il mondo in paese. Dall’accoglienza dei rifugiati all’inclusione nei comuni rurali del Piemonte*. Disponibile da: <http://www.fieri.it/>

The World Bank, *Refugee population by country or territory of asylum*.

Disponibile da <https://data.worldbank.org/>

UNHCR, *Legislazione nazionale*.  
Disponibile da: <http://www.unhcr.it/>

UNHCR, Population Statistics Database.  
Disponibile da: <http://popstats.unhcr.org/>

UNHCR (1992). *Report of the International Meeting on Humanitarian Aid to Victims of the Conflict in the Former Yugoslavia*, HCR/IMFY/1992/4.  
Disponibile da: <http://www.refworld.org/docid/3ae68f3fc.html>

United Nations Security Council (1992). Resolution 743, S/RES/743 (1992).  
Disponibile da: <http://unscr.com/en/resolutions/doc/743>

*Vienna Convoca un Vertice sull'Emergenza Profughi* (1992), "la Repubblica".  
Disponibile da:  
<http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/1992/05/21/vienna-convoca-un-vertice-sull-emergenza-profughi.html?ref=search>

Visonà, G. (2016). *Il pacifismo concreto della società civile italiana durante la guerra in Bosnia: il caso della mobilitazione bresciana e trentina* (Tesi di triennale, Università degli studi di Trento).  
Disponibile da:  
<https://www.balcanicaucaso.org/Tesi-e-ricerche/Il-pacifismo-concreto-della-societa-civile-italiana-durante-la-guerra-in-Bosnia-il-caso-della-mobilitazione-bresciana-e-trentina-175264>

Zavicajni Klub Dobož, *Zamolba za humanitarnu pomoc*, Zagabria.

Young, K. (2001). *UNHCR and ICRC in the former Yugoslavia: Bosnia-Herzegovina*, "International Review of the Red Cross", 83, n. 843, pp. 781-806.