

# Libertà civili

BIMESTRALE  
DI STUDI  
E DOCUMENTAZIONE  
SUI TEMI  
DELL'IMMIGRAZIONE



## **Una nuova strada**

### **Il Piano nazionale Integrazione**

In questo numero interventi di: Marco Minniti

Marco Carnelos - Luigi De Magistris - Cettina Di Pietro  
Giovanni Manildo - Pippi Mellone - Luca Pacini  
Gerarda Pantalone - Rosetta Scotto Lavina - Federico Soda



4/17

*libertà civili*

BIMESTRALE  
DI STUDI  
E DOCUMENTAZIONE  
SUI TEMI  
DELL'IMMIGRAZIONE



## *libertàcivili*

Rivista bimestrale del dipartimento per le Libertà civili e l'Immigrazione del ministero dell'Interno

Piazza del Viminale 1 - 00184 Roma  
tel. 06 46525869

fax 06 4827209  
redazione@libertacivili.it  
Web: www.libertacivili.it  
Twitter: @libertcivili

### **Comitato scientifico**

Presidente

**Enzo Cheli**

*Vice presidente  
emerito della Corte costituzionale*

Componenti

**Vincenzo Cesareo**

*Professore emerito di Sociologia  
generale - Università cattolica  
del Sacro Cuore - Milano*

**Mario Giro**

*Viceministro agli Affari esteri*

**Antonio Golini**

*Professore emerito, già ordinario  
di Demografia - "Sapienza"  
Università di Roma*

**Angelo Malandrino**

*Prefetto*

**Mario Morcellini**

*Commissario dell'Autorità  
per le Garanzie  
nelle Comunicazioni*

**Mario Morcone**

*Capo di gabinetto del Ministero  
dell'Interno*

**Giuseppe Roma**  
*Segretario Rete Urbana  
delle Rappresentanze (RUR)*

### **Direttore editoriale**

**Gerarda Pantalone**  
*Capo dipartimento per le Libertà  
civili e l'Immigrazione*

### **Direttore responsabile**

**Flavia Perina**

### **Redazione**

**Enrico Fresu**  
**Alessandro Grilli**  
**Claudia Svampa**

### **Coordinamento redazionale**

**Stefania Nasso**

### **Editing**

Rodorigo editore, Roma

### **Progetto grafico**

Studio Francesca Cantarelli  
Milano

### **Fotografie**

Copertina @Ansa;  
pag. 13-29-33-37-43-48-55-77  
-78-114 © Ansa;  
pag. 19 Ansa Archivio Fotografico  
Carbone Napoli;  
pag. 25-75 © Ansa/Epa  
pag. 87-88-92-102 © Claudia  
Svampa

### **Copertina**

Studio Francesca Cantarelli

Autorizzazione Tribunale di Milano

n. 579 del 18.12.2009

Bimestrale

Copyright © 2017

by Ministero dell'Interno

### **Produzione e stampa**

a cura di Rodorigo Editore  
Via Poggio Moiano 34/D  
00199 Roma

### **Anno VIII**

luglio-agosto 2017

finito di stampare dicembre 2017

	<i>Editoriale</i>	
	Valori costituzionali e integrazione di Marco Minniti	5
<i>Primo Piano</i>	Governare l'immigrazione: la svolta del 2017 di Gerarda Pantalone	11
	Sì, possiamo costruire un modello italiano di Flavia Perina	17
	Obiettivi, risorse e azioni: l'identikit del Piano nazionale integrazione di Alessandro Grilli	21
	“Offrire integrazione è un dovere morale: ecco la mia Napoli città rifugio” Intervista a Luigi De Magistris	29
	Il sindaco di Augusta in prima linea: “Pressione ridotta, ora certezze” Intervista a Cettina Di Pietro	33
	“Vi racconto la nuova Treviso, città aperta che gestisce i rifugiati con spirito pragmatico” Intervista a Giovanni Manildo	37
	“Nella nostra Nardò regole e integrazione camminano insieme” Intervista a Pippi Mellone	41
	Verso l'accoglienza diffusa: un cammino lungo tre anni per arrivare al Piano integrazione di Luca Pacini	45
	L'integrazione possibile: la “lezione” dell'università di Rosetta Scotto Lavina	53
	1000 Comuni, 652 progetti: tutti i numeri del Rapporto Sprar 2016 a cura della Redazione	63
<i>Europa</i>	L'immigrazione in Europa, dopo l'anno elettorale: verso una maggiore solidarietà fra gli Stati? di Nicola Pasini e Pierre Georges Van Wolleghem	71
	Rimpatri volontari assistiti: una via virtuosa per la gestione del ritorno in patria dei migranti Intervista a Federico Soda (Oim)	77
	Gli “erranti” di Baghdad: la madre di tutte le grandi migrazioni attraverso il Mediterraneo di Claudia Svampa	83
	Quei tre milioni di iracheni in fuga che solo la pace potrà riportare a casa Intervista all'Ambasciatore d'Italia in Iraq, Marco Carnelos	91

<i>Le Rubriche</i>	<i>Rapporti</i>			
		Il ritratto aggiornato dei sei milioni di stranieri in Italia di Francesca Locatelli e Francesca Serva	97	
	<i>A casa loro</i>			
		Zaineb e le altre: così aiutiamo le irachene a riconoscere la violenza e rivendicare i loro diritti di Claudia Svampa	101	
	<i>Minimum media</i>			
		Un'App per consultare il Glossario dell'immigrazione: così costruiamo un linguaggio comune agli Stati d'Europa di Manola Cherubini e Mariasole Rinaldi	105	
	<i>Il buon esempio</i>			
		Il presidio umanitario: "l'ultima spiaggia" per chi resta escluso dal circuito dell'accoglienza ordinaria di Debora Diodati	111	
	<i>Documentazione e Statistiche</i>		Le iniziative di buona accoglienza e integrazione: i numeri del Rapporto del Ministero dell'Interno	117
			Diritto allo studio dei titolari di protezione internazionale: i Protocolli con Crui e PUL	139
		La Carta dei valori della Cittadinanza e dell'Integrazione	147	

## Valori costituzionali e integrazione

**Obiettivi, priorità e valori di fondo del primo Piano Nazionale per l'Integrazione presentato al Viminale nell'ambito del Tavolo di coordinamento nazionale. L'architettura è l'Articolo 3 della Costituzione: diritti, ma anche doveri**

di Marco Minniti

**Ai titolari di protezione vanno riconosciuti diritti essenziali cui devono corrispondere altrettanti doveri e responsabilità**

*L'immigrazione ha cambiato profondamente la fisionomia delle società occidentali, rendendo prioritario per i governi europei misurarsi con nuovi strumenti in ordine alla gestione del pluralismo culturale e religioso che necessariamente oggi caratterizza i contesti d'accoglienza: in questo senso, la governance dell'immigrazione non può che essere anche la governance dell'integrazione.*

*Questa circostanza – che è un dato di realtà – ha fatto emergere due questioni. La prima attiene alla capacità dello Stato di garantire a coloro che chiedono rifugio in Italia un'esistenza dignitosa, laddove per dignità si intende l'effettività dei diritti costituzionalmente riconosciuti.*

*Questa è l'ottica nella quale si muove il Piano nazionale d'integrazione dei titolari di protezione internazionale che, per la prima volta, l'Italia si avvia ad attuare. Un Piano il cui filo conduttore è quello di prevedere in favore dei titolari di protezione internazionale, misure concrete di tutela.*

*Ai titolari di protezione vanno quindi riconosciuti quei diritti essenziali che discendono dal loro status, cui devono corrispondere, così come per ogni cittadino italiano, altrettanti doveri e responsabilità per garantire una ordinata convivenza civile.*

*La seconda questione, altrettanto importante, riguarda la capacità delle istituzioni di governare in maniera equilibrata il delicato rapporto dei territori con i migranti, operando un bilanciamento tra i diritti di chi è accolto con quelli di chi accoglie.*

**I principi della Costituzione repubblicana sono il nucleo irriducibile e non negoziabile su cui si fonda il nostro patto di cittadinanza**

*Ciò significa che accogliere chi proviene da una cultura e una tradizione differenti comporta non solo provvedere alla prima accoglienza sul territorio, ma sviluppare interventi diretti a facilitare l'inclusione nella società e l'adesione ai suoi valori.*

*Il tentativo di imporre l'integrazione per via legislativa non sembra funzionale ad operare questo bilanciamento. Obbligare all'assimilazione, infatti, rischia di causare processi di deculturazione degli stranieri, suscitando, soprattutto nelle seconde e nelle terze generazioni, la percezione di essere esclusi dal discorso pubblico.*

*Il modello di integrazione proposto è ispirato a quanto previsto dalla Costituzione del 1948, che lascia ad intese paritetiche la regolamentazione dei rapporti tra lo Stato e le confessioni religiose. Il Costituente, coerentemente con il principio personalista sancito all'articolo 2, ad una concezione normativistica dell'esercizio della libertà religiosa ha preferito una logica di confronto aperto con le minoranze, oggi prezioso paradigma anche per quanto concerne la governance dell'integrazione.*

*Qualunque confronto, tuttavia, per essere autentico ed efficace deve basarsi su un linguaggio comune. Affinché ci sia comunicazione, è necessario che gli interlocutori del dialogo si riferiscano a regole del linguaggio condivise: il canone a cui attenersi sono i principi e i valori della Costituzione repubblicana, nucleo irriducibile e non negoziabile sul quale si fonda il nostro patto di cittadinanza. L'architrave di questo patto è senz'altro rappresentato dall'articolo 3 che, nel riconoscere la pari dignità sociale e l'uguaglianza dinanzi alla legge di tutti coloro che risiedono in Italia, fa sì che l'integrazione comporti, accanto alla titolarità dei medesimi diritti, l'impegno al rispetto dei medesimi doveri e all'assunzione delle medesime responsabilità: non solo, dunque, l'impegno a rispettare le leggi italiane, ma anche quello ad apprendere la lingua e a partecipare alla vita economica, sociale e culturale del Paese.*

*In particolare, l'integrazione non può prescindere dalla piena e sincera adesione al principio di uguaglianza di genere, al rispetto della laicità dello Stato – concepita come libertà di coscienza e separazione tra autorità religiosa e autorità politica – nonché al rispetto della libertà personale, che demanda esclusivamente al singolo la libera scelta se identificarsi nella comunità culturale di origine o affrancarsi da essa.*

*Il principio di uguaglianza è, altresì, il solco nel quale deve*

*orientarsi l'azione delle istituzioni, in una logica di sussidiarietà e di leale collaborazione tra centro e periferia. Una strategia di sistema, infatti, non può che coinvolgere tutti i livelli di governo, tanto più quelli di prossimità.*

*L'approccio, dunque, prevede un'azione sistematica multilivello alla quale contribuiscono Regioni, enti locali e Terzo settore, tutti chiamati a sviluppare un'azione coordinata che consenta, attraverso politiche orientate a valorizzare le specificità, il pieno inserimento degli stranieri nelle comunità di accoglienza.*

*Perché ciò avvenga, tuttavia, la strategia di integrazione italiana deve essere sostenibile. Questo è possibile solo se la presenza degli stranieri è equamente distribuita sul territorio nazionale. Per questa ragione l'Italia ha optato per un modello di accoglienza diffusa, volto a decongestionare i grandi centri e ad implementare i progetti Sprar dei comuni.*

*Il tessuto urbano italiano favorisce indubbiamente questa strategia di integrazione, tanto che – a differenza di altri Paesi europei ad immigrazione più risalente – nelle realtà locali italiane non si è ancora affermato un modello insediativo caratterizzato da quartieri monoetnici, isolati dal tessuto sociale circostante.*

*Questo stato di cose agevola la possibilità di governare i flussi migratori attraverso il graduale inserimento di piccoli numeri di stranieri. Tuttavia, il buon esito di questo modello di integrazione non può prescindere dalla capacità concreta di accoglienza dei territori, che non può essere illimitata. L'ingresso e la permanenza sul territorio italiano necessitano, dunque, di essere inquadrati rigorosamente in una cornice di legalità, poiché è chiaro che l'afflusso massiccio irregolare di persone – e la gestione emergenziale, non razionalizzata, che ne deriva – si ripercuotono negativamente sulla possibilità di integrare.*

*Un'efficace gestione del fenomeno migratorio attraverso le politiche di integrazione è, d'altra parte, indispensabile per garantire stabilità sociale e sicurezza: la sicurezza, infatti, non è soltanto ordine pubblico, ma è anche – soprattutto – coesione sociale, percezione di essere sicuri all'interno della propria comunità. Qui risiede il senso del modello italiano di integrazione: quello di costituire uno strumento di attaccamento e responsabilizzazione nei confronti del territorio e della comunità di residenza, che sia il principale anticorpo in grado di prevenire e neutralizzare fenomeni di radicalizzazione.*

*Un precedente importante in questa direzione è rappresentato*

**Un'efficace gestione del fenomeno migratorio con politiche di integrazione è indispensabile per garantire stabilità sociale e sicurezza**

dalla Carta dei valori della cittadinanza e dell'integrazione, adottata dal Ministero dell'Interno nel 2007 (ne ripubblichiamo il testo nella sezione Documentazione, Ndr), con l'intento di dare una risposta alla crescente complessità culturale che, in Italia come nel resto d'Europa, iniziava a rendere prioritaria l'elaborazione di un patto nel quale trovassero composizione il principio di legalità e la valorizzazione delle differenze culturali.

Il Piano nazionale d'integrazione dei titolari di protezione internazionale costituisce un'ulteriore tappa della governance dell'integrazione, nel caso specifico in relazione all'inserimento di coloro che hanno già ottenuto il riconoscimento del diritto d'asilo o della protezione sussidiaria.

Il percorso profilato dal Piano concerne l'impegno di istituzioni e di soggetti privati in una pluralità di ambiti, a partire da due assi prioritari: da un lato dialogo interreligioso e interculturale, dall'altro formazione linguistica accesso al sistema di istruzione.

L'implementazione del dialogo interculturale e interreligioso prevede la realizzazione di occasioni di incontro, confronto e scambio reciproco nelle comunità, nonché tra le comunità e l'ambiente esterno, per prevenire e contrastare il diffondersi di fenomeni di razzismo e, in particolare, di islamofobia. Le comunità di fede – che necessariamente devono essere organizzate come luoghi aperti – possono così rappresentare le sedi privilegiate dell'attuazione delle politiche di integrazione.

In questo l'Italia vanta già una buona pratica di dialogo interreligioso, il Patto nazionale per un Islam italiano, espressione di una comunità aperta, integrata e aderente ai valori e ai principi dell'ordinamento statale, sottoscritto nel febbraio 2017. Il documento rappresenta un paradigma decisivo nella governance dell'integrazione: infatti, da un punto di vista metodologico, riproponendo la logica negoziale voluta dal Costituente e finalizzata alla reciproca assunzione di responsabilità, esso non risulta da un'imposizione di legge ma da un accordo che ha coinvolto la quasi totalità delle associazioni e comunità rappresentative dei musulmani in Italia, lasciando prefigurare la concreta possibilità di costruire le basi per una futura intesa.

Il Patto prevede, tra gli altri, una serie di impegni decisivi nel cammino dell'integrazione. Tra questi è di fondamentale importanza la formazione di una classe di imam riconosciuti che tengano i propri sermoni in italiano e che siano in grado di scongiurare il pericoloso fenomeno dei "predicatori fai da te".

## **Il Patto nazionale per l'Islam italiano, paradigma decisivo della governance della integrazione, nel solco del modello costituzionale**

## **Il ruolo decisivo della formazione linguistica e dell'inserimento socio-lavorativo per l'integrazione dei rifugiati**

*Come ribadisce anche questo Piano, il Patto stabilisce che le moschee siano aperte alla partecipazione di tutti i cittadini, in modo da favorire la conoscenza reciproca, oltre a prevedere che, in caso di nuove edificazioni, le fonti di finanziamento, sia interne che internazionali, siano rese note.*

*Il secondo ambito di intervento del Piano, propedeutico alla buona riuscita di qualunque politica di integrazione, è rappresentato dalla formazione linguistica che – per i più giovani – si realizza nell'accesso al sistema di istruzione. La lingua è il primo imprescindibile strumento per uno scambio effettivo con le comunità di accoglienza: senza l'apprendimento della lingua non può esserci nessuna integrazione e nessuna partecipazione alla vita civile, lavorativa e sociale della comunità. Il sistema di istruzione, inoltre, nel suo essere universalistico e gratuito, rappresenta per i giovani rifugiati il percorso naturale per il pieno inserimento nella società italiana e per l'eventuale conseguimento della cittadinanza.*

*Accanto a questi due fondamentali ambiti, la strategia di integrazione definita dal Piano considera prioritario l'inserimento socio-lavorativo del titolare di protezione internazionale, nella misura in cui è il lavoro a rendere la persona parte attiva del sistema economico e sociale della comunità. Mai come in questo caso, tuttavia, è necessario che a livello territoriale si costruiscano sinergie positive tra attori pubblici e categorie produttive, in vista dell'ideazione e della realizzazione di iniziative sostenibili.*

*Il Piano si sofferma, altresì, sulla necessità di rendere effettivamente accessibile l'assistenza sanitaria a tutti i rifugiati, con particolare riferimento alle esigenze di accudimento delle categorie vulnerabili. Analogamente, è imprescindibile che gli attori istituzionali coinvolti che prendono in carico i richiedenti protezione internazionale garantiscano, al momento del riconoscimento dello status, il necessario supporto per la fuoriuscita dal sistema Sprar, in ordine al raggiungimento dell'autonomia abitativa.*

*In ultima analisi, il Piano riconosce tra i fattori positivi che condizionano l'integrazione la tutela del diritto all'unità familiare, dunque, al ricongiungimento. Insieme a ciò, al fine di consentire ai titolari di protezione internazionale il pieno godimento dei diritti costituzionalmente garantiti, assumono un rilievo fondamentale le attività di informazione e orientamento ai servizi, da realizzare anche e soprattutto attraverso gli strumenti della democrazia di prossimità.*

# Primo Piano



## **Una nuova strada** Il Piano nazionale Integrazione

Bilanciare diritti e doveri: è questa la sfida del primo Piano nazionale d'integrazione a cui è dedicato questo fascicolo di *libertà civili*. Un patto fra chi viene accolto e chi accoglie, basato su principi chiari e semplici, per fondare un modello di convivenza fra cittadini stranieri e italiani ispirato ai valori della nostra Costituzione e fondato sulla partecipazione alla vita civile

## Governare l'immigrazione: la svolta del 2017

**Gli interventi legislativi, il Piano Integrazione, il calo degli sbarchi e l'azione internazionale, l'accoglienza diffusa e i minori non accompagnati: il prefetto Gerarda Pantalone fa il bilancio di un anno che ha cambiato la gestione delle migrazioni**

di Gerarda Pantalone

**Una molteplicità di interventi ad ampio raggio e in più direzioni con un unico obiettivo: governare un fenomeno epocale, nella sua dimensione europea e internazionale**

L'approccio all'immigrazione è cambiato profondamente nel corso del 2017. Una molteplicità di interventi ad ampio raggio e in più direzioni con un unico obiettivo: governare un fenomeno epocale, nella sua dimensione europea e internazionale. L'anno in corso è stato quello della svolta, in cui si è seminato per la costruzione di un sistema formato da vari tasselli che, a partire dalle previsioni normative, hanno trovato attuazione in variegate azioni organizzative, per giungere a una gestione strutturata, abbandonando l'ottica dei singoli interventi tampone, necessitati da situazioni contingenti.

La strategia messa in campo dal Ministro Minniti ha comportato un evidente cambio dello scenario nazionale, con una incisiva azione sulla politica migratoria e con un progressivo adeguamento della capacità di risposta istituzionale a una sfida così importante.

Fondamentale è stato, nel febbraio scorso, l'intervento legislativo con cui sono state definite adeguate modalità per rendere più snella e veloce la procedura per il riconoscimento dell'asilo e per conferire efficacia alle misure di rimpatrio per chi non ha titolo a rimanere sul territorio nazionale.

Da un lato, l'assunzione, la cui procedura si prevede di completare entro il prossimo mese di gennaio, di 250 funzionari con formazione specialistica, per il potenziamento delle Commissioni territoriali, che garantirà un alto livello di qualità e una maggiore rapidità nell'istruttoria delle domande, e l'istituzione di sezioni specializzate nei 26 Tribunali presso le Corti d'appello, che permetterà la più veloce trattazione dei ricorsi, ora ammis-

**Elemento chiave per la sostenibilità dell'accoglienza è lo sviluppo e il consolidamento del delicato rapporto con i territori, coinvolgendo i diversi livelli di governo**

sibili per un solo grado di giudizio, avverso i dinieghi di riconoscimento di protezione internazionale.

Dall'altro l'aumento dei rimpatri dei migranti irregolari. Così come abbiamo il dovere di accogliere chi ne ha il diritto, abbiamo il dovere di attuare le procedure di allontanamento, nel rispetto dei diritti degli interessati. Con la previsione dei Centri di permanenza per il rimpatrio (Cpr), da costituire in ogni regione, si adegua la capienza delle strutture in cui ospitare chi deve fare rientro nel Paese di origine. Alle quattro già esistenti, che vengono ulteriormente potenziate, si è già aggiunta recentemente quella di Bari. Entro la fine dell'anno sarà attivo il centro della Basilicata e sono state, poi, avviate le procedure per l'apertura di altri cinque centri in altrettante regioni.

Per quanto riguarda più direttamente il sistema di accoglienza, ci siamo dedicati a sviluppare e consolidare il delicato rapporto con i territori, coinvolgendo i diversi livelli di governo, pienamente convinti che questo è l'elemento chiave per la sostenibilità dell'accoglienza.

A tutt'oggi sono oltre 3.380 i Comuni coinvolti, pari a circa il 42% del totale, con una crescita del 21% ottenuta nel solo 2017. Ma, per realizzare una distribuzione più equa e controllata, è necessario ampliare ulteriormente la platea e garantire che le presenze dei migranti, ad oggi attestata su circa 186mila, siano rapportate alla popolazione residente, in accordo, quindi, con la capacità di assorbimento del territorio stesso.

Lo stiamo facendo con il Piano di ripartizione concordato con l'Anci, che promuove l'accoglienza diffusa, condivisa con i sindaci, e soprattutto puntando a favorire l'adozione di quello che è il nostro modello di riferimento, lo Sprar, progetti di accoglienza promossi dagli enti locali basati sul percorso di inclusione sociale dedicato alla conquista dell'autonomia da parte degli ospiti. Si punta ad attenuare l'impatto delle presenze dei migranti sul territorio nazionale, riequilibrando gli sforzi di tutti i Comuni, per realizzare un sistema stabile e armonioso, adattabile ai fabbisogni, che sostenga il graduale e progressivo passaggio alle progettualità Sprar.

Crediamo in questo Piano e siamo impegnati a promuoverlo e renderlo operativo; sappiamo che ci vorrà ancora del tempo, ma i primi buoni risultati già ci sono. Solo lo scorso mese di ottobre circa 200 comuni calabresi hanno manifestato la loro disponibilità ad ospitare i migranti, in linea con la pianificazione nazionale. Un passo importante nell'ottica della collaborazione tra lo Stato, la Regione e gli enti locali.

Questa alleanza strategica ci consentirà di assorbire progressivamente i centri di accoglienza straordinari, attivati nel tempo in via di urgenza per offrire una pronta sistemazione ai migranti, sbarcati sulle nostre coste fino a metà anno a ritmi crescenti. In relazione all'andamento dei flussi, che da questa estate hanno incominciato a mostrare il segno percentuale negativo rispetto allo scorso anno, (al 30 novembre 117.042 arrivi dall'inizio dell'anno a fronte dei 173.008 dello scorso anno, in pari data) abbiamo ora cominciato ad alleggerire i centri di accoglienza di grandi dimensioni, luoghi difficili da gestire e da vivere, verso cui si rivolgono più facilmente anche le mire della criminalità.

Seguendo questa linea di intervento abbiamo ancora rafforzato le attività di controllo e monitoraggio della qualità dei servizi offerti nei centri.

Nel solco tracciato dalla collaborazione con l'Autorità Nazionale Anticorruzione, è stato definito il nuovo schema di capitolato per la fornitura di beni e servizi relativi alla gestione e al finanziamento delle strutture di accoglienza, che assicurerà l'uniformità delle procedure e la tutela dell'imparzialità e della



## Le iniziative per incoraggiare il rimpatrio volontario e favorire la reintegrazione nel Paese d'origine

## L'Italia è in prima linea in campo internazionale per gestire la situazione migratoria nel Mediterraneo

trasparenza. Numerose le innovazioni: il superamento della figura del gestore unico e la suddivisione dell'appalto in quattro lotti, la tracciabilità dei servizi, la previsione di una clausola sociale finalizzata a promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato, creando una positiva correlazione con l'accoglienza dei migranti, il potenziamento degli strumenti di controllo.

Ne viene così rafforzata l'ordinaria attività ispettiva svolta dalle prefetture, cui si è affiancata quest'anno un'intensa azione di monitoraggio effettuata da team di esperti, affiancati da rappresentanti di Organizzazioni Internazionali e guidati da funzionari del Dipartimento, a salvaguardia della dignità dei nostri ospiti e della correttezza dell'azione amministrativa.

Significative per una più efficace azione di sistema sono poi le iniziative per incoraggiare il rimpatrio volontario, con progetti che consentono il ritorno nel Paese di origine e che prevedono misure per favorire la reintegrazione sociale ed economica. Sappiamo che non è facile convincere chi ha affrontato un viaggio drammatico a tornare a casa, ma abbiamo il dovere di essere chiari riguardo alle reali possibilità di rimanere nel nostro territorio legalmente. Da qui l'investimento in campagne di comunicazione e informazione che prevedono anche figure come i *counselor*, personale appositamente formato, che ha il compito di veicolare in maniera adeguata la possibilità di usufruire di questa opportunità.

L'Italia si è posta in prima linea, in campo internazionale, con azioni intraprese per gestire la situazione migratoria nel Mediterraneo centrale, per il contenimento dei flussi, per il contrasto al traffico di migranti e per garantire il rispetto dei diritti umani, questione irrinunciabile per il nostro Paese, che ha ampiamente dimostrato di averla a cuore mettendo in campo grandiose operazioni di salvataggio in mare.

Come già accennato, fino a giugno scorso gli arrivi sono stati consistenti, con punte elevate nei primi sei mesi dell'anno. Abbiamo avuto fino a 13mila persone sbarcate in due giorni, e questo ha messo a dura prova il rapporto coi territori e la tenuta del sistema, richiedendo un notevole sforzo congiunto, teso a garantire l'accoglienza in equilibrio con i diritti dei cittadini.

La sensibile riduzione degli sbarchi dalle coste libiche, a partire da luglio, è effetto della strategia messa in campo, basata sulla collaborazione istituzionale e sul coinvolgimento dei Paesi di provenienza: il sostegno logistico alla Guardia costiera libica; l'accordo di pace tra le tre tribù principali che consente il controllo della frontiera Sud; il lavoro della cabina di regia dei ministeri

## I programmi operativi e i progetti di cooperazione in territorio africano

## Lo slancio alle politiche di integrazione il passaggio più caratterizzante del 2017

dell'Interno di Italia, Libia, Mali, Niger e Ciad; le regole fissate per le organizzazioni umanitarie che effettuano soccorsi di migranti in difficoltà nel Mediterraneo; la presenza sul suolo libico di Oim e Unhcr per garantire il rispetto dei diritti della persona, tema quest'ultimo non di oggi e centrale nel dibattito internazionale.

Lo scenario migratorio, necessariamente seguito nel quadro della solidarietà europea e della gestione integrata e condivisa, non può tralasciare uno sguardo alle sue profonde radici. Da qui la necessità del sostegno allo sviluppo.

Sono stati così avviati dall'Italia una serie di programmi operativi e progetti di cooperazione in territorio africano, nelle aree di partenza e passaggio del flusso migratorio, in particolare in Costa d'Avorio, Etiopia, Niger, Nigeria, Senegal e Sudan.

Nel 2017 anche la ricollocazione, il programma di trasferimento dei migranti negli altri Stati membri dell'Unione Europea, procedura che si è rivelata di assai difficile attuazione a causa della rallentata adesione di molti Stati membri, ha comunque dato risultati di rilievo. A fronte dei circa 2.500 trasferiti nel 2016, la platea dei rilocati è arrivata a 13.679, di cui 10.860 già partiti e i restanti con procedure già avviate e in via di definizione. Fra i trasferiti, anche 300 minori non accompagnati.

Ma l'aver dato slancio alle politiche di integrazione, per la dignità di chi è accolto, è forse il passaggio più caratterizzante del 2017, una sfida nella sfida.

Il primo Piano nazionale d'integrazione per beneficiari di protezione internazionale è stato adottato alla fine di settembre e prevede specifiche linee d'intervento dedicate al dialogo interculturale e interreligioso, all'apprendimento della lingua italiana, all'accesso all'istruzione, all'inserimento socio-lavorativo, alla salute, alla famiglia, all'alloggio, all'informazione e alla prevenzione delle discriminazioni.

L'applicazione e il monitoraggio dei risultati del Piano saranno seguiti dal Tavolo integrazione, recentemente istituito, che opererà secondo il consueto metodo di concertazione interistituzionale.

Lo sforzo organizzativo per realizzare il piano di inclusione potrà godere di un supporto economico straordinario da parte della Commissione Europea, pari a 100 milioni di euro e la programmazione degli interventi finanziabili, a sostegno delle comunità locali e dei territori, è stata già avviata.

Anche l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati ha trovato nuovi indirizzi e impulsi in seguito all'entrata in vigore, nel mese di maggio, di una legge appositamente dedicata alla

tematica e all'avanguardia in Europa. Una conquista di grande civiltà giuridica, che ha ribadito il principio dell'inespellibilità del minore e che, tra gli altri, ha previsto l'istituzione di un elenco di tutori volontari presso ogni Tribunale dei minorenni, raccomandando l'affido come soluzione privilegiata per l'accoglienza.

Voglio, in ultimo, brevemente accennare al fatto che siamo impegnati a rispettare l'impegno di reinsediare nel nostro Paese 3mila rifugiati e a sostenere le iniziative di corridoi umanitari realizzate da alcune comunità religiose, offrendo un canale di migrazione legale e sicura ad altre 1.500 persone, oltre le mille già arrivate con le stesse procedure nel corso dell'anno.

La nostra visione della governance dell'immigrazione è tratteggiata dal cambiamento in atto, un complesso e delicato mosaico che comprende anche le tantissime "buone pratiche" che sono state realizzate o che sono in fase di realizzazione al Nord, al Centro e al Sud Italia. Iniziative variegate che rispondono alle diverse esigenze di accoglienza e inclusione con felici sperimentazioni territoriali dalle quali vengono, pian piano, mutuati modelli operativi efficaci per tutto il Paese. Il nostro obiettivo è quello di contribuire allo sviluppo di risposte e soluzioni adattabili ai bisogni di una società che si misura con il "nuovo" e che trova il suo efficace sviluppo nella condivisione e nella sperimentazione, valorizzando e integrando l'azione delle istituzioni e della società civile.

## Sì, possiamo costruire un “modello italiano”

**La vicenda storica e la specificità del nostro Paese possono consentirci una sensibilità speciale e diversa da tutti gli altri nel comprendere lo stato d’animo e le aspettative di chi migra per necessità o per scelta**

di Flavia Perina

**Siamo un Paese contaminato e meticcio, frutto di stratificazioni etniche e culturali, ma al tempo stesso culla del diritto, della legge scritta e inventore della espressione “Res Publica”**

Oltre la tempesta quotidiana sui social, oltre l’*hate speech* che spesso dà la sensazione di dominare i media e il dibattito pubblico, c’è un “modello italiano” che si fa strada nella gestione della questione immigrati, profughi, richiedenti asilo. È un modello fondato sul nostro Dna nazionale, il Dna di un Paese contaminato e meticcio, frutto di stratificazioni etniche e culturali, ma al tempo stesso culla del diritto, della legge scritta e inventore dell’espressione Res Publica, prima definizione dell’organizzazione giuridica dello Stato. “Non un qualsiasi aggregato di gente – come spiegava Cicerone nel suo più famoso trattato – ma un insieme di persone associatosi intorno alla condivisione del diritto e per la tutela del proprio interesse”.

Ci tengo a riallacciarmi a questo dato storico firmando come direttore, per la prima volta, questo numero di *libertàcivili*, perché sono convinta che il recupero del nostro specifico retaggio, così diverso da tutti, sia la chiave per affrontare l’operazione culturale necessaria in questo momento: rafforzare le visioni razionali del problema; marginalizzare chi ne fa uno strumento divisivo per fini di propaganda; attivare responsabilità comuni di tutte le filiere politiche interessate, appunto, alle sorti della Res Publica, per capire e governare le cose anziché lasciarsene sopraffare.

Non è un obiettivo semplice in un mainstream dominato

## Il “modello italiano” di integrazione

dalle emozioni distruttive. E non è comune l'atto di coraggio e libertà con cui il nuovo Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione e il Ministero dell'Interno, tra le tante opzioni possibili per dirigere una rivista scientifica come questa, hanno scelto le modalità di un libero concorso per titoli, sottraendosi allo schema così comune in Italia delle scelte di appartenenza culturale, ideologica o politica.

### La questione immigrati/ profughi non è un problema di parte ma una sfida che coinvolge tutta l'Europa da affrontare oltre le stucchevoli contrapposizioni tra “buonisti” e “rigoristi”

La questione immigrati/profughi/ricipienti asilo non è un problema di parte. È una grande sfida europea da affrontare oltre la stucchevole contrapposizione tra i cosiddetti “buonisti” e i cosiddetti “rigoristi”. Il nostro Paese lo ha già fatto in passato, non solo in fasi di drammatica emergenza – gli anni '70, al terrorismo – ma anche in circostanze positive, quando si trattava di cambiare in meglio i destini dell'Italia e degli italiani. Penso all'immediato dopoguerra, alla ricostruzione e al Piano Casa, che permise l'ingresso ufficiale nella logica dei diritti sociali, attraverso la proprietà, di italiani che fino ad allora ne erano rimasti fuori quasi del tutto. Persino nelle temperie della Guerra Fredda e di una contrapposizione assoluta, le grandi organizzazioni politiche del Paese riuscirono a trovare convergenze nel nome dell'interesse nazionale e a incrociare in quel progetto di rinascita le storie del cristianesimo sociale, del socialismo di matrice Fabiana, del comunitarismo Olivettiano, del collettivismo comunista, per citare solo i principali riferimenti coinvolti nel dibattito che precedette la formulazione della legge e portò alla sua approvazione.

Ci siamo riusciti allora, possiamo riuscirci oggi. In un contesto europeo che improvvisamente si è fatto più attento e consapevole. In un contesto italiano che comincia a chiedere soluzioni efficaci guidate dallo Stato più che astratto dibattito sulla contrapposizione tra integrazione e legalità, sicurezza e diritti, accoglienza e “aiutiamoli a casa loro”, azione pubblica e solidarietà privata.

Raccontare quel che cambia e sta cambiando, farlo in modo “scientifico” e libero da ogni intento propagandistico e da ogni suggestione emotiva, è lo scopo di questa rivista e ad esso ci si attiene. Con la consapevolezza che i dati, le norme, le testimonianze, le analisi che sono via via pubblicati costituiscono sul territorio, nei molti soggetti pubblici coinvolti nel problema,



una fonte di informazione certa e forse anche la base di orientamenti, riflessioni, scelte, comportamenti pratici.

La questione delle migrazioni appare, al momento, in Occidente, come il tema principale posto dalla complessità post-novecentesca. Il vecchio Secolo lo aveva affrontato con due linee di intervento che mai come ora appaiono datate: l'assimilazionismo alla francese, il modello di integrazione assoluta allo “standard identitario” del Paese ospitante; il *melting-pot*, la società come un pentolone dove si mescolano comunità diverse ciascuna con le sue abitudini, i suoi riti, le sue inesprese gerarchie. Abbiamo visto il primo scivolare nelle banlieu di Parigi e di Marsiglia e il secondo generare la percezione di un'invasione, di uno stravolgimento del carattere nazionale, fino a reazioni di autentica rabbia come il referendum inglese per la Brexit. Il dovere dei nostri tempi, delle élite politiche e culturali che li governano, è superare quelle formule e prendere atto che hanno fatto il loro tempo.

## Il “modello italiano” di integrazione

È proprio dal riconoscimento dell'insufficienza dei vecchi modelli scaturiti dalla riflessione novecentesca e dalla stagione post coloniale che può nascere un terreno comune di confronto sull'integrazione possibile nel Terzo Millennio. E anche in questo ambito c'è una specificità italiana da tener presente: siamo un Paese di frontiera per l'immigrazione, ma siamo anche tornati ad essere nazione di emigrati, in percentuale superiore a ogni altro territorio europeo (salvo la Grecia). Questo può consentirci una sensibilità speciale e diversa da tutte: possiamo (dobbiamo) capire meglio di un inglese, di un francese, di un tedesco, qual è lo stato d'animo e l'aspettativa di chi deve o vuole ricominciare da capo. Abbiamo l'esperienza. Abbiamo una sterminata letteratura della nostra emigrazione. Abbiamo il cinema, i classici di Germi, Rosi, Visconti, Montaldo, Brusati. E conosciamo anche i lati oscuri di certi viaggi, di certi traffici attraverso il mare: siamo il Paese di Enea che sbarca senza nulla sulle coste del Lazio, ma pure di Don Vito Corleone.

La politica del riccio, il gioco di ruolo del “buonismo” o del “rigorismo”, la banalizzazione del problema fino a farne una questione di ingegneria elettorale (quanto mi conviene? quanto ci guadagno? quanto ci perdo?), l'affidarsi alla fortuna o alla casualità degli eventi, sono strade senza sbocco. L'Italia ha cominciato a cercarne altre, ora l'importante è non tornare indietro.

## Obiettivi, risorse e azioni: l'identikit del Piano nazionale integrazione

**Accolto da reazioni positive a livello politico e mediatico, il Piano predisposto dal Ministero dell'Interno delinea le azioni concrete per un'efficace integrazione dei titolari di protezione internazionale**

di Alessandro Grilli

**Primo obiettivo: coordinare tutte le iniziative già in corso identificando le priorità di azione per il biennio 2017-2018**

Trentatrè pagine, poco meno di 12mila parole, per tracciare gli obiettivi, le linee guida e le azioni concrete per l'integrazione dei rifugiati del nostro Paese. È questo, in sintesi, il contenuto del "Piano nazionale d'integrazione dei titolari di protezione internazionale" presentato dal Ministero dell'Interno nell'ambito del Tavolo di coordinamento nazionale in cui siedono tutti gli attori che concorrono alla pianificazione e alla realizzazione degli interventi: i ministeri interessati – oltre all'Interno, gli Affari esteri, la Giustizia, l'Istruzione Università e Ricerca, la Salute, le Politiche agricole alimentari e forestali – l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (Unhcr), l'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM), l'Ufficio nazionale anti-discriminazioni razziali (Unar), le Regioni, gli enti locali e i rappresentanti del Terzo settore.

Una *governance* articolata e multilivello in cui ogni soggetto è chiamato a fare la propria parte e ad assumere compiti e responsabilità – ben descritte e delineate nel Piano – per realizzarne gli obiettivi principali: promuovere la convivenza con i cittadini italiani nel rispetto dei valori costituzionali e con il reciproco impegno a partecipare alla vita sociale e alla cultura dell'Italia; concorrere al raggiungimento dell'autonomia personale dei destinatari; ottimizzare le risorse economiche per evitare la duplicazione degli interventi e superare la settorialità nella programmazione. Primo obiettivo quello di coordinare tutte le iniziative già esistenti, identificando le priorità di azione per il biennio 2017-2018 e, a seguire, di promuovere l'attuazione di politiche e programmi di più largo respiro.

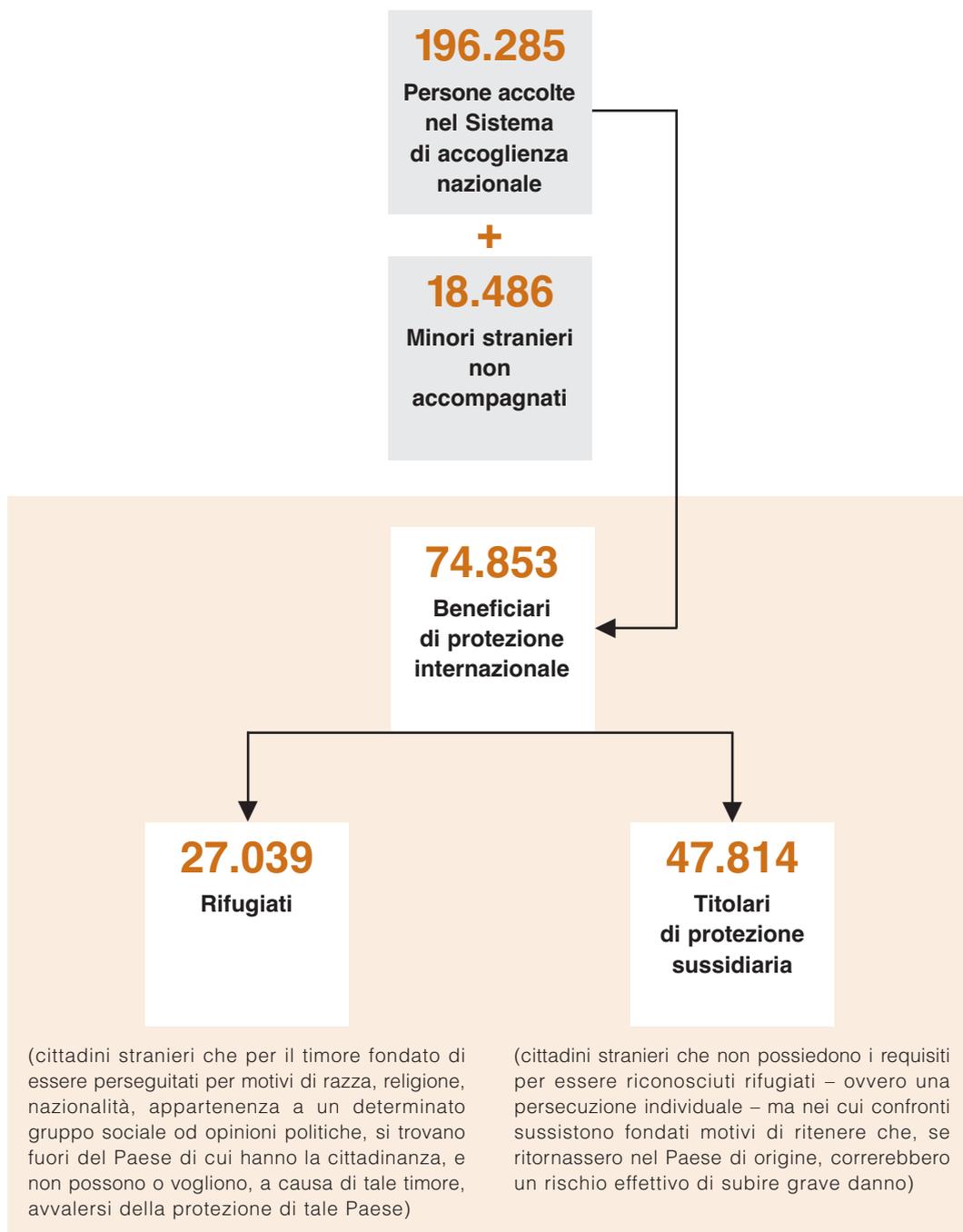
**L'integrazione comincia già nella fase della prima accoglienza. Attenzione specifica ai soggetti deboli: donne e minori**

La predisposizione del Piano è formalmente prevista dal Decreto legislativo 21 febbraio 2014, n. 18 – che ha recepito la Direttiva UE sulla protezione internazionale e lo status di rifugiato – con cadenza biennale. Tuttavia, la sua genesi ha radici di principio più profonde che partono dalla **Costituzione italiana** (articoli 2 sui diritti inviolabili della persona e 10 sul riconoscimento del diritto d'asilo), passano per alcune norme del **Testo unico sull'immigrazione** (che dispongono, da parte dei soggetti che governano l'immigrazione, la promozione di iniziative adeguate a superare la condizione di svantaggio dei beneficiari di protezione internazionale e a rimuovere gli ostacoli al pieno riconoscimento dei diritti e degli interessi riconosciuti agli stranieri) e arrivano fino alla **Carta dei valori della cittadinanza e dell'integrazione** del 2007 (*ne ripubblichiamo il testo nella sezione Documentazione, Ndr*), a cui devono aderire gli stranieri che sottoscrivono l'Accordo di integrazione e che enfatizza proprio il concetto, alla base del Piano, di impegno reciproco fra chi accoglie e chi è accolto.

Come sottolineato anche dal ministro Minniti nel suo intervento, da un lato l'impegno di chi accoglie ad assicurare ai rifugiati uguaglianza e pari dignità, libertà di religione, accesso all'istruzione e alla formazione, interventi per facilitare l'inclusione nella società e l'adesione ai suoi valori; dall'altro l'impegno di chi è accolto a imparare la nostra lingua, condividere i valori fondamentali della Costituzione, rispettare le leggi, partecipare alla vita economica, sociale e culturale del territorio in cui vive.

Il Piano è rivolto a chi è già titolare di protezione, cioè rifugiati o beneficiari di protezione internazionale (*per il dettaglio sui beneficiari si veda la relativa scheda più avanti, Ndr*), ma le linee di intervento previste costituiscono un primo passo verso un modello integrato che può essere utilizzato anche verso gli altri stranieri regolarmente soggiornanti. Inoltre, uno dei presupposti del Piano è che l'integrazione comincia già dalla fase dell'accoglienza e dunque alcune attività di supporto all'integrazione devono essere offerte fin da subito anche ai richiedenti protezione internazionale, con un'attenzione specifica ai soggetti più deboli: donne e minori non accompagnati. Il Piano auspica, dunque, un'omologazione dei servizi offerti nei Centri di accoglienza straordinari (Cas) al livello di quelli dello Sprar, il Sistema di protezione dei richiedenti asilo e dei rifugiati, gestito dai Comuni, che a tendere dovrà diventare l'unico sistema di "seconda accoglienza" (ovvero orientato all'integrazione).

## I beneficiari del piano



**Dialogo fra religioni e accesso all'istruzione sono i punti cardine del Piano. L'insegnamento della lingua diventa adempimento obbligatorio**

### **Gli assi di intervento, le priorità, le risorse**

Il Piano individua una serie di assi di intervento e alcuni interventi prioritari che richiamiamo qui in sintesi:

- **Sostenere il dialogo interreligioso** quale fondamentale strumento di integrazione e arma contro il razzismo, in particolare con la piena attuazione del Patto con l'Islam (vedi *libertàcivili* n.1/2017) siglato nel febbraio scorso
- **Favorire l'accesso all'istruzione e alla cultura**, quale volano per l'inserimento sociale e l'accesso al mercato del lavoro. Fondamentale in tal senso rendere obbligatoria la partecipazione a corsi di lingua italiana
- **Promuovere strumenti per la formazione e la valorizzazione professionale** in sinergia fra tutti gli attori del sistema (associazioni datoriali, sindacati, servizi per l'impiego)
- **Semplificare le modalità di accesso al servizio sanitario**, aumentando in particolare le attività di prevenzione
- **Promuovere percorsi per l'accesso all'alloggio e alla residenza**, includendo i titolari di protezione internazionale nei piani di emergenza abitativa regionali e locali
- **Attuare processi di partecipazione e cittadinanza attiva** per sviluppare il senso di appartenenza e stabilità e la conoscenza reciproca (partecipazione ad attività di volontariato, percorsi di socializzazione sportivi e culturali)
- **Prevenire e contrastare le discriminazioni**, con interventi di contrasto allo sfruttamento dei soggetti più vulnerabili (rafforzare i centri per la tutela e l'assistenza delle vittime di tratta, sperimentare la mediazione di comunità o di quartiere)

Alcune iniziative in tal senso sono state già avviate e hanno dato vita a una serie di progetti che sono stati recentemente riassunti nel **Rapporto "Le iniziative di buona accoglienza e integrazione dei migranti in Italia. Modelli organizzativi, strumenti e azioni"** del Ministero dell'Interno (*ne pubblichiamo un'ampia sintesi in questo numero nella sezione "Documentazione", Ndr*). Si tratta di 314 azioni realizzate per lo più tramite progetti di integrazione promossi per gran parte dalle Prefetture e protocolli per lo svolgimento di attività di volontariato. A questi si aggiungono alcuni protocolli d'intesa con il mondo imprenditoriale che hanno offerto possibilità concrete a soggetti titolari di protezione internazionale:

- 100 tirocini formativi nell'ambito dell'Accordo quadro firmato con Confindustria (vedi *libertàcivili* n.3/2017 pag.136)
- 240 borse di studio per i giovani nell'ambito dei protocolli d'intesa del Ministero dell'Interno con la Conferenza dei rettori



delle Università italiane (CRUI) e con la Pontificia Università Lateranense (PUL) (*ne pubblichiamo il testo nella sezione Documentazione, Ndr*)

■ 199 minori coinvolti in attività sportive nell'ambito del protocollo d'intesa fra Ministero dell'Interno e Coni (vedi *libertàcivili* n.3/2017 pag.125).

Un cenno va fatto anche alle **risorse** su cui può contare il Piano, che derivano essenzialmente da fondi europei della programmazione comunitaria 2014/2020: il Fondo Asilo Migrazione e Integrazione (Fami), il Fondo sociale europeo (FSE), i Fondi per lo Sviluppo regionale (Fesr) e anche i 100 milioni di euro stanziati dalla Commissione europea per misure emergenziali. A queste risorse si aggiungono quelle nazionali che finanziano le attività degli enti territoriali: il Fondo nazionale per le politiche e i servi dell'asilo, il Fondo nazionale politiche sociali, il Fondo

**L'Anci sostiene il Piano ma invita ad allargare le garanzie a chiunque viva difficoltà economiche e sociali**

nazionale per le politiche migratorie (questi ultimi due in capo al Ministero del Lavoro) e il Fondo sanitario nazionale (di competenza del Ministero della Salute).

### **Le prime reazioni politiche e l'eco sulla stampa**

Il tenore delle reazioni al Piano è stato generalmente positivo, pur con inevitabili distinguo. D'altra parte la richiesta di interventi per una reale ed efficace integrazione degli immigrati è stata più volte formulata da larga parte del mondo politico, dalla Chiesa, dall'associazionismo e anche dal mondo imprenditoriale e il Piano è un primo passo concreto verso questa direzione.

Tra i primi ad esprimere un giudizio l'**Unhcr**, che ha sottolineato come il Piano rappresenti *“uno strumento fondamentale per adottare azioni concrete che facilitino percorsi di inclusione sociale dei rifugiati”* e *“frutto di un lavoro collettivo a cui hanno preso parte rappresentanti dei ministeri interessati, degli enti locali, della società civile e delle organizzazioni internazionali”*.

Più articolata la posizione dell'**Anci** che ritiene positive e auspicabili le misure previste su corsi di lingua e istruzione, ma mostra qualche perplessità in più sui tirocini formativi al lavoro e sulla questione abitativa. *“C'è il rischio di creare una guerra tra poveri”* ha sottolineato il presidente dell'Anci, Antonio Decaro. Un concetto declinato anche da Matteo Biffoni, sindaco di Prato, che ha rappresentato l'Associazione al Tavolo di coordinamento: *“Siamo favorevoli al documento approvato dal Viminale, però è necessario che questo allarghi i benefici a tutti coloro che vivono difficoltà dal punto di vista economico e sociale”*. Da registrare l'apprezzamento per il Piano di Diego Viviani, sindaco Goro (Ferrara), comune noto alle cronache per la rivolta di alcuni cittadini che alzarono barricate contro l'arrivo dei migranti, secondo il quale *“le azioni per migliorare l'integrazione aiutano a risolvere i problemi che i piccoli Comuni si trovano quotidianamente a fronteggiare e a superare la diffidenza delle nostre comunità verso gli stranieri che arrivano e che ad ora vengono ospitati senza possibilità di svolgere attività che portino ad un'autentica integrazione”*.

Per quanto riguarda le **forze politiche**, scontate le reazioni positive di esponenti della maggioranza – per Chaouki (PD) il Piano *“è un passo importante che toglierà terreno sotto ai piedi a razzisti e populistici di ogni genere, perché punta a risolvere davvero i problemi, invece di specularci”* – le uniche voci disso-

nanti sono arrivate dalla Lega Nord, che con Salvini e Calderoli hanno sottolineato la loro contrarietà al Piano, perché spende risorse che invece dovrebbero essere destinate prima di tutto a risolvere i problemi degli italiani in condizioni di disagio. I Radicali invece – impegnati nella campagna “Ero straniero” che ha visto tra le sue iniziative una raccolta firme per una legge di iniziativa popolare in favore della promozione del regolare permesso di soggiorno e dell’inclusione sociale e lavorativa di cittadini stranieri non comunitari – per bocca di Emma Bonino apprezzano il Piano, che però si rivolge a cittadini già regolarmente presenti in Italia, mentre il vero problema è il destino dei tanti irregolari che arrivano nel nostro Paese.

Per quanto riguarda i **media**, il documento ha suscitato un’attenzione parziale. Tutti ne hanno riferito, pur senza farlo diventare l’argomento del giorno. Due giornali come il *Corriere della sera* e *Il Messaggero* gli hanno dedicato i titoli d’apertura di prima pagina, e anche *l’Avvenire* ha mostrato una certa attenzione con un ampio servizio, mentre il resto dei quotidiani ha trattato il tema “impastandolo” con l’altro argomento caldo sul fronte immigrazione, ossia la mancata approvazione della legge sullo ius soli.



Nei giorni successivi alla presentazione del Piano, probabilmente anche alla luce di una lettura più attenta del documento, alcuni giornali sono tornati a parlarne con editoriali e articoli di approfondimento. Tra questi le firme di due giuristi di fama come Vladimiro Zagrebelsky, ex giudice della Corte europea dei diritti dell'uomo, sul quotidiano *La Stampa* e Cesare Mirabelli, giudice costituzionale ed ex presidente della Consulta, sul *Messaggero*. Il primo ha sottolineato la scarsa attenzione ricevuta dal Piano nonostante *“sia un documento di grande importanza e di sistema”* ed *“espressivo di consapevolezza culturale e civile”*, oltre che *“sufficientemente dettagliato per poter essere effettivamente messo in opera dall'amministrazione pubblica, regioni ed enti locali con il gran numero di iniziative del volontariato privato che opera nel settore”*. Mirabelli ha lodato l'obiettivo del Piano, cioè quello *“di superare interventi occasionali e frammentati, per delineare piuttosto un quadro organico di interventi”*, ma è anche tornato su un concetto già espresso dall'Anci, cioè la necessità di evitare una disuguaglianza invertita che veda svantaggiato il cittadino in stato di bisogno.

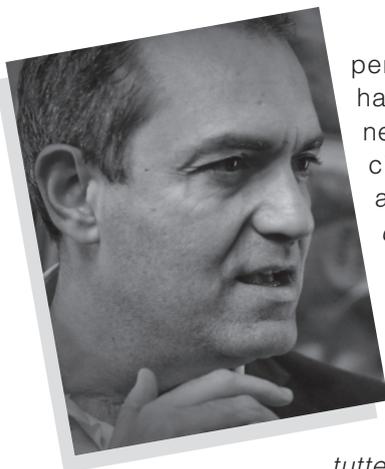
Tra le voci critiche quelle che si levano da *Il Giornale* dove Gian Maria De Francesco azzarda, incrociando gli interventi previsti dal Piano con i dati del Documento di economia e finanza, un'analisi sui suoi potenziali costi, che arriverebbero a 2 miliardi di euro nei prossimi tre o quattro anni, mentre Gian Micalessin elenca alcuni interrogativi sul patto: chi certificherà il rispetto degli impegni? Sarà possibile privare i migranti dei benefici concessi in caso di mancato adeguamento ai nostri valori?

## “Offrire integrazione è un dovere morale: ecco la mia Napoli città rifugio”

**Il sindaco Luigi De Magistris spiega le linee guida del progetto comunale: “Disponibili a superare le quote dei migranti destinate al nostro territorio, ma bisogna chiudere i grandi centri che sono l’innescò delle tensioni sociali”**

Intervista a cura di Enrico Fresu

**“È fondamentale l’integrazione che passa attraverso i lavori socialmente utili: chi viene da noi dimostra di voler fare parte di una comunità, ha i suoi diritti ma anche i suoi doveri”**



Napoli città rifugio. Il nome di un progetto d’inclusione e integrazione, ma anche la visione di Luigi De Magistris per la metropoli che amministra dal giugno del 2011: *“Pur piegata da un quadro economico locale, nazionale e internazionale durissimo, Napoli non ha mai fatto mancare, soprattutto negli ultimi tempi caratterizzati dalle tragedie nel mar Mediterraneo, l’accoglienza nel suo territorio”*. Approdato a Palazzo San Giacomo – sede del Comune – sull’onda della rivoluzione arancione, confermato cinque anni dopo, l’ex magistrato fa una bandiera del volto umano e aperto della comunità partenopea. Tanto che per contribuire alla gestione del fenomeno dell’immigrazione ha annunciato di voler andare oltre i calcoli sulla distribuzione delle quote per ogni municipio. Convinto che valga un principio: accogliere tutti per accogliere meglio. Ma con un “no” ai maxi centri. *“Perché”, spiega, “tutti i problemi nascono dalle grandi concentrazioni di stranieri che non vengono coinvolti nella vita dei luoghi che li ospitano”*.

**Così ecco la proposta di “Napoli città rifugio”. Sindaco De Magistris, in cosa consiste?**

*Non abbiamo solo aderito a tutta la linea che è stata messa in campo dall’Anci, dal Ministero dell’Interno e da tutte le articolazioni istituzionali interessate, soprattutto attraverso gli Sprar. Abbiamo voluto anche avanzare una proposta*

**“Rifugiati, senza lavoro, senz'altro: se mettiamo insieme tutte queste persone in un solo luogo è inevitabile che si inneschino delle bombe sociali e si attivino circuiti criminali”**

*diversa, affermando: siamo disponibili ad andare oltre le quote che sarebbero assegnate alla città di Napoli.*

**Quindi vuole sfiorare i numeri previsti dall'assegnazione di 2,5 immigrati per 1000 residenti nel territorio comunale, contemplata dagli accordi sottoscritti dall'Anci?**

*Sì. Certo. Siamo pronti ad accogliere con progetti importanti di integrazione, ma a una condizione: che si ponga fine ai grandi centri di accoglienza straordinaria. Sono dei depositi di persone, si spendono soldi e si creano delle concentrazioni che generano tensioni sociali. Qui da noi vale per la zona di piazza Garibaldi, ma è un fenomeno comune a tutte le città. Con il progetto “Napoli città rifugio” dobbiamo superare tutto questo: apriamo le porte a più persone che arrivano da svariati luoghi del pianeta con piani di inclusione e chiudiamo i cosiddetti Cas e le strutture simili. Sarà messa comunque a disposizione una struttura per affrontare le emergenze contingenti.*

**L'obiettivo è nobile. Ma, in concreto, da quali iniziative passa la maggiore capacità di integrazione?**

*Innanzitutto dal modello Sprar, quindi dal coinvolgimento delle realtà del terzo settore. A Napoli il mondo dell'accoglienza è molto diffuso, questo permette di evitare le concentrazioni di grandi numeri e di ingenti risorse nelle mani di poche persone, come si sono viste in passato. Ma, soprattutto, c'è l'integrazione attraverso il lavoro socialmente utile. Così si dimostra che chi viene da noi si integra, fa parte di una comunità, sa che deve avere diritti ma anche doveri. E anche un ruolo nei processi di sicurezza urbana partecipata: le comunità di stranieri devono essere coinvolte per sentirsi parte integrante della comunità locale.*

**Domanda provocatoria, sui principi: perché un Comune, che ha tanti problemi da gestire, deve accogliere anche persone che arrivano dall'altra parte del mondo?**

*Prima guardiamo un po' al sistema nel suo complesso. Se l'Europa facesse la sua parte fino in fondo, l'Italia non si troverebbe a dover affrontare da sola il controllo di questa enorme massa di persone. Allo stesso tempo, ci sono sindaci che non accolgono: se tutti dessero un contributo non nascerebbero le tensioni sociali, che esistono. È un tema che va posto. Quindi, perché*

*accogliere? È un imperativo morale. Anche per rispetto di un principio giuridico, ma prima ancora un dovere etico, che sta nelle nostre coscienze: chi è in difficoltà va aiutato. Poi noi vogliamo uscire dall'ottica dell'emergenza: chi la considera tale non ha capito nulla, siamo di fronte a una tragedia umanitaria con la quale a lungo dovremo convivere a lungo. L'arrivo dei migranti nei territori non deve essere visto solo come un problema economico e alloggiativo da risolvere, ma anche come un'opportunità: i fondi pubblici devono essere utilizzati per far lavorare gli stranieri.*

**Un giorno, parlando di immigrazione, lei ha detto: esiste una legge, ma prima ancora esiste la giustizia. Se non vanno d'accordo prevale la giustizia. Cosa significa?**

*La vita istituzionale mi ha insegnato che non sempre legalità formale e giustizia coincidono. Ci sono delle leggi costituzionalmente illegittime o ingiuste. Ad esempio: quando siamo di fronte all'esigenza di soccorrere persone in difficoltà in mare, che hanno rischiato di morire, l'imperativo è prestare soccorso. Ma nel nostro Paese è successo che dei pescatori siano stati incriminati per favoreggiamento all'immigrazione clandestina quando lo hanno fatto. O, addirittura, si sono visti sequestrare i pescherecci. Dovremmo provare a costruire un ordinamento*

*giuridico nel quale chi aiuta dovrebbe avere la serenità di non trovarsi incriminato.*

**Con tutti i problemi che ha Napoli, come spiega ai suoi concittadini che quello dell'accoglienza è un imperativo? Qual è la loro opinione rispetto alla sua posizione sull'immigrazione?**

*Non ho alcuna difficoltà. Perché Napoli è una città dal volto umano, col cuore grande. Quando abbiamo avuto l'ultimo grande sbarco i miei concittadini hanno fatto la corsa per portare cibo e vestiario. In molti si sono presentati per offrire addirittura un alloggio. Tanto che l'amministrazione ha dovuto dire: ce la stiamo facendo, basta con gli aiuti. Il problema, piuttosto, lo ribadisco, sono i Cas. Se i migranti vengono concentrati negli alberghi e poi, di fatto, non ci si occupa di attivare la filiera dell'integrazione, possono entrare in circuiti pericolosi da un lato o di accumulo di tensioni sociali in determinate aree dall'altro. Questo è ciò che genera una percezione negativa tra la gente.*

**Dopo l'ultimo grande sbarco il Comune ha dovuto addirittura fermare la catena di solidarietà dei napoletani, che facevano la corsa per portare cibo e vestiti ai richiedenti asilo**

**Il rischio nelle grandi città è che a lungo andare nasca un “effetto banlieu”, con tutte le tensioni conseguenti alle condizioni di emarginazione. Nella sua città esistono situazioni critiche di questo tipo?**

*A Napoli non c'è una situazione emergenziale. C'è però un sintomo legato, lo ripeto, alle concentrazioni di una marea di persone che si trovano in situazione di difficoltà: senza lavoro, rifugiati, senza fissa dimora, che in certe aree si uniscono al disagio dei residenti. Se mettiamo tutto questo in un solo luogo, è chiaro che possano innescarsi delle bombe sociali che creano fenomeni di criminalità. Il razzismo non c'entra. È però un tema che va affrontato sotto il profilo della sicurezza. Con “Napoli città rifugio” andiamo a inserirci nel meccanismo di innesco, per destrutturarlo.*

**Minori stranieri non accompagnati, categoria sensibile e a rischio. A gennaio a Napoli è stata inaugurata una struttura a loro dedicata. Faccia un bilancio di un anno di attività.**

*Funziona. E bene. Con situazioni addirittura commuoventi. A Ferragosto ho partecipato a un'iniziativa in cui ragazzi napoletani e stranieri giocavano insieme. A pallone, a ping pong, a basket. Assistere a tutto questo è bello. E succede anche grazie al contributo di realtà del terzo settore, che sono molto attive.*

**Ha citato le associazioni, il terzo settore, ma anche l'Europa e il Ministero dell'Interno. Qual è il ruolo di un sindaco nella creazione di una rete tra tutti questi attori?**

*La linea politica, amministrativa e istituzionale del sindaco e dell'apparato comunale è fondamentale. Quando si fanno sentire la presenza, l'indirizzo e l'impegno si riesce a essere più efficaci su un argomento tra i più spinosi e delicati a livello nazionale. Tanto che s'intuisce che sull'immigrazione si giocano le campagne elettorali imminenti.*

**A proposito di prese di posizione: qual è la sua rispetto allo ius soli?**

*Sono assolutamente favorevole. Da sempre. Ho aderito a tutte le iniziative per chiederne l'approvazione, compreso il digiuno. Non si possono piegare diritti fondamentali dell'uomo a contingenze elettorali. Il Parlamento che approva lo ius soli compirà un atto importantissimo. Quello che non lo farà si macchierà di un errore grave.*

## Il sindaco di Augusta in prima linea: “Pressione ridotta, ora certezze”

**Il porto siciliano è il primo in Italia per arrivi. Cettina Di Pietro: “L’emergenza locale è passata. Sprar strada da seguire, ma serve un correttivo per i Comuni con Hotspot. L’integrazione? Un’opportunità”**

Intervista a cura di Enrico Fresu



Il mondo ha guardato a Lampedusa, emblema della rotta migratoria mediterranea. Intanto le navi cariche di stranieri approdavano anche nel porto di Augusta (Siracusa): con poco più di 36mila abitanti la cittadina della costa orientale della Sicilia ha visto sbarcare oltre 15mila stranieri solo nel 2017. Pochi meno di Catania, che detiene il primato nazionale. Dal giugno 2015 il Comune in provincia di Siracusa è guidato da un sindaco del Movimento 5 Stelle. Cettina Di Pietro, avvocato, 39 anni, parla di una macchina amministrativa comunale a lungo quasi completamente assorbita dalle incombenze legate alle ricadute territoriali degli arrivi. Come tutti coloro che lavorano in prima linea precisa: *“La migrazione nel suo complesso non si deve più definire emergenza. È un fenomeno storico da affrontare in modo strutturato”*. E aggiunge: *“Da luglio abbiamo iniziato a respirare, grazie a una riduzione degli sbarchi”*. Così *“dopo le interlocuzioni con il Dipartimento Libertà civili del Ministero dell’Interno e un protocollo stilato con la Prefettura di Siracusa”* ha iniziato a prendere forma quella struttura necessaria, *“perché ad Augusta l’emergenza, questa sì da definire così nella sua dimensione locale, è durata oltre ogni ragionevole limite di sopportazione”*.

**Sindaco Di Pietro, nella seconda metà del 2017 il numero degli sbarchi si è drasticamente ridotto. Cosa è successo ad Augusta?**

*Prima dell’estate gli arrivi erano stati il doppio rispetto all’anno precedente. Poi l’inversione di tendenza, conseguenza delle azioni*

*del Viminale a livello nazionale e internazionale, anche se non c'è stato un blocco totale. Nel frattempo, però, in via di adeguamento sono le modalità con le quali avvengono gli sbarchi. Abbiamo un'attività di Hotspot, che è stata imposta dall'Europa, che prima avveniva in una tendopoli nel porto commerciale. Dopo le interlocuzioni con il prefetto Gerarda Pantalone si sta realizzando una struttura, sempre amovibile e sempre nello stesso luogo, che dal punto di vista organizzativo e umano – aspetto da non sottovalutare, parliamo di persone che affrontano viaggi della speranza – è sicuramente migliore. Prima la gestione pesava interamente sull'amministrazione comunale e sul volontariato locale.*

**La responsabilità più impegnativa è quella dei minori non accompagnati. Serve una cabina di regia delle istituzioni territoriali**

**Quindi la comunità locale ha dato una risposta attiva per affrontare gli sbarchi?**

*I volontari della protezione civile, affiancati dalle forze dell'ordine, hanno garantito il funzionamento del sistema. Ora nel punto di accoglienza e identificazione è garantita la presenza di professionalità qualificate che prima non c'erano. Si è avuto un grande sforzo da parte dell'Asp, l'azienda sanitaria provinciale, ma la gestione complessiva era a carico del Comune. Una situazione difficile che ho trovato quando mi sono insediata.*

**Sta descrivendo quella che sembra un'anomalia rispetto al sistema nazionale...**

*Nel 2013 si era deciso di trasferire gli sbarchi ad Augusta, che allora non era attrezzata. Non c'era alcuna struttura. Adesso dopo quattro anni si sta realizzando: ci sono gli atti concreti, le conferenze di servizi, anche l'intervento di Invitalia. Siamo sollevati: l'encomio va alla Prefettura di Siracusa, che ha attivato un protocollo con noi. Ora si sa chi deve fare cosa e l'amministrazione è sollevata dalle incombenze: prima gli uffici comunali, dal settore appalti alla ragioneria, erano tutti impegnati sui migranti. E il Comune anticipava le spese: è in corso la rendicontazione.*

**Un sindaco però è comunque chiamato in causa sui minori stranieri non accompagnati. Come ha lavorato con numeri di certo elevati?**

*Nel 2016 abbiamo registrato 13mila arrivi solo ad Augusta. Prima c'era la doppia competenza del Ministero del Lavoro e dell'Interno. Succedeva che un minore approdasse ad Augusta e poi venisse trasferito in altri centri, anche fuori dalla Sicilia. Solo che la rendicontazione restava in carico ai nostri Servizi sociali, che non avevano più collegamenti col ragazzo. E per*

**“Per chi come noi è sulla prima linea degli sbarchi sarebbero utili disposizioni in deroga alla quota di 2,5 migranti ogni mille abitanti”**

*un ufficio che deve affrontare anche le incombenze ordinarie diventa un'attività impossibile. Finalmente con il decreto 142/2015 si sono definite le competenze. Almeno sulla carta.*

### **Perché dice “almeno sulla carta”?**

*È previsto che i minori vengano inseriti nelle strutture Fami (Fondo asilo migrazione e integrazione) ma i posti sono ancora solo mille a livello nazionale. Poi ci sono i centri accreditati a livello regionale, ma purtroppo non è stata creata una cabina di regia dalle istituzioni territoriali. E, in via residuale, in caso di temporanea indisponibilità di posti, ecco la responsabilità del Sindaco sulla base del comma 3 dell'articolo 19. Io ho avuto 60 minori che a lungo hanno vissuto in una tenda. Sono arrivata a minacciare lo sciopero della fame. È stato inserito il comma 3 bis, che prevede una nuova tipologia di struttura gestita dalla Prefettura territorialmente competente, che a Siracusa si è attivata attraverso il protocollo di cui ho parlato. E il centro è nato.*

### **Cosa è cambiato con la legge Zampa, che ha regolamentato l'accoglienza dei minori?**

*I principi son giusti, ma è necessario attuarli. I tempi per l'identificazione, drasticamente ridotti dalla norma, sono ancora troppo lunghi. Bisogna inoltre lavorare sull'integrazione, sulla scolarizzazione.*

### **Dai minori agli adulti. C'è la possibilità di aderire al sistema Sprar. Lei è favorevole?**

*Io sposo la linea dell'Anci. Ad Augusta abbiamo l'Hotspot in porto: dopo le interlocuzioni col Ministero abbiamo ottenuto che diventi una struttura dignitosa con scadenza temporale di due anni, nel porto commerciale. In Consiglio comunale chi si oppone, anche se è un'imposizione europea e già ci facciamo i conti, usa quest'argomento per ostacolare la nascita di un progetto Sprar. Che, però, garantirebbe delle quote di arrivi sulla base della clausola di salvaguardia dei 2,5 migranti ogni mille abitanti, con nessun Cas. Credo che quella tracciata dagli accordi Anci-Ministero dell'Interno sia la strada giusta. Ma sarebbero necessari dei correttivi, al ribasso, per i centri come il nostro che sono in prima linea sugli sbarchi e si trovano comunque ad affrontare grandi numeri. A noi, sulla base delle ripartizioni attuali, spetterebbero 149 migranti.*

**Ha parlato della posizione dell'Anci, ma troppi sindaci non la condividono.**

*Purtroppo ci sono colleghi che emettono delle ordinanze per boicottare l'accoglienza. Sbagliano. Ma ammesso e non concesso che tutti aderiscano alla proposta delle quote, l'Italia arriverebbe comunque a saturarsi. Bisogna agire a livello internazionale, ma questo non è un campo in cui può lavorare chi indossa solo una fascia tricolore.*

**I sindaci hanno a che fare con la loro comunità. Come convivono gli abitanti di Augusta con un così alto numero di migranti?**

*Quello degli sbarchi non è stato un fenomeno percepito direttamente, perché il porto commerciale dove avvengono è geograficamente distante dal centro cittadino. Hanno iniziato a sentire la presenza degli stranieri con l'apertura di centri regionali. Il cittadino comune non distingue i vari livelli di gestione. Bisogna combattere l'ignoranza, basata sulla cultura della paura. E far capire che l'integrazione può essere una risorsa, che crea occupazione e nuovi posti di lavoro.*

**Sta dicendo che l'integrazione è un'opportunità? C'è chi non lo fa per non apparire impopolare.**

*Dico di più: la popolazione italiana è destinata a diventare mista. Augusta è stata sempre terra di conquista per la sua posizione geografica. Il sangue è stato sempre molto miscelato. I miei bisnonni sono emigrati in America. L'immigrazione è un dato storico. Non possiamo alzare muri.*

## “Vi racconto la nuova Treviso, città aperta che gestisce i rifugiati con spirito pragmatico”

**Il sindaco Giovanni Manildo descrive l'esperienza di una città e di una provincia che, contrariamente al racconto mediatico prevalente in questi anni, rappresentano un modello di accoglienza e integrazione che funziona**

Intervista a cura di Enrico Fresu



**“Finita l’epoca di pregiudizi e proteste, i trevigiani collaborano attivamente ai progetti d’integrazione e di accoglienza che realizziamo”**

Il numero di migranti ospitati a Treviso ha raggiunto in passato picchi di oltre mille. Fino a 800 solo nella caserma Serena, tra la città e Casier. *“Ma negli ultimi tempi le presenze sono state drasticamente ridotte. Il Ministero dell’Interno sta mantenendo gli impegni, è stata impressa una svolta nella gestione dei flussi e della struttura. Finalmente, devo dire: solo con una proiezione ragionevole degli arrivi si può sviluppare in modo altrettanto ragionevole il rapporto con la comunità locale”.*

Caserma Serena, per il sindaco di Treviso Giovanni Manildo, è stata a lungo sinonimo di emergenza. Soprattutto per quanto attiene alla percezione del fenomeno migratorio, e di tutte le sue implicazioni, da parte della cittadinanza. Quella veneta del profondo Nord-est dell’Italia: *“Che è molto diversa da come è stata dipinta da una certa narrazione politica anche nel recente passato”*, specifica il sindaco del capoluogo della Marca, *“esistono numerosi progetti d’integrazione e accoglienza. Ci sono e li portiamo avanti con il contributo attivo dei trevigiani”*. Avvocato, 48 anni, Manildo indossa la fascia tricolore da quattro: nel 2013, a capo di una coalizione tra Pd, Sel e liste civiche ha vinto il ballottaggio contro l’avversario della Lega Nord Giancarlo Gentilini.

**Sindaco, un po’ di dati: l’obiettivo finale è raggiungere quota 208 migranti nel territorio comunale, sulla base della**

**Rispetto delle quote di migranti, formazione, lavori socialmente utili: “così abbiamo superato le diffidenze e le ostilità dei cittadini”**

**ripartizione dei 2,5 per ogni mille abitanti. Qual è la situazione?**

*Abbiamo avuto picchi di oltre mille immigrati nei centri. Perché anche se il capoluogo ha il 10 per cento dei residenti dell'intera provincia, avevamo solo da noi circa il 60 per cento dei richiedenti asilo. Questo a fronte di chiusure pregiudiziali da parte di altri comuni.*

**Cosa intende con “chiusure pregiudiziali”?**

*La genesi dell'accoglienza alla caserma Serena è stata la risposta ai fatti di Quinto di Treviso. Nel luglio 2015 un centinaio di profughi venne trasferito in alcuni condomini di quel comune, forse senza che ci fosse stata un'adeguata informazione preventiva: ci fu una grossa protesta, furono anche bruciate le coperte destinate ai migranti. Insomma, un bel po' di confusione. Così venne deciso di utilizzare la caserma. Assieme al sindaco di Casier, nel cui territorio insiste l'edificio demaniale, avevamo subito detto che quella poteva essere la soluzione a un problema contingente, ma i grossi centri non sono il migliore modello di accoglienza.*

**E qual è il modello da seguire?**

*Il più giusto e più sostenibile è quello dell'accoglienza diffusa. Da subito ho sposato la linea dell'Anci (Associazione nazionale dei comuni italiani) sul rispetto della quota dei 2,5 migranti ogni mille abitanti.*

**Dal 2015 a oggi è cambiato qualcosa?**

*Il Ministro dell'Interno Marco Minniti ha dato consistenza e solidità all'ambito nel quale i sindaci si muovono. Nessuno di loro, o di noi, può ritenere di poter gestire l'accoglienza da solo. Io posso parlare di ragionevolezza e sostenibilità con i miei concittadini nel momento in cui ho una proiezione ragionevole delle persone che entrano nel territorio e sulle loro possibilità di relazione e integrazione. Ho avuto diversi incontri col ministro: si sta mantenendo l'impegno del progressivo svuotamento della Serena, siamo sotto le 500 presenze, e la prospettiva è positiva.*

**Superata la fase “emergenziale”, però, bisogna attuare l'accoglienza diffusa. Che strumenti ha in mano un sindaco?**

*Il sistema Sprar è positivo. Certo, va su un binario parallelo*

*rispetto a quello del sistema prefettizio perché i tempi di assorbimento sono superiori, ma è il percorso da seguire. Treviso è capofila, assieme ad altri comuni, di un progetto che accoglie 60 richiedenti asilo. Una quantità non impattante, per ora. Ma ripeto, la strada è questa. Perché ognuno deve fare la propria parte a ogni livello, istituzionale e non solo. Certo, un sindaco non può intervenire su un tema come quello posto da Papa Francesco, che auspica venga garantito a tutti il diritto di non migrare, ma di certo può dare il suo contributo. Lo Sprar serve a questo, nell'accoglienza locale. Sempre che sia garantita la proporzionalità tra la comunità che integra e quella che viene integrata. Però è necessario concentrarsi anche su un altro piano: deve essere evitato l'ozio.*

### **Prego?**

*Un altro elemento positivo del decreto Minniti (il 13 del 17 febbraio 2017, ndr) è stata l'introduzione della possibilità di impiegare i migranti in attività socialmente utili, senza che le assicurazioni vengano pagate dagli enti locali. E questo era un problema burocratico di non poco conto, visto che era difficile convincere i dirigenti ad adottare iniziative in tal senso.*

### **Quindi a Treviso i migranti vengono utilizzati per svolgere attività in favore della comunità?**

*Abbiamo un progetto che coinvolge circa 50 migranti nello sfalcio del verde: un lavoro da eseguire manualmente da quando sono stati vietati i diserbanti chimici. Impieghiamo ragazzi accolti dalle cooperative che svolgono servizi utili per la comunità, in collaborazione con la Contarina, ditta alla quale è affidato l'appalto. Ovviamente è stata fatta un'adeguata formazione. Impartiamo anche lezioni di educazione civica, con l'apporto del comandante in pensione della polizia municipale. Per dire: viene spiegato loro che per circolare in bici serve il fanale. Piccole cose, ma si parte da lì.*

**“Integrazione, certo, ma bisogna evitare l'ozio: i nostri profughi sono coinvolti nelle attività di sfalcio del verde, lavorano per la comunità”**

**A Treviso si cerca anche di attuare un livello di integrazione superiore, con iniziative come l'Urban Innovation Bootcamp, in collaborazione con Università Ca' Foscari e Prefettura. Sono nati dei laboratori per sviluppare progetti d'impresa che coinvolgono italiani e stranieri...**

*Ci sono varie start up. I profughi vengono coinvolti in laboratori*

*d'impresa, affiancati da gruppi di studenti italiani. È successo che tre nigeriani, un pakistano e un ghanese, tutti laureati, abbiano frequentato un corso estivo di sei settimane, assieme con una quarantina di studenti di diversi atenei veneti, per progettare prodotti e servizi innovativi. Ma le iniziative sono davvero tante.*

### **Per esempio?**

*Abbiamo il festival letterario CartaCarbone. I profughi hanno collaborato non solo come volontari, ma anche producendo uno spettacolo. Hanno lavorato al festival SoleLuna, nel quale alcuni stranieri hanno fatto parte della giuria. Qui ha vinto un film, "Dove vanno le nuvole", in cui viene raccontata anche la storia di un professore di Filosofia di Treviso, Antonio Calò, che ha ospitato sei richiedenti asilo nella sua casa, con la famiglia. Rappresentava questo modo diverso di accogliere i richiedenti asilo.*

### **Ma la narrazione che si fa della sua città, o si è fatta, è quella di una comunità non tollerante verso lo straniero. Sono cambiati i trevigiani? O cosa è successo?**

*La Trevigiana non è mai stata come è stata dipinta. Forse faceva comodo renderla così, all'esterno. La rete di solidarietà è stata sempre molto più forte rispetto a quanto traspariva. Abbiamo la fortuna di avere un tessuto economico così forte da dare lavoro a tantissimi extracomunitari. Anche quando si parlava di "Treviso razzista" avevamo un 12 per cento di immigrati perfettamente integrato. Certo, a livello provinciale ci sono delle sacche con atteggiamenti particolari, sulle quali bisogna lavorare.*

### **Quindi Treviso è accogliente?**

*C'è da dire che l'attuale approccio ministeriale sta consentendo di vedere la luce su un tema così caldo come quello dell'immigrazione. Di recente abbiamo fatto un concorso per la scelta del brand della città in vista della candidatura a capitale europea della cultura del 2020. Ha vinto lo slogan "Treviso is open". Una città aperta.*

## “Nella nostra Nardò regole e integrazione camminano insieme”

**L'esperienza di un sindaco di destra, Pippi Mellone, primo cittadino del Comune in provincia di Lecce che si batte per l'integrazione degli stranieri ed è favorevole all'introduzione dello ius soli nel nostro ordinamento**

Intervista a cura di Flavia Perina



*“Primo, parlare. Capirsi. Potersi spiegare. Per questo tra i tanti progetti possibili ne abbiamo presentato uno fondato sull'alfabetizzazione culturale”.* Pippi Mellone, 31 anni, dal 2016 sindaco di Nardò (Lecce) – uno degli snodi della Puglia agricola – è tra i più convinti sostenitori della possibilità di un'integrazione consapevole anche nei piccoli centri, dove il forte radicamento di tradizioni e consuetudini moltiplica le diffidenze. Il progetto che ha ottenuto il sostegno del Dipartimento Libertà Civili e immigrazione si chiama Fa.ci.i.e. e servirà a insegnare l'italiano a cento richiedenti asilo dell'ambito sociale di zona, ovvero a Nardò e in altri cinque comuni limitrofi. Un'area che conta in totale circa centomila abitanti e assorbe richiedenti asilo dei centri Cas e Sprar di Lecce, Brindisi e Taranto.

Mellone è un sindaco pragmatico e ideologicamente fuori dal comune. Viene da destra ma sostiene lo ius soli ed è stato eletto con una campagna elettorale in gran parte fondata sulla lotta al caporalato e per i diritti dei braccianti agricoli. *“Il nostro impegno – racconta – è quello di evitare che Cas e Sprar siano alloggi-parcheggio. Così creiamo lavoro, integrazione e apriamo una strada, pur nei margini ristretti concessi dalle normative”.* Funziona? *“Ma sì che funziona. Nella mia città gli stranieri stabilmente residenti sono ben integrati. Parliamo di circa 450 cittadini comunitari, molti dei quali ad alto reddito, e di circa 300 extra-comunitari. Sono circa il 2 per cento della popolazione. A questi si aggiungono, per il periodo della raccolta in agricoltura, altre 300 persone di varia estrazione: spesso anche studenti che lavorano l'estate per pagarsi gli studi”.*

**“Sono i ghetti a creare terreno fertile per i seminatori di odio. Nardò investe in integrazione anche a vantaggio dei residenti italiani. I problemi vanno affrontati, non scaricati sui più deboli”**

**Come è stata accolta questa svolta nelle politiche di accoglienza del Comune dai residenti?**

*La risposta è stata positiva. La gente non sopporta il disordine, non sopporta i delinquenti, non sopporta le invasioni, non sopporta le ingiustizie, non sopporta i furti e le aggressioni. Fino a qualche anno fa una larga zona della città era invasa da centinaia di uomini che dormivano per terra, sulle panchine, cucinavano per strada. Adesso abbiamo una situazione ordinata e pacifica. Certo i problemi ci sono, ma vengono affrontati e non scaricati sulla povera gente. E i maggiori controlli garantiscono anche gli italiani. I braccianti agricoli non sono solo stranieri. Il caporalato tende a 'sezionare' il mercato, dividendo i migranti per etnia in relazione alla mansione. E tutto questo fenomeno mette i lavoratori italiani fuori dal mercato. A parità di condizioni, invece, i braccianti italiani e stranieri possono lavorare fianco a fianco.*

**Nord più diffidente, Sud più accogliente. Di solito la percezione è questa. Crede che ci sia una differenza “geografica” nell’approccio psicologico alla questione dei migranti e dei richiedenti asilo?**

*C'è sicuramente una percezione differente, soprattutto rispetto alle grandi città, là dove si creano ghetti o dove l'immigrazione è caratterizzata da un'alta presenza di spacciatori e malavitosi.*

**Il caso del vostro Comune ha fatto discutere: un sindaco “di destra” che si adopera per l’integrazione e sostiene lo ius soli: una scelta decisamente controcorrente, come mai?**

*Noi crediamo nelle regole. La mia amministrazione ha le radici a destra ma accoglie anche il sostegno di una buona fetta di sinistra che ha scommesso sulle regole. Regole e integrazione camminano insieme, è con la ghattizzazione che si crea terreno fertile per tutti i seminatori di odio. Non si può ignorare l'immigrazione. Non si può pensare di ammassare uomini qua e là per poi cavalcare la paura che suscitano. Per questo pensiamo che sia necessario gestire il fenomeno, offrendo risposte giuste caso per caso. Ed ecco la questione ius soli. Io penso che bisogna scommettere su chi vive in Italia fin da piccolo ed è ben integrato. L'approccio però non può essere fatto con la calcolatrice, puntando a sanatorie di massa nella speranza di raccogliere un milioncino di voti, ma dev'essere fatto con gli scritti di Dante in mano: il nostro dev'essere il Paese di chi ha l'Italia nel cuore. Niente sanatoria indiscriminata e gran peso dello ius culturae.*

**Spesso si collega la paura del “diverso” al ceto sociale o al livello di istruzione: i poveri hanno più paura dei ricchi; gli ignoranti hanno più paura di chi ha studiato. È vero o è una visione superata?**

*Per quel che vedo io dal mio osservatorio, le paure sono più diffuse tra chi guarda molta tv o sta molto sui social: casalinghe e giovanissimi. Ma, se vogliamo parlare di responsabilità, non si può attribuire ogni colpa ai mass media: la politica per troppo tempo ha abdicato al suo ruolo e non ha saputo gestire il fenomeno.*

**Esiste un “Modello Nardò” per l’integrazione o è soltanto una forzatura giornalistica per definire un’amministrazione che sta cercando di lavorare al meglio?**

*Non sono io a doverlo dire. Per il mio movimento civico, Andare Oltre, è stata una scelta naturale e immediata. Siamo una forza che ha sempre lavorato facendo molta attenzione ai poveri e agli invisibili e indicando la giustizia sociale come stella polare. Allo stesso tempo facciamo molta attenzione alle strategie*



**Intervista a Pippi Mellone, sindaco di Nardò (Lecce)**

*di crescita del territorio. Per venticinque anni Nardò ha vissuto una situazione allucinante. C'erano centinaia di persone che dormivano in strada e tra le campagne, senza servizi igienici e senza nemmeno la possibilità di lavarsi. Persone trattate peggio dei cani randagi per produrre una massa di manodopera a buon mercato, da usare in maniera illegale, a esclusivo vantaggio di imprenditori senza scrupoli, con una insopportabile socializzazione dei costi e privatizzazione totale dei profitti. Un danno rilevante per attività come bar, ristoranti, negozi e per tutto il comparto turistico. Per fermare questa macchina infernale abbiamo scelto la via delle regole.*

**Spesso si dice che le regole non ci sono, non bastano...**

*Noi le abbiamo trovate, e ne abbiamo prodotte di nuove attraverso le ordinanze. Abbiamo avviato una politica di accoglienza dei lavoratori coinvolgendo le parti sociali, che hanno messo sul piatto i soldi destinati agli affitti delle abitazioni. Abbiamo ottenuto dalla Regione la realizzazione di una foresteria per lavoratori migranti. Abbiamo imposto, con un mio atto personale, una sospensione dell'orario di lavoro nelle ore più calde, a protezione di tutti i lavoratori della campagna. Ora i corsi di italiano. Imparare la lingua significa anche capire meglio le regole, significa accesso all'educazione civica, alla reciproca comprensione. E magari sì, se funziona, Nardò potrebbe diventare un modello...*

## Verso l'accoglienza diffusa: un cammino lungo tre anni per arrivare al Piano integrazione

**Il percorso di costruzione del modello italiano basato sul ruolo centrale dei Comuni, la collaborazione fra Anci e Ministero dell'Interno, la fotografia sul ruolo e la dimensione dell'accoglienza dei migranti nei contesti locali**

di Luca Pacini

*Anci - Responsabile Area Welfare, Scuola e Immigrazione*

**L'intesa del 2014 fra Governo, regioni ed enti locali segnò l'abbandono della strategia emergenziale adottata nella gestione del fenomeno migratorio, riconducendo a una governance di sistema il tema dell'accoglienza**

L'attuale sistema di accoglienza italiano prende origine da quanto delineato dalla **Conferenza Unificata del 10 luglio 2014**, in occasione della quale è stato definito, attraverso il raggiungimento di un'intesa tra Governo, regioni ed enti locali, il primo "Piano nazionale per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini extracomunitari, adulti, famiglie e minori stranieri non accompagnati", che ha poi trovato fondamento normativo con il Decreto legislativo 142/2015. Alla base dell'intesa vi era il proposito di abbandonare la strategia emergenziale fino ad allora adottata, riconducendo a una *governance* di sistema il tema dell'accoglienza e costruendo, in ottemperanza alle direttive europee, un sistema unico riconducibile al modello Sprar (Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati), quale perno centrale dell'accoglienza di secondo livello, sia per gli adulti che per tutti i minori stranieri non accompagnati.

Attraverso il Piano si intendeva dunque riorganizzare e razionalizzare il sistema a livello nazionale, riportando tutti gli interventi di accoglienza a una gestione ordinaria e programmabile. Sulla scia delle indicazioni prodotte dall'Agenda europea sull'immigrazione, il Decreto Legislativo 142/2015, recependo le direttive europee 2013/32/UE e 2013/33/UE, ha proseguito il percorso di consolidamento della nuova disciplina dell'accoglienza tracciando, secondo quanto già delineato nell'accordo, un sistema articolato nel seguente modo:

- una fase preliminare di **soccorso, prima assistenza e identificazione**, che si svolge in centri governativi (hub) in corrispondenza dei luoghi maggiormente interessati da sbarchi massicci

**Verso  
l'obiettivo  
dell'accoglienza  
diffusa  
attraverso  
il progressivo  
progetto  
di ampliamento  
del sistema  
Sprar**

- una fase di **prima accoglienza** assicurata in centri governativi di prima accoglienza per richiedenti asilo istituiti con decreto del Ministro dell'Interno, per il tempo necessario all'espletamento delle operazioni di identificazione (ove non completate precedentemente), alla verbalizzazione della domanda e all'avvio della procedura di esame della stessa, nonché all'accertamento delle condizioni di salute del migrante
- una fase di **seconda accoglienza** in una delle strutture operanti nell'ambito del sistema Sprar predisposto dagli enti locali (ove lo straniero permane per tutta la durata del procedimento di esame della domanda di protezione e, in caso di ricorso giurisdizionale, fintanto che è autorizzata la sua permanenza sul territorio italiano).

Qualora sia temporaneamente esaurita la disponibilità di posti all'interno delle strutture di prima o di seconda accoglienza, a causa di arrivi consistenti e ravvicinati di richiedenti, sono apprestate dal Prefetto misure straordinarie di accoglienza, in strutture temporanee denominate **CAS (Centri di accoglienza straordinari)**, "limitatamente al tempo strettamente necessario al trasferimento del richiedente nelle strutture di prima o seconda accoglienza".

L'intesa raggiunta ha riguardato anche i **minori stranieri non accompagnati**, per i quali è stata prevista l'attivazione di strutture governative di primissima accoglienza e alta specializzazione e il successivo trasferimento in strutture di secondo livello di accoglienza nell'ambito dello Sprar (anche se non richiedenti asilo).

Sulla scia delle decisioni assunte in sede di Conferenza unificata del 10 luglio 2014, si è dunque proceduto verso l'obiettivo dichiarato dell'accoglienza diffusa attraverso il progressivo progetto di ampliamento del sistema Sprar in modo da restituire piena centralità agli enti locali e uscire dalla logica emergenziale, rappresentata dalla costituzione dei Centri straordinari di accoglienza (che dovrebbero costituire solo una presenza minoritaria all'interno del sistema). Il sistema Sprar, prevede infatti, un approccio integrato all'accoglienza finalizzato a inserire il migrante non in un circuito meramente assistenziale ma in un percorso che, insieme ai servizi minimi materiali, lo accompagna verso l'integrazione sul territorio, a partire da un progetto personalizzato, promuovendo forme di ospitalità in piccoli centri nei quali i rifugiati gestiscono personalmente i loro spazi e sperimentano forme di autonomia.

In tale ottica, un provvedimento di grande rilievo è rappre-

sentato dal decreto del Ministero degli Interni del 10 agosto 2016 sulle "Modalità di accesso da parte degli enti locali ai finanziamenti del Fondo nazionale per le politiche ed i servizi dell'asilo per la predisposizione dei servizi di accoglienza per i richiedenti e i beneficiari di protezione internazionale e per i titolari del permesso umanitario, nonché approvazione delle linee guida per il funzionamento del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (Sprar)", finalizzato a semplificare le regole e le procedure di adesione allo Sprar da parte di nuovi enti locali, introducendo un accreditamento permanente e l'abolizione dei termini di presentazione delle proposte progettuali (di durata triennale). Le domande di contributo possono dunque essere presentate in ogni momento – sia da chi intende proporre un nuovo progetto, sia dagli enti locali che hanno progetti in corso con un finanziamento in scadenza e che intendono proseguire il progetto – utilizzando un'apposita piattaforma online e sono oggetto di valutazione da parte di una commissione istituita presso il Dipartimento per le Libertà civili e l'Immigrazione. Il Ministero dell'Interno eroga fino al 95% delle risorse economiche necessarie per la realizzazione delle misure di accoglienza mentre l'ente locale partecipa con il 5% di cofinanziamento.

**Il Piano di riparto nazionale di richiedenti asilo e rifugiati adottato a ottobre 2016 mira a una distribuzione più equilibrata e sostenibile dei migranti, prevedendo la proporzionalità tra migranti accolti e popolazione residente**

Un'accelerazione decisiva verso un'effettiva strutturazione del sistema è costituita dalla decisione di adottare una serie di garanzie e di incentivi agli enti locali e, soprattutto, di dare attuazione al **Piano di riparto nazionale di richiedenti asilo e rifugiati** elaborato di concerto da Ministero dell'Interno e Anci e adottato a ottobre 2016.

Il Piano nazionale di ripartizione dei richiedenti asilo e rifugiati, prendendo le mosse dal sistema di quote stabilito nella Conferenza unificata del luglio 2014, mira a una distribuzione più equilibrata e sostenibile dei migranti, anche all'interno delle singole Regioni, prevedendo la proporzionalità tra migranti in accoglienza e popolazione residente nel Comune. L'obiettivo del Piano, fondato sulla volontaria adesione delle amministrazioni locali, è evitare che alcuni Comuni siano più di altri gravati dall'onere dell'accoglienza e consentire una efficace programmazione dei centri. Il piano si fonda sui seguenti principi chiave:

- gradualità, volontarietà e sostenibilità del coinvolgimento
- riduzione graduale del canale di accoglienza straordinaria a favore del modello unico incardinato nello Sprar
- proporzionalità demografica attraverso una ripartizione su scala comunale che tenga conto prioritariamente della dimensione demografica dei Comuni (assegnazione dei posti per ciascun



Comune “ogni 1.000 abitanti”), fermo restando la quota regionale “di riferimento” sulla quale si articola la ripartizione a livello comunale.

Ribadendo il principio della volontarietà della partecipazione, con la **circolare del Ministro dell'Interno dell'11 ottobre 2016** relativa alle “Regole per l'avvio di un sistema di ripartizione graduale e sostenibile dei richiedenti asilo e rifugiati sul territorio nazionale attraverso lo Sprar”, si introduce innanzitutto una cosiddetta **clausola di salvaguardia**, che rende esenti dall'attivazione di “ulteriori forme di accoglienza” quei Comuni che appartengono alla rete Sprar o che hanno manifestato la volontà di aderirvi. La circolare specifica che la clausola di salvaguardia deve applicarsi nella misura in cui il numero di posti Sprar soddisfatti la quota di posti assegnata (a ciascun Comune) dal Piano nazionale; il fine ultimo è la graduale riduzione dei CAS, ovvero la loro riconduzione, ove possibile, a strutture della rete Sprar stessa, fino al raggiungimento della quota di posti.

**Una cabina di regia tra Ministero dell'Interno e Anci assicura l'equa distribuzione dei migranti secondo i numeri e i criteri del Piano, con lo specifico compito di segnalare e risolvere i casi critici**

A seguito dell'incontro dello scorso 20 luglio tra il Ministro dell'Interno Minniti e il Presidente Anci Decaro, è stata istituita una cosiddetta **cabina di regia** Ministero dell'Interno-Anci, al fine di assicurare l'equa distribuzione dei migranti su tutto il territorio nazionale secondo i numeri e i criteri del Piano di riparto nazionale, e con lo specifico compito di segnalare e risolvere i casi critici di mancata o non corretta applicazione della strategia di accoglienza diffusa. La **cabina** interviene sui singoli casi segnalati, e verificati, in modo da garantire che per i Comuni Sprar e per quelli che stanno concretamente lavorando per entrare nella rete vengano rispettate le quote previste dal Piano di riparto nazionale e che l'attivazione di eventuali CAS avvenga solo previa definizione con il sindaco di un successivo percorso, e con relative modalità, per una facile trasformazione in Sprar.

Del resto il presidente dell'Ani, il sindaco di Bari Antonio Decaro, aveva più volte affermato *“la volontà dei sindaci di distribuire in maniera equilibrata, nell'interesse di chi è ospite e di chi ospita, il flusso migratorio sul territorio nazionale, chiedendo maggiore attenzione ai prefetti verso zone in cui non ci sono centri di accoglienza, né gestiti tramite Sprar né tramite CAS, ossia quei territori in cui non ci sono migranti”, sottolineando inoltre l'importanza della “cabina di regia, composta da tecnici Anci e del Viminale, che si occupa di risolvere le criticità che via via si presentano”*.

**Da ottobre 2016 a luglio 2017 il numero dei Comuni interessati dall'accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati è passato da 2.725 a 3.231 (+18,6%)**

A seguito del Piano di ripartizione concordato da Anci e Ministero dell'Interno e in seguito all'emanazione della direttiva 11 ottobre 2016, contenente la *clausola di salvaguardia*, si sono sviluppati, a cascata, incontri a carattere sistematico sul territorio con cui i prefetti hanno avviato, in molti casi per la prima volta, un dialogo stabile con i sindaci per concordare numeri e modalità dell'accoglienza. Si è inaugurata, in questo senso, una nuova modalità di concertazione, di dialogo e partecipazione, su un tema di forte impatto tanto per i beneficiari accolti che per le comunità accoglienti.

Una concertazione diffusa, che ha visto ampliarsi in 10 mesi (ottobre 2016-luglio 2017) il numero dei Comuni complessivamente interessati dall'accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati, passati da 2.725 a 3.231 (+18,6%) e contestualmente veder aumentato il numero dei posti i quali da 169.239 sono giunti a 205.003 (+ 21,1%). In particolare, per quanto riguarda i comuni interessati dall'accoglienza, se ad ottobre 2016 erano il 34,1%, a luglio 2017 risultavano il 40,5% di tutti i comuni italiani (7.978). La Toscana è la regione con l'incidenza maggiore di comuni interessati (83%, confermando il primato già registrato nel 2016), a cui segue l'Emilia-Romagna (78,1%), l'Umbria (55,4%) e la Puglia (52,7%). Ma considerando la variazione percentuale del numero dei comuni interessati in ogni singola regione tra le due annualità, in Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige e Campania si rilevano gli incrementi maggiori e in termini assoluti, le regioni con l'incremento maggiore di comuni sono state Lombardia (+125), Campania (+63), Emilia-Romagna (+49), Piemonte (+48) e Veneto (+42).

Interessante inoltre notare che a livello nazionale la realtà dell'accoglienza coinvolge quasi 3 comuni su 10 nella fascia dei piccoli comuni (sotto i 5mila abitanti), 6 su 10 quelli tra 5 e 15mila; l'80% dei comuni tra 15 e 50mila; il 93% di quelli tra 50 e 100mila e tutti i Comuni oltre i 100mila abitanti. In particolare, tra il 2016 e il 2017, è nei comuni più piccoli che si registra l'incremento maggiore. Nei piccoli comuni infatti (fino a 5mila abitanti), tra i due periodi considerati, quelli interessati all'accoglienza sono aumentati di 313 unità (23,9%), passando da 1.309 a 1.622; in quelli medio-piccoli (tra 5mila e 15mila) l'incremento è stato di 145 unità (17,1%), da 846 a 991 comuni.

Mentre se guardiamo il **numero dei posti in rapporto alla fascia demografica dei comuni** possiamo notare che vi sono oltre 133mila posti (65%) nei 3.094 Comuni sotto i 50mila abitanti attualmente interessati dall'accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati; 24.807 nei 91 comuni appartenenti alla fascia tra

**I posti resi disponibili dallo Sprar sono passati da 26.038 a 31.313 con un incremento complessivo del 20,3%. La crescita maggiore si rileva tra i Comuni più piccoli (fino a 5mila abitanti) e in quelli più grandi (oltre 250mila)**

50mila e 100mila; 24.102 nei 34 comuni tra 100 e 250mila e infine quasi 23mila all'interno dei 12 grandi comuni oltre i 250mila abitanti. Utilizzando come metro di analisi l'ampiezza demografica dei comuni sui cui territori insistono strutture dedicate all'accoglienza dei richiedenti asilo e rifugiati, tra il 2016 e il 2017 è nei comuni grandi (tra 100mila e 250mila abitanti) che si registra l'incremento maggiore di posti (+28,8%, oltre 5.390 posti), passando da 18.708 posti del 2016 a 24.102 del 2017. Seguono i comuni medio-piccoli e medi (con un incremento rispettivo del 22,6 e 21,2%): primi passano da 35.566 a 43.610, i secondi da 35.059 a 42.482.

L'incremento del 18% in 10 mesi dei Comuni complessivamente interessati dall'accoglienza è pertanto dipeso dal coinvolgimento delle realtà medie e piccole. Andando a leggere nello specifico quanto accaduto nell'ambito della rete Sprar, troviamo conferma di questo crescente coinvolgimento delle realtà territoriali più piccole e quindi dell'avanzamento dell'approccio ad accoglienza diffusa. Nel complesso la rete in 10 mesi ha infatti registrato un incremento superiore al 20% con 166 nuove realtà comunali, tutte sotto i 50mila abitanti, 99 delle quali sotto i 5mila e 41 appartenenti alla fascia 5-15mila.

In termini di posti resi disponibili dallo Sprar si è passati da 26.038 a 31.313 con un incremento complessivo del 20,3%, ma l'incremento percentuale maggiore si rileva, in egual misura, tra i comuni più piccoli (fino a 5mila abitanti) e in quelli più grandi (oltre 250mila); per entrambe le categorie, al 2017 corrisponde un incremento percentuale di posti pari al 29,4%, ampiamente superiore alla media nazionale (20,3%). Da osservare, tuttavia, che in termini assoluti, ancora una volta, i piccoli comuni segnano un incremento nettamente superiore (oltre 1.670 posti), passando da 5.696 a 7.369, i valori più alti in entrambe le annualità.

L'ampliamento della rete e l'aumento dei posti dello Sprar sono indubbiamente il risultato conseguente all'adozione del decreto del Ministero dell'Interno del 10 agosto 2016 e dell'avvio dell'operatività del Piano di ripartizione nazionale, che hanno dato il via a una fase caratterizzata dalla valorizzazione e dal rafforzamento dello Sprar come modello di accoglienza diffusa incentrato sul ruolo degli enti locali e imperniato sulla loro capacità di progettare servizi di accoglienza integrati in partenariato con il terzo settore e in rete col territorio.

Nel quadro generale degli accordi tra Anci e Ministero dell'Interno, a partire dai primi mesi del 2017 l'Ance ha realizzato

e messo a disposizione degli enti locali una serie di iniziative e di strumenti specifici di supporto per sostenere in modo stabile e fattivo i percorsi territoriali di adesione allo Sprar.

Questo il giudizio del presidente dell'Anci, Antonio Decaro: *“Grande è l'impegno dell'Anci nello spiegare agli amministratori le opportunità offerte dal progetto Sprar e nel sollecitare la loro adesione: i numeri in costante crescita ci rendono fiduciosi”*.

Strumenti quali il tutorial per la presentazione della domanda, l'Help Desk “Accesso Sprar”, le FAQ (Frequently Asked Questions) e la linea telefonica sul decreto del Ministero dell'Interno del 10 agosto 2016 hanno in comune tra loro l'obiettivo di orientare le scelte dei Comuni e di fornire loro assistenza su temi di fondamentale importanza per lo sviluppo e l'implementazione di progetti di accoglienza di qualità nell'ambito dello Sprar. Attraverso questo impegno di Anci, gli enti locali hanno potuto disporre di strumenti on-line di auto-formazione e di guide dettagliate sulla procedura di presentazione della domanda di contributo al *Fnpa - Fondo Nazionale per le Politiche e i Servizi dell'Asilo*, hanno potuto beneficiare di chiarimenti specifici sul contenuto delle disposizioni del Decreto del Ministero dell'Interno del 10 agosto 2016 e hanno avuto la possibilità di inviare domande e ricevere risposte puntuali su una vasta gamma di argomenti relativi all'attivazione di uno Sprar, incluso il nuovo Codice degli appalti in relazione all'affidamento dei servizi e al reperimento delle strutture. Nell'insieme, questi servizi di supporto costituiscono una “cassetta degli attrezzi” che si è rivelata particolarmente efficace nel fornire informazione tecniche, dirimere dubbi e guidare gli enti locali su una serie di tematiche connesse con l'adesione al Sistema di protezione, in un quadro fortemente operativo.

## L'integrazione possibile: la "lezione" dell'università

**L'impegno congiunto del Ministero dell'Interno e degli atenei italiani per offrire la possibilità a tanti ragazzi titolari di protezione internazionale di proseguire gli studi universitari interrotti a causa della fuga dal Paese di origine**

di Rosetta Scottò Lavina

*Direttore Centrale per le politiche dell'immigrazione e asilo*

*"I nostri giovani hanno un ruolo preponderante. Essi non sono il futuro dei nostri popoli, sono il presente; sono quelli che già oggi con i loro sogni, con la loro vita stanno forgiando lo spirito europeo. Non possiamo pensare il domani senza offrire loro una reale partecipazione come agenti di cambiamento e di trasformazione. Non possiamo immaginare l'Europa senza renderli partecipi e protagonisti di questo sogno."*

*Papa Francesco  
6 maggio 2016*

Viene dalla Palestina **Khairi** e ci tiene a ringraziare il nostro Paese "*Scrivilo*", dice, "*grazie Italia, grazie a chi ha attivato questo progetto così grande, così importante*". Khairi si riferisce ai **Protocolli di intesa** tra il Ministero dell'Interno e la Conferenza dei rettori delle università italiane (Cruil) e la Pontificia Università Lateranense (*testo disponibile nella sezione "Documentazione", Ndr*) con i quali, per la prima volta in Italia, si è voluto fare delle università il banco di prova dell'integrazione nel nostro Paese. Questo impegno congiunto con le università italiane, a partire dall'anno accademico 2016/2017, offre la possibilità a tanti ragazzi titolari di protezione internazionale di proseguire gli studi universitari interrotti nel Paese di origine grazie alle borse di studio finanziate dal Ministero dell'Interno e all'esonero dalle tasse di iscrizione da parte dei singoli atenei. Tanti i Paesi di provenienza: Afghanistan, Camerun, Eritrea, Etiopia, Gambia, Iran, Iraq, Mali, Nigeria, Pakistan, Palestina, Siria, Somalia, Togo, Turchia e Yemen del Sud e tanti i corsi di laurea prescelti dai giovani con una prevalenza per la facoltà di ingegneria, ma anche economia, informatica, finanze, lingue, scienze politiche e scienze sociali e del territorio.

E oggi, al centro di questo numero di *libertàcivili*, dedicato al tema dell'integrazione, possiamo sentire come viene vissuta l'esperienza della integrazione da alcuni studenti universitari che usufruiscono delle borse di studio e come la convivenza tra giovani appartenenti a culture, religioni e lingue diverse fa delle università, dove già si vive questa dimensione interculturale,

la migliore palestra per realizzare una vera integrazione.

Parlare di integrazione e comprenderne i problemi reali è sempre una scelta vincente, ascoltare chi li vive direttamente sulla propria pelle però è cosa diversa e ci dà la misura di quanto siano importanti gli sforzi che tendono ad attuare una piena integrazione, che sia tale sia nei diritti che nei doveri e che ponga alla base di tutto il rispetto dei principi fondamentali del nostro ordinamento, come è stato ben delineato nel Piano nazionale di integrazione, di recente approvato.

Sono quattro i ragazzi rifugiati che sono stati intervistati, ognuno con una storia drammatica alle spalle, come **Umar**, lo studente pachistano, che sottolinea *"Se nonosci le regole non puoi rispettarle. Se non sai la lingua non puoi conoscere le regole. Metà dei problemi arrivano da questo"* e aggiunge *"non avete idea del salto culturale che deve affrontare uno straniero all'arrivo in Italia"*.

Sicuramente una storia di integrazione riuscita è quella di **Khairi**, studente della facoltà di lingue moderne, una laurea in informatica e la conoscenza di tante lingue, che oggi fa il mediatore culturale per Frontex. In Italia si è sposato e dalla sua voce si comprende l'amore verso il Paese che lo ha accolto e il lavoro complesso e difficile che svolge per altri giovani che spesso hanno in comune con lui la stessa esperienza. **Khairi** evidenzia giustamente che *"entrare nel mondo europeo per chi viene dal Medio Oriente, o dall'Africa, da tradizioni e culture così diverse, è molto difficile, serve tempo"* e aggiunge *"Per chi arriva da realtà di margine, poca scuola, poca confidenza con il mondo esterno, le cose sono complicate, è come sbarcare sulla Luna"*.

E poi la storia di **Sofia**, insegnante che viene dallo Yemen dove il 60% delle donne è analfabeta; è rifugiata in Italia dal 2013, una donna libera, che ha sofferto a causa del suo attivismo politico e per la forte discriminazione nei confronti delle donne nel suo paese. Perché, aggiunge *"guidavo, portavo il velo, ma non il niqab, invitavo le mie alunne a essere curiose del mondo, ad aprire la mente. Avevo divorziato da mio marito"*. Laureata in lingue, avverte che *"Imparare la lingua è un passo fondamentale, e non è facile. Si dovrebbe battere moltissimo su questo"*. Parole importanti, che fanno comprendere come la conoscenza della lingua italiana sia premessa indispensabile del processo

**Ascoltare chi vive direttamente i problemi dell'immigrazione sulla propria pelle ci dà la misura di quanto siano importanti gli sforzi per attuare una piena integrazione, che sia tale sia nei diritti che nei doveri**

di integrazione e per favorire il raggiungimento dell'autonomia personale. Tutto parte da lì.

Benoit viene da un piccolo centro del Togo sulla costa del golfo di Guinea e alla Pontificia Università Lateranense frequenta un master in management pastorale: gestione del budget, controllo dei bilanci, creazione di *business plan*. *"Prima di tutto voglio far vedere a tutti che quella borsa di studio non è stata uno spreco"*. E aggiunge con orgoglio *"voglio essere un buon esempio per i miei connazionali, dimostrare loro che se uno ce la fa possono farcela tutti"*.

Umar, Khairi, Sofia e Benoit costituiscono esempi vincenti di buona integrazione e sono riusciti a sintetizzare in modo veramente efficace i tre obiettivi prioritari alla base del Piano nazionale di integrazione: favorire l'apprendimento della lingua italiana e la conoscenza dei valori fondamentali alla base della nostra



## L'integrazione possibile: la "lezione" dell'università

società, pari dignità sociale e uguaglianza dinanzi alla legge per chi risiede in Italia, ma anche impegno al rispetto dei medesimi doveri e all'assunzione delle medesime responsabilità.

Partendo dalle esperienze di vita di questi giovani si può comprendere come l'immigrazione stia cambiando profondamente la fisionomia della nostra società e contestualmente come questa evoluzione imponga di affrontare le differenze culturali e religiose garantendo il pluralismo e parità di diritti e doveri. In questo senso, si comprende come immigrazione e integrazione non sono concetti distinti, ma strettamente collegati tra di loro e dunque da affrontare congiuntamente.

E quale angolo visuale migliore del mondo della scuola e delle università che da sempre costituiscono strumento di dialogo tra i giovani e nel futuro saranno sempre più momento strategico di integrazione?

Il passo che si è voluto intraprendere nelle politiche di integrazione è stato quello di dare voce agli studenti perché la testimonianza diretta ci fa capire come i percorsi di integrazione

passano attraverso la conoscenza reciproca.

Così anche nel convegno su: **Il diritto d'asilo visto da parte degli studenti universitari** svoltosi al Viminale nel marzo scorso abbiamo lasciato la parola ai veri protagonisti, gli studenti italiani e rifugiati. È stato bello e utile per chi lavora in questo settore, ascoltare questi ragazzi e sentire che hanno esperienze e un vissuto a volte pesante, ma su tutto prevale la voglia di affrontare il futuro e la passione con cui vivono l'oggi. In quella

occasione **Mirvat**, giovane siriana di Aleppo giunta in Italia grazie ai corridoi umanitari e ora studentessa nell'Università di Ferrara, ha espresso tutto il suo desiderio di superare l'esperienza drammatica della guerra e di potersi realizzare nella vita.

Ma anche le Università hanno aperto le porte con molte iniziative per contribuire a far comprendere quanto grandi siano i temi dell'integrazione per chi proviene da un altro Paese, da cultura e lingue diverse, e anche quanto possa essere fatto sul piano culturale per colmare le differenze. L'**Università della Calabria**, ad esempio, con 600 studenti stranieri su un totale di 2400 – un quarto quindi – rappresenta la città studentesca più internazionale d'Italia e proprio per sottolineare questo spirito di fratellanza universale, al di là di ogni barriera, organizza ogni anno la "Festa dei popoli" con molte iniziative per promuovere

**Il passo intrapreso nelle politiche di integrazione è stato quello di dare voce agli studenti perché la testimonianza diretta fa capire come i percorsi di integrazione passano per la conoscenza reciproca**

l'integrazione delle diverse culture presenti all'interno dei quartieri residenziali dell'ateneo, sostenuta dalla attiva collaborazione delle associazioni studentesche che contribuiscono, in una volontà progettuale dinamica e entusiasmante, alla realizzazione dell'evento.

E in quella università, voglio ricordare che nel corso dell'inaugurazione dell'anno accademico alla presenza del Capo dello Stato, uno **studente fuggito da Aleppo**, ha ringraziato per il sostegno che il nostro Paese gli ha offerto per continuare gli studi dopo essere stato costretto a scappare dal suo, ma nello stesso tempo ha espresso il desiderio di potere un giorno tornare ad Aleppo per contribuire alla ricostruzione di ciò che è stato distrutto dalla guerra.

L'integrazione rappresenta un percorso complesso, che richiede tempo, ma è una "scelta vincente" che l'Italia può affrontare realizzando gli obiettivi individuati nel Piano nazionale di integrazione per mantenere vivo quel dialogo interculturale e interreligioso che il "Patto nazionale per un Islam italiano," sottoscritto nel febbraio 2017, si è impegnato ad alimentare a livello nazionale e locale.

Integrare è un diritto ma è anche un dovere, e non è un percorso semplice, ma una visione matura del fenomeno migratorio richiede la costruzione di un sistema di integrazione nel territorio e questi giovani studenti che sono stati intervistati ci dimostrano che è complicato

ma che è anche possibile e molto bello potersi integrare nel nostro Paese.

**L'integrazione rappresenta un percorso complesso, che richiede tempo, ma è una scelta vincente che l'Italia può affrontare realizzando gli obiettivi individuati nel Piano nazionale**

## Umar (Pakistan), dal giornalismo alla mediazione culturale

Due anni in Grecia, poi l'Italia, e che cosa ci fai in Italia con una laurea in giornalismo e letteratura inglese presa in Pakistan? Niente, e così la storia italiana di Umar Farooq, quarantenne, rifugiato, comincia in un negozio di kebab di Bari. È il gennaio 2014: *“Non avevo neanche mai visto fare la pasta”*, racconta, *“mettere il sale nell'acqua prima di cucinarla mi sembrava una cosa stranissima”*. La metafora della pasta tornerà più volte nella conversazione, per spiegare i fondamenti della mediazione culturale e di un'accoglienza finalizzata all'integrazione. *“Se non conosci le regole non puoi rispettarle. Se non sai la lingua non puoi conoscere le regole. Metà dei problemi arrivano da questo”*.

Umar Farooq sta laureandosi appunto in mediazione culturale. Parla bene italiano e inglese, oltretutto l'urdu. Un po' di francese e di arabo: studia per migliorarli, gli servono per il lavoro che già svolge non solo nei centri di accoglienza ma anche nei tribunali. All'università ha potuto iscriversi grazie a una delle 100 borse di studio per titolari di protezione internazionale messe a bando dal Dipartimento per le Libertà civili. *“Ero al centro di prima accoglienza di Bari – racconta – e nel tempo libero insegnavo agli altri ad usare il computer. È stato un operatore a segnalarmi questa possibilità, e poi a darmi una mano. Tornare a studiare mi dà anche l'opportunità di restituire qualcosa al vostro Paese”*.

Umar non racconta volentieri la sua odissea dal Pakistan. *“Una storia lunga”*, commenta, e la chiude lì. Gli interessa più l'oggi, e il domani. *“Non avete idea del salto culturale che deve affrontare uno straniero all'arrivo in Italia”*, spiega. Parla degli africani, che è difficile persino fargli fare le analisi: danno al sangue una grandissima importanza, e temono che venga usato per qualche rito di malocchio. Parla dei giovani marocchini e afgani, stupefatti dalla libertà delle italiane, ai quali bisogna spiegare che qui la volontà delle donne e degli uomini vale uguale, i diritti sono gli stessi, e se non lo tieni ben presente puoi finire in galera. *“Devi essere sincero. Devi conoscere le loro usanze. Non devi giudicare”*: queste le tre regole-base della mediazione culturale, dice. Che andrebbero utilizzate fin dalla primissima accoglienza, con rapidi corsi di educazione civica per chiunque arrivi in Italia.

La borsa di studio gli consentirà di esercitare il suo lavoro

con un “titolo” e lo considera tutt’altro che un ripiego rispetto alla sua vocazione giovanile per il giornalismo e la scrittura. *“Il problema di oggi, di tutti, è la paura – spiega – e molto spesso è una paura artificiale, la paura di ciò che non si conosce. Ha paura chi accoglie, ha paura chi viene accolto. La mediazione culturale serve a dissipare la paura”*. Come la storia del sale nell’acqua della pasta, che quando hai capito, quando te l’hanno spiegata, non ti sembra poi così strana e la pasta impari a cucinarla bene, anche se non l’avevi mai assaggiata in vita tua.

### Khairi (Palestina), una vita ad attraversare confini

Khairi, classe ‘73. Parla l’arabo, il russo, l’ucraino, il norvegese, lo svedese, l’inglese, e non è difficile capire perché abbia usato la borsa di studio proposta dal Dipartimento Libertà civili e Immigrazione per iscriversi a Lingue moderne, a Bari, dove sta studiando francese e tedesco. Per le lingue ha una propensione naturale, rafforzata da una vita adulta senza radici: Khairi è palestinese, di Gaza, e attraversa confini da quando è ragazzo. Ha vissuto in Russia, dove si è laureato in ingegneria informatica, e poi quattro anni in Norvegia, e infine in Italia. *“Ma voglio fermarmi qui. È un Paese bellissimo, qui ho incontrato mia moglie e trovato un lavoro importante, a cui tengo moltissimo”*.

Khairi fa il mediatore culturale per Frontex e si occupa di prima accoglienza: la registrazione dei richiedenti asilo, il primo screening, la verifica della loro nazionalità, la registrazione delle loro storie personali. *“Serve orecchio. Devi capire l’inflessione, il dialetto. Tanti dicono di essere siriani, pensano sia più vantaggioso ai fini della richiesta di asilo, e invece vengono dall’Iraq. Dicono ‘sono libico’ e invece sono sudanesi, o egiziani. Cose così”*. Le storie più dure sono quelle di chi scappa davvero dalla guerra o da rischi autentici: Khairi cita i suoi connazionali, i palestinesi, e si capisce che il suo cuore batte per loro. Ma è realista, e competente: *“Ci sono tanti che arrivano solo per voglia di avventura. Io faccio il mio lavoro: parlo, chiedo, verifico informazioni, compilo i moduli. Poi saranno altri a decidere”*.

L’Italia, dice Khairi, sul fronte dei migranti ha una “prima linea” che funziona molto bene rispetto ad altri, piuttosto rapida e competente. È il secondo step quello più complicato, perché *“entrare nel mondo europeo per chi viene dal Medio Oriente, o dall’Africa, da tradizioni e culture così diverse, è molto difficile,*

*serve tempo*". E la differenza non la fa tanto la provenienza geografica o la religione, come comunemente si crede, quanto il livello culturale: *"Chi già in patria aveva un'istruzione, un percorso di studi, un'apertura mentale determinata dall'educazione, fa in fretta ad inserirsi. Per chi arriva da realtà di margine, poca scuola, poca confidenza con il mondo esterno, le cose sono complicate, è come sbarcare sulla Luna"*.

Ci tiene a ringraziare il nostro Paese. *"Scrivilo"*, dice, *"grazie Italia, grazie a chi ha attivato questo progetto così grande, così importante"*. Quanto a lui, spera di proseguire nel mondo della mediazione culturale: il suo contratto scade a fine anno e sta cercando di capire come trovarne un altro. *"Ho tanti amici, vedremo"*. *"Amici di dove? Palestinesi, italiani?"* Khairi ride. *"Lo sai come si dice da noi? Una lingua un amico, due lingue due amici. Io di lingue ne parlo dieci, e pure qualche dialetto. Gli amici sono un mondo intero, per me"*.

### **Sofia (Yemen), un futuro da insegnante**

*"È una lunga storia"*: anche Sofia Baras, 47 anni, nazionalità yemenita, rifugiata in Italia dal settembre 2013, ha qualche timidezza a raccontare la sua fuga, il suo viaggio, il suo approdo nel nostro Paese. Ma a differenza degli altri, alla fine ne parla. È laureata in lingue, parla arabo, russo e tedesco. Ad Aden – nel sud dello Yemen, dove è nata – ha sempre lavorato: insegnante di inglese in tutti i cicli della scuola pubblica, elementari, medie e superiori. Una donna libera, e da ragazza anche un'attivista politica contro la riunificazione del Nord e del Sud del suo Paese. *"Guidavo, portavo il velo ma non il niqab, invitavo le mie alunne a essere curiose del mondo, ad aprire la mente. Avevo divorziato da mio marito"*. È cominciata con gli insulti – *"svergognata, sparisci, sei un cattivo esempio per tutti"* – che si sono trasformati in minacce di morte. Molto concrete. Sofia ha deciso di scappare.

Nello Yemen il 60% delle donne è analfabeta contro il 25% dei maschi. Il Paese si è rapidamente radicalizzato dopo l'unificazione del 1990: la cultura del Nord tribale ha preso il sopravvento sul Sud, dove i costumi erano più aperti e liberi per l'influenza del colonialismo inglese. La condizione femminile è ulteriormente precipitata in tempi recenti, da quando lo Yemen è inaccessibile per motivi di sicurezza. Quasi ovunque vige la Sharia: le donne non possono uscire di casa senza il

permesso, senza eccezioni, nemmeno in caso di emergenza o per motivi di salute. Una divorziata è considerata alla pari di una prostituta.

La sorella di Sofia è stata la prima ad andarsene, destinazione Germania. Sofia l'ha seguita poco dopo: è sbarcata in aereo a Milano e ha chiesto protezione. Pensava di proseguire il viaggio verso la Germania, ma nel centro di accoglienza ha incontrato un italiano, si sono piaciuti, è rimasta. Ora lo ha sposato, vive con lui a Bari e grazie alla borsa di studio del Dipartimento Libertà civili e Immigrazione sta prendendosi una laurea in Lingue anche qui: immagina di insegnare, o lavorare nella mediazione culturale come già ha fatto lo scorso anno in Sicilia per l'OIM (Organizzazione internazionale per le migrazioni).

*“Io non ho avuto problemi di integrazione – spiega – ma venivo da un'esperienza molto diversa da quella di tanti rifugiati. Avevo studiato. Lavoravo. Ero in qualche modo già occidentalizzata”. L'integrazione, spiega, è qualcosa di cui devono farsi carico per primi gli immigrati: “Imparare la lingua è un passo fondamentale, e non è facile. Si dovrebbe battere moltissimo su questo”.*

Sofia ora cerca lavoro. È il suo grande cruccio, le offerte sono pochissime e quasi tutte per colf. *“Ci ho provato e mi sono impegnata moltissimo, ma non è andata bene: non è il mio lavoro, non so farlo come si deve. Alla fine la signora mi ha pagato ma mi ha chiesto di andare via, e aveva ragione”.* Ride, e mi prega di scriverlo: *“Magari se lo scrivete, qualcuno mi chiama: come insegnante sono molto brava”.*

### **Benoit (Togo), dal tour dei centri di accoglienza al master in management**

Nell'autunno del 2007 Benoit atterra a Fiumicino. Ad aspettarlo nell'area arrivi non c'è nessuno: *“Ero solo. Non avevo conoscenze né un posto dove andare”.* Tornare indietro è impossibile. Nato e cresciuto a Aneho, piccolo centro del Togo sulla costa del golfo di Guinea, ha un difetto, almeno agli occhi del regime che da decenni governa il Paese: *“Appartengo all'etnia Mina, che da sempre si oppone a coloro che ci impongono la dittatura. La mia gente vive un pericolo costante. Il corso della storia mi ha imposto di andare via”.*

Benoit ha studiato: *“Elettrotecnica, ma non ci facevano lavorare”.* A 21 anni si ritrova a Roma. Ma la svolta della sua

vita non arriva. Anzi: non sa che fare. Per giorni si trova a vivere sulla strada: *“C’era freddo. Avevo un tè caldo su un autobus che girava per la città. Ma alle cinque e mezzo del mattino ci lasciavano”*. Così per molti giorni e molte notti. Benoit sa che può chiedere lo status di rifugiato politico. Ma non sa come fare. Fino al primo incontro fortunato: *“Un’africana, ivoriana. Mi ha spiegato a chi mi potessi rivolgere”*. Gli fornisce l’indirizzo del centro Astalli, il servizio dei gesuiti per i rifugiati in Italia. E inizia il tour per i centri d’accoglienza. In quello di Arco di Travertino resta sei mesi, studia l’italiano e inizia un corso di formazione per diventare facchino o cameriere: *“Teoria, poi la pratica all’Hotel Hilton. Ma non c’era lavoro per me. E sono rifinito in un centro, stavolta a Battistini”*.

Passano mesi, poi anni. Ma il giovane del Togo non desiste. Continua a studiare: *“Parlavo il mina e il francese. Ho studiato l’italiano e l’inglese. Ora mi piace anche lo spagnolo”*. Il suo impegno non passa inosservato. Non ricorda il nome, *“ma un signore di Legambiente mi ha detto che potevo essere coinvolto in un progetto, serviva un mediatore culturale”*. Lavoro che svolge fino al 2010, quando scade il contratto. *“Però mi sono iscritto in una nuova university, facevo la spola tra Roma e Bordeaux. È andata bene, ma quando ho finito sono tornato di nuovo in un centro d’accoglienza”*. E qui ha il secondo incontro che porta a una svolta nella sua vita: *“C’era Lillo, un mediatore. Lo adoravamo. Mi ha detto lui che c’erano 100 borse di studio per rifugiati bandite dal Dipartimento per le libertà civili”*. Ci riprova ancora. E ce la fa: vince. *“Ora studio alla Pontificia università lateranense, un master in management pastorale: gestione del budget, controllo dei bilanci, creazione di business plan. Per le chiese, ma anche per una qualunque impresa”*. Finora ha centrato molti obiettivi. Ma se n’è posto altri: *“Prima di tutto voglio far vedere a tutti che quella borsa di studio non è stata uno spreco. Poi voglio essere un buon esempio per i miei connazionali, dimostrare loro che se uno ce la fa possono farcela tutti”*. Intenti chiari, ma anche sogni: *“Molto semplici: vorrei una famiglia. Una vita normale”*.

*(Interviste raccolte da Flavia Perina ed Enrico Fresu)*

## 100 Comuni, 652 progetti: tutti i numeri del Rapporto Sprar 2016

**Come ogni anno, la pubblicazione fornisce un'analisi quantitativa e qualitativa della struttura, dei servizi e dei progetti di integrazione realizzati nell'ambito del Sistema di protezione per i richiedenti asilo e rifugiati**

a cura della Redazione

**Istituito quindici anni fa, il Sistema, costituito da una rete strutturale di enti locali che realizzano progetti, è diventato un'infrastruttura centrale per il Paese, ed è in costante sviluppo**

652 progetti Sprar attivi, 1000 comuni interessati, 99 province e 19 regioni coinvolte, 26mila posti finanziati, con una presenza di oltre 34mila beneficiari. Sono questi i numeri principali che emergono dal **Rapporto annuale 2016 dello Sprar** (Sistema di protezione per i richiedenti asilo e rifugiati), che rappresenta l'ormai consolidata "infrastruttura" nazionale per la seconda accoglienza, finalizzata all'integrazione.

Lo Sprar è una rete strutturale di enti locali che, accedendo al Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo (FNPSA), realizzano progetti destinati a richiedenti protezione internazionale, rifugiati, titolari di protezione sussidiaria e umanitaria, e minori stranieri non accompagnati, interagendo e cooperando insieme a numerose realtà del terzo settore presenti sul territorio. Principio base del sistema è quello dell'accoglienza integrata: il che significa sostituire una rete locale con enti del terzo settore, volontariato, istituzioni e associazioni per realizzare l'integrazione del migrante nella comunità locale attraverso attività di inclusione sociale, scolastica, lavorativa, culturale.

Un sistema che è cresciuto costantemente fin dalla sua istituzione, nel 2002, ma che ha conosciuto il reale sviluppo a partire dal 2012, quando le necessità di accoglienza prima e di integrazione poi sono aumentate sull'onda della cosiddetta "emergenza migranti". Il Ministero dell'Interno ha puntato molto sul rafforzamento dello Sprar come pilastro del modello di accoglienza diffusa – basato su criteri di proporzionalità tra popolazione residente ed ospiti – che costituisce la specificità dell'approccio italiano al tema dell'integrazione, e una volta a regime consentirà

**Il “patto” fra lo Stato e i Comuni concede benefici aggiuntivi a chi partecipa attivamente all'accoglienza: le adesioni sono in costante crescita numerica e anche qualitativa**

di superare la logica (emergenziale) dei grandi centri di accoglienza.

In questo senso ha giocato un ruolo fondamentale la collaborazione con l’Anci (Associazioni nazionale dei comuni italiani) e soprattutto la logica con la quale ci si è mossi per coinvolgere sempre più comuni nella rete; una logica premiale, basata su un patto tra Stato e Comuni che ha messo in sicurezza i soggetti aderenti rispetto ad altre forme di accoglienza non concordata – la cosiddetta “clausola di salvaguardia” che consente ai comuni Sprar di limitare il numero di migranti presenti sul territorio a una proporzione del 2,5 per mille – e ha concesso ai Comuni della rete benefici concreti e aggiuntivi rispetto a quelli che non accolgono, permettendo ai sindaci di spiegare sempre meglio ai propri concittadini il senso e l’opportunità di una scelta.

Si tratta, dunque, di un sistema su cui sono state investite risorse crescenti, oggi riconosciuto come buona pratica per i vantaggi che determina: coordinamento tra Stato centrale e enti locali, attenzione alla distribuzione territoriale dei migranti, supporto all’inserimento sociale molto importante per prevenire conflitti con la popolazione locale, cura anche di categorie vulnerabili con servizi dedicati, come i minori non accompagnati e i disabili.

### **I numeri generali**

Il Rapporto annuale fornisce una mole molto ampia e dettagliata di dati, su tutti gli aspetti: dai numeri generali, all’analisi dei progetti, dalle criticità riscontrate fino alle buone pratiche. Ecco in sintesi i dati principali:

■ Nel 2016 i **progetti finanziati** nella rete Sprar, sono stati complessivamente 652, di cui 508 per l’accoglienza di richiedenti e titolari di protezione internazionale delle categorie ordinarie, 99 per minori stranieri non accompagnati e 45 per persone con disagio mentale e disabilità fisica

■ I progetti finanziati hanno reso disponibili 26.012 **posti in accoglienza**, di cui 23.399 per le categorie ordinarie, 2.039 per i minori stranieri non accompagnati e 574 per persone con disagio mentale e disabilità fisica

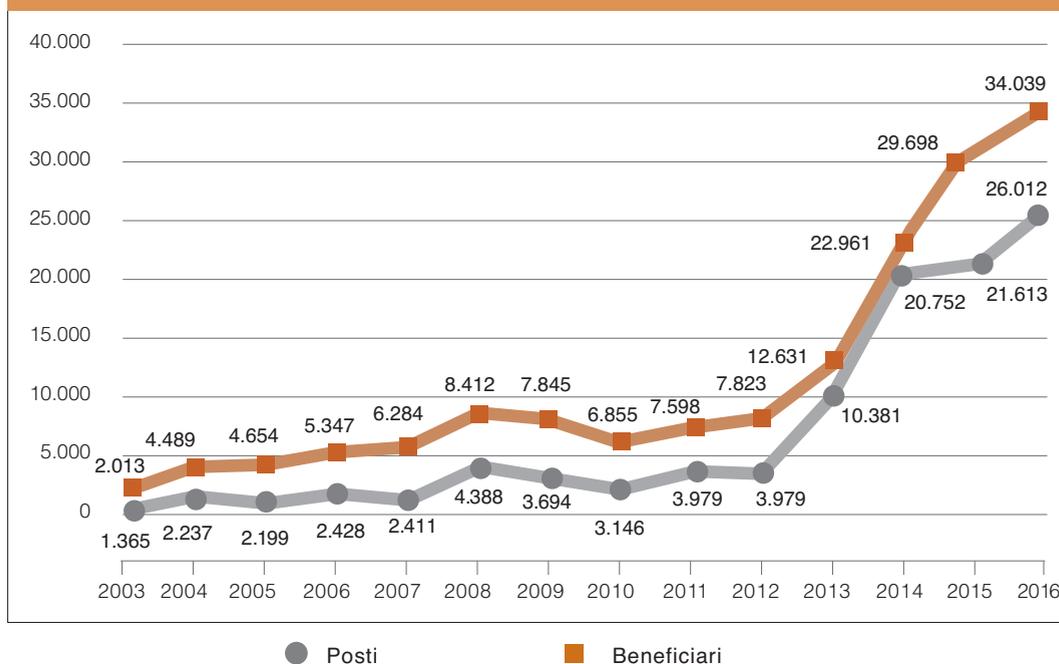
■ Gli **enti locali** titolari di progetto sono stati 555, di cui 491 Comuni, 27 Province, 13 Unioni di Comuni e 24 altri enti (Ambiti territoriali e sociali, Consorzi intercomunali, Società della salute, Comunità montane), ma gli enti locali complessivamente coinvolti nell’accoglienza Sprar sono stati circa 1.000

■ Sempre nel 2016, i **beneficiari** accolti nei progetti Sprar ammontavano a 34.528 (oltre 4mila in più rispetto al 2015), di

cui 30.533 nei progetti ordinari (pari all'88,4% del totale), 442 nei progetti per disabili e disagio mentale (1,3 %), 2.898 in quelli per minori stranieri non accompagnati (8,4%), 467 su posti resettlement (1,4%) e 188 sul programma ISAF, destinato ai cittadini afgani che hanno collaborato con il contingente militare italiano all'interno dell'International Security Assistance Force (0,5%).

■ Nello stesso anno sono **uscite dall'accoglienza** complessivamente 12.171 persone di cui il 41,3% risulta aver concluso il proprio percorso di integrazione (inserimento socio-economico); il 29,5% ha abbandonato volontariamente l'accoglienza prima della scadenza dei termini; il 25,6% ha visto scaduti i termini dell'accoglienza ma ha acquisito gli strumenti utili all'integrazione; il 3,5% è stato allontanato per decisione del progetto; lo 0,2% ha scelto l'opzione del rimpatrio volontario e assistito. Rispetto al 2015 cresce il peso di coloro che escono dalla rete per integrazione (era il 29,5% nel 2015).

**Numeri di posti e beneficiari complessivamente accolti nel sistema di protezione. Anni 2003-2016 valori assoluti**



**I beneficiari**

Sui beneficiari sono disponibili dati molto articolati che consentono di tracciare un identikit preciso dei destinatari dei progetti:

■ Il **genere** dei beneficiari conferma la netta predominanza

**La metà dei progetti approvati riguarda ragazzi fra i 18 e i 25 anni. Tre su quattro sono sbarcati via mare. In Sicilia e Lazio il numero maggiore di presenze. Solo la Val D'Aosta non presenta alcun progetto Sprar**

della presenza maschile (86,6%) rispetto alle donne (che sono in tutto 4.554), anche se la componente femminile è in crescita (è passata dal 12 al 13,4%)

■ Le persone accolte **singolarmente** sono la maggioranza (84,4%), ma il peso dei beneficiari che appartengono a un **nucleo familiare** cresce (è al 15,6%, era al 13% nel 2015). Questo dato si spiega con il programma di reinsediamento 2016 che ha riguardato prevalentemente l'accoglienza di nuclei familiari nello Sprar

■ Per quanto riguarda l'**età** dei beneficiari, quasi la metà dei progetti coinvolge persone fra i 18 e i 25 anni, seguita da quella fra i 26 e i 30 anni. Insieme arrivano quasi al 70% del totale

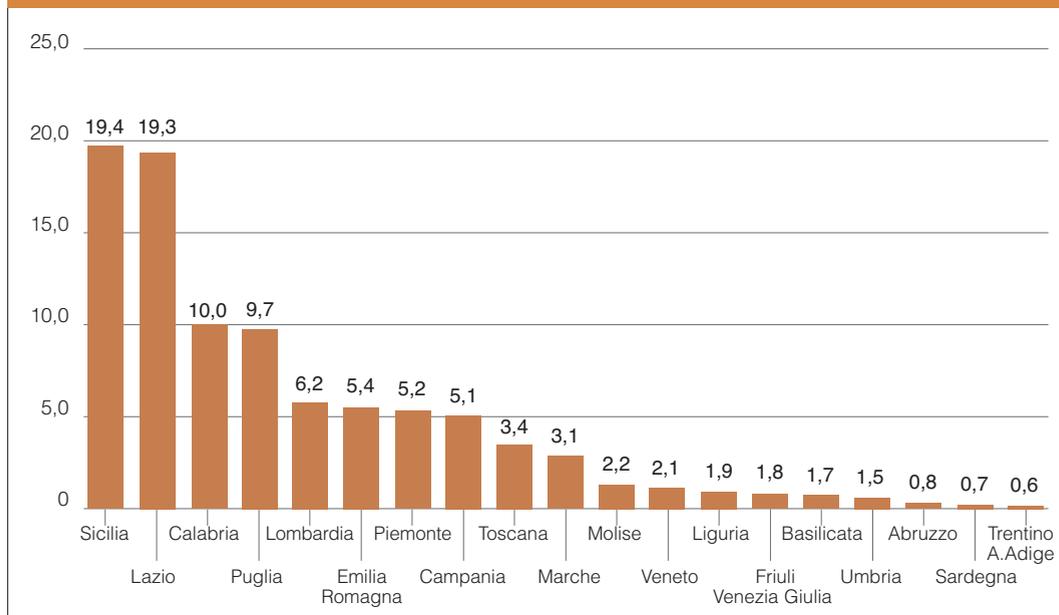
■ Quasi tre persone su quattro fra quelle accolte nello Sprar ha fatto **ingresso** in Italia sbarcando via mare, mentre il 14% ha attraversato una frontiera terrestre, il 7% una frontiera aeroportuale. Il 3% è invece arrivato da Paesi europei o è rientrato in Italia in base al Regolamento Dublino (787 in tutto), il 2% ha attraversato una frontiera portuale, mentre i bambini nati in Italia sono stati 600, pari al 2% degli accolti

■ Per quel che concerne i **titoli di soggiorno** nel 2016 si nota un aumento del numero di rifugiati o titolari di protezione umanitaria o sussidiaria, che insieme arrivano al 52,7% delle presenze (erano il 42% nel 2015), mentre il restante 47,3% sono richiedenti protezione internazionale; un dato, questo, strettamente connesso alla circolare del Ministero dell'Interno del 5 maggio 2016 che stabilisce la procedura di ingresso dai Centri di Accoglienza Straordinaria (CAS) gestiti dalle Prefetture nei progetti Sprar, privilegiando l'inserimento di coloro che abbiano già ottenuto una forma di protezione

■ I **Paesi di provenienza** dei beneficiari sono in totale 86 con prevalenza di quelli africani ed asiatici. Tra le 10 nazionalità più rappresentate la Nigeria, al primo posto con il 16,4%, seguita dal Gambia (con il 12,9%) e dal Pakistan con l'11,7%. Nella top ten anche Mali, Afghanistan, Senegal, Somalia, Costa d'Avorio, Ghana e Bangladesh. La Nigeria, in particolare, conta da sola il 40% delle donne accolte, mentre tra gli uomini prevalgono Gambia e Pakistan

■ La **ripartizione geografica** sul territorio italiano vede le maggiori presenze in Sicilia e Lazio, che insieme arrivano quasi al 40% del totale. Interessante notare come fra le prime in classifica ci sono altre due regioni del Sud, la Calabria e la Puglia. Non a caso queste quattro regioni sono quelle col maggior numero di posti Sprar. L'unica regione che non ne mette a disposizione è la Valle d'Aosta.

**Accolti nella Rete Sprar per Regione incidenza sul totale nazionale  
Valori percentuali**



**Il focus sui minori**

L'ultimo anno ha visto anche un'enorme crescita della disponibilità di accoglienza di Minori stranieri non accompagnati (Msna): si è passati dai 977 posti nel 2015 a 2.039 posti nel 2016, rendendo possibile l'accoglienza complessiva di 2.898 minori (contro i 1.640 dell'anno precedente). Il "minore tipo" è di nazionalità gambiana (sono circa uno su quattro, seguiti da egiziani e nigeriani), maschio (97% del totale), vicino alla maggiore età (più del 90% è compreso fra i 16 e i 18 anni).

Quasi la metà dei minori è richiedente protezione internazionale (46,8%), mentre il 21% del totale ha un permesso di soggiorno per minore età, in virtù della legge 190/2014 che ha consentito a tutti gli Msna, anche non richiedenti protezione internazionale, di accedere ai servizi di accoglienza finanziati con il Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo. Questo consolida lo Sprar come potenziale sistema unico di accoglienza in grado di prendere in carico e tutelare tutti i minori stranieri non accompagnati.

**Strutture, servizi e personale**

Gli enti titolari di progetti Sprar sono chiamati a individuare alloggi in cui inserire i beneficiari dei programmi: si va da

**Nel 2016 i progetti del sistema Sprar hanno occupato oltre ottomila operatori fra assistenti, mediatori culturali, insegnanti di italiano, psicologi**

appartamenti a centri collettivi di piccole, medie o grandi dimensioni (oltre 30 persone). Il sistema in tal senso adatta le soluzioni alle varie tipologie di accoglienza – nuclei familiari o singoli, uomini o donne, donne con minori, minori non accompagnati o persone che presentano specifiche situazioni di vulnerabilità – privilegiando comunque la collocazione all'interno dei centri abitati o in zone limitrofe ben collegate dai mezzi pubblici.

Le strutture attive nel 2016 sono state 3.457 (quasi mille in più rispetto al 2015), ospitando, in media, oltre 9 beneficiari ciascuna. L'83% delle strutture sono appartamenti, i centri collettivi sono il 10%, mentre il resto sono comunità alloggio (queste ultime appannaggio soprattutto dei minori stranieri che ne occupano 162 su un totale di 227).

Per quanto riguarda i **servizi** che gli enti gestori debbono garantire per consentire ai beneficiari di inserirsi nel tessuto sociale (legali, sanitari, educativi, culturali, sportivi etc.), nel 2016 ne sono stati erogati complessivamente 282.207. L'assistenza sanitaria è il servizio più frequente (20,9% del totale), seguita dalla mediazione culturale (17%), l'assistenza sociale e le attività multiculturali (entrambi con il 14,9%). Seguono poi i servizi per inserimento lavorativo (il 10,5%) e quelli di orientamento e informazione legale (8,2%).

Un cenno anche alla consistente mole di **figure professionali** che lavorano per questi progetti: personale di coordinamento e amministrazione, operatori sociali, psicologi, assistenti sociali, operatori legali, interpreti e mediatori culturali, insegnanti di lingua italiana, addetti alle pulizie, autisti, manutentori. Nel 2016 il totale di persone impiegate nei progetti Sprar è stato di 8.505, con una media di 21,8 operatori a progetto: di queste il 15,6% lavora a tempo pieno, il 60,6% in part-time e il 23,8% come consulente.

### **Progetti e buone pratiche**

Il successo dei progetti Sprar è anche testimoniato dai tanti esempi di storie positive e anche curiose che il Rapporto presenta nelle sue pagine. Dove si legge, ad esempio, dell'esperienza della "ciclofficina" a Udine, uno spazio attrezzato per la manutenzione delle biciclette i cui servizi sono aperti alla cittadinanza e nella cui gestione sono stati coinvolti ragazzi neomaggiorenni inseriti nel progetto; o dell'iniziativa "TERRAE" a Rieti, in cui un gruppo di minori stranieri non accompagnati è stato formato all'attività agricola con la creazione di orti i cui prodotti vengono distribuiti attraverso Gruppi d'acquisto solidale; o della startup

agricola di Canelli (Asti) che ha visto protagonisti rifugiati e richiedenti asilo che, con il coinvolgimento anche di alcuni residenti locali e dopo aver frequentato dei corsi di formazione, hanno cominciato a prendersi cura di alcuni terreni concessi in comodato d'uso gratuito producendo frutta, ortaggi, cereali e nocciole (secondo i principi dell'agricoltura biologica).

Non mancano anche esempi di progetti educativi e culturali, ad esempio gli incontri linguistici promossi a Gioiosa Ionica (Reggio Calabria), dove i migranti provenienti da paesi francofoni hanno svolto il ruolo di insegnanti nei confronti di un gruppo di studenti dei corsi di francese; o il progetto "Sogni di viaggio, teatro come ponte" di Spoleto, in cui un gruppo di beneficiari ha partecipato a un laboratorio teatrale e ha messo in scena uno spettacolo messo in scena in occasione della Giornata mondiale del rifugiato, collaborando anche a tutte le fasi della messa in scena e avvicinandosi al lavoro teatrale "dietro le quinte".

# Europa



**L'immigrazione in Europa,  
dopo l'anno elettorale: verso una maggiore  
solidarietà fra gli Stati?**

**Rimpatri volontari assistiti: una via "virtuosa"  
per la gestione del ritorno in patria  
dei migranti**

**Gli "erranti" di Baghdad: la madre  
di tutte le grandi migrazioni attraverso  
il Mediterraneo**

**Quei tre milioni di iracheni in fuga  
che solo la pace potrà riportare a casa**

# L'immigrazione in Europa, dopo l'anno elettorale: verso una maggiore solidarietà fra gli Stati?

**Il tema è cresciuto di importanza fra le opinioni pubbliche ed è balzato in primo piano nel dibattito politico, diventando centrale nelle scadenze elettorali del 2017. Il tortuoso cammino di riforma del Sistema di Dublino**

di Nicola Pasini e Pierre Georges Van Wolleghem  
*Fondazione Ismu - Linea strategica "Immigrazione e futuro dell'Europa"*

**L'idea di uno spazio integrato nel quale i cittadini europei possono spostarsi senza controlli alle frontiere è stata messa a dura prova**

Il 2017 è stato, per molti aspetti, un anno decisivo per l'Europa. Con una serie di elezioni in diversi paesi dell'Unione e una rilevanza sempre più alta dell'immigrazione nell'opinione pubblica, l'idea di uno spazio integrato nel quale i cittadini europei possono spostarsi senza controlli alle frontiere è stata messa a dura prova. Già il referendum sulla Brexit, la cui campagna ha insistito sui limiti della politica europea in materia di immigrazione, aveva evidenziato le criticità che avrebbe dovuto affrontare l'Unione Europea. Queste criticità sono poi state presentate nel *Libro Bianco sul Futuro dell'Europa* della Commissione Europea, che propone vari scenari per pensare il futuro dello spazio unico.

## **Le migrazioni: un tema sempre più caldo per gli europei**

I flussi verso l'Unione Europea (UE) sono aumentati in modo significativo nel corso degli ultimi 10 anni. Oltre un milione di stranieri giunge nell'UE ogni anno, più che in ciascun altro Paese dell'Ocse<sup>1</sup>. L'immigrazione ha acquisito una particolare rilevanza negli ultimi due-tre anni, con l'aumentare dei flussi di richiedenti asilo dal Medio Oriente ma anche, e forse soprattutto, con l'incapacità (degli Stati membri) dell'UE di dare una risposta concertata

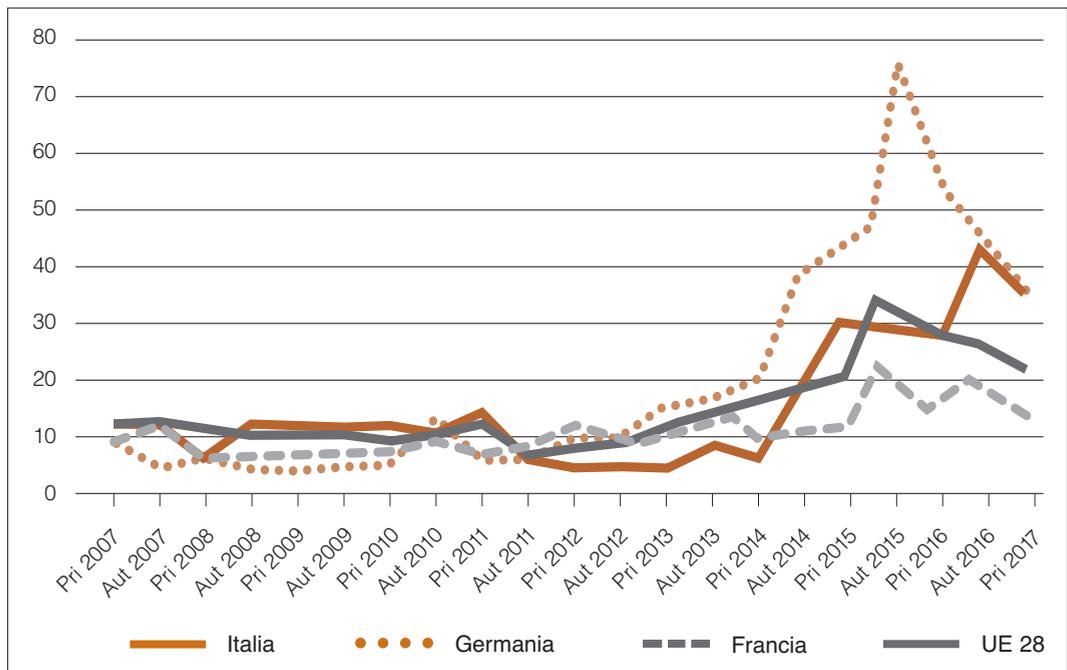
<sup>1</sup> OECD (2016) *Recruiting Immigrant Workers: Europe* (Paris: OECD Publishing)

## Immigrazione e solidarietà europea

e organizzata. Al contrario, i cittadini europei e non-europei hanno assistito alla sospensione, nel 2015, dell'*acquis* Schengen.

Uno sguardo ai dati sullo scorso decennio rivela un aumento significativo dell'importanza del tema nell'opinione pubblica, soprattutto dal 2014 in poi. La media europea, per esempio, è passata dal 10% nella primavera 2013 al 36% nell'autunno 2015, raggiungendo il picco maggiore di questi ultimi 10 anni. Tale picco è osservabile anche in Germania, con un'importanza al 76%, e in Francia, con un corrispettivo al 22%. In Italia, la rilevanza del tema è salita drasticamente a partire dalla primavera 2014 e registra un picco al 42% nell'autunno 2016. L'importanza del tema in Italia è tuttora a un livello alto mentre la media europea tende attualmente a diminuire.

Figura 1. L'immigrazione nell'opinione pubblica in Italia, Germania, Francia e UE28; dal 2007 al 2017 (%)



Fonte: elaborazione Ismu su dati Eurobarometer.

Nota: Pri: primavera; Aut: autunno. Dal 2007 al 2012: UE27; dal 2013 in poi, UE28.

La crescente rilevanza assunta dalla questione migratoria nell'opinione pubblica ha fatto sì che il dibattito iniziasse a prendere sempre più spazio anche sulla scena politica. In un contesto marcato dall'esistenza di uno spazio unico senza

frontiere tra diversi Stati nazionali, le questioni legate all'immigrazione sono inevitabilmente intrecciate con le questioni attinenti all'integrazione europea. Un'analisi delle posizioni dei partiti politici mostra un chiaro legame tra sentimento anti-immigrazione e euroscetticismo<sup>2</sup>. Una conseguenza logica di tale legame è il rischio per la *membership* europea quando i sentimenti dell'opinione pubblica nei confronti del fenomeno migratorio diventano negativi. La Brexit è, in questo senso, un esempio eloquente. Dopo circa 70 anni di esistenza dell'Unione Europea, il voto *leave* ha vinto, seppur di poco, sancendo il primo caso di uscita di un Paese dall'Unione, dopo una campagna elettorale dai toni molto accesi, che ha visto dominare il tema dell'immigrazione.

### Le elezioni del 2017: le migrazioni al centro

Successivamente alla Brexit, gli appelli a referendum simili si sono propagati in altri Paesi europei. I leader euroscettici si sono addirittura incontrati in un vertice europeo a gennaio 2017 a Koblenz (Germania) per difendere un'Europa degli Stati liberati dalle istituzioni sovranazionali. Occorre ricordare anche che il 2016 si è chiuso su una tonalità particolarmente euroscettica con il referendum lanciato da Viktor Orbán in Ungheria e le elezioni in Austria che annunciavano una vittoria di Norbert Hofer – timore rivelatosi a posteriori infondato.

Nel 2017, sono andati alle urne i cittadini dell'Olanda, della Francia, del Regno Unito, della Germania, dell'Austria e della Repubblica Ceca<sup>3</sup>. In tutte queste elezioni, i temi dell'immigrazione e dell'euroscetticismo hanno avuto voce in capitolo tramite varie piattaforme politiche, molte delle quali tradizionalmente collocate all'estrema destra dello spettro politico. Tra queste ricordiamo in particolare il PVV di Gert Wilders in Olanda, il Front National di Marine Le Pen in Francia, l'Ukip di Paul Nuttall nel Regno Unito, l'AfD del nuovo leader Alexander Gauland in Germania, il FPÖ del nuovo leader Heinz-Christian Strache in Austria e, infine, l'ANO di Andrej

**Tutte le elezioni in Europa nel 2017 hanno avuto al centro il tema immigrazione attraverso varie piattaforme politiche, molte delle quali di estrema destra**

<sup>2</sup> Van Wolleghem, P. G. (2017) 'The consistency of the link between EU scepticism and immigration issues. A descriptive analysis of party positions'. *Fondazione ISMU Working Paper series*

<sup>3</sup> Per maggiori informazioni, si rimanda alla pagina *Immigrazione e Futuro dell'Europa* di Fondazione Ismu; <http://www.ismu.org/2017/08/linea-strategica-immigrazione-futuro-delleuropa/>



Babiš in Repubblica Ceca. A questi partiti, potremmo aggiungere i leader della destra moderata che hanno iniziato una svolta verso una destra più dura; quali François Fillon in Francia, Mark Rutte in Olanda o Sebastian Kurz in Austria, gli ultimi due usciti tra l'altro vincenti dalle elezioni nei rispettivi Paesi.

Giunti quasi al termine dell'anno 2017, possiamo osservare come invece nessuno dei partiti di estrema destra elencati sopra abbia avuto la maggioranza o comunque la possibilità di formare un governo intorno alla propria forza politica. Questo dato di fatto non deve tuttavia essere interpretato come una sconfitta del sentimento collettivo euroscettico e anti-immigrazione: in realtà,

più che di un passo indietro, si tratta di una serie di passi avanti dei partiti nazionalisti nell'arena politica del vecchio continente. Wilders che detta il passo in Olanda, tradizionale terra di multiculturalismo, Le Pen con un numero di voti inedito al secondo turno delle presidenziali, il primo ingresso al *Bundestag* dell'estrema destra mai verificatosi sin dalla fine della seconda guerra mondiale, o ancora il

trionfo del sentimento anti-immigrazione con la vittoria di Kurtz in Austria sono tutti elementi che sottolineano la salienza assunta dai temi dell'immigrazione e dell'integrazione europea ma anche il rischio che una politica comune dell'immigrazione difettosa può implicare per il futuro dell'Europa. Più che una nuova centralità dei vecchi Stati-nazione all'interno delle loro frontiere, la rivitalizzazione del fenomeno migratorio verificatasi a partire dal 2014, così come la sua crescente complessità, evidenzia il bisogno di una maggiore cooperazione tra gli Stati membri per una più efficace governance della mobilità umana.

**La crescente complessità del fenomeno migratorio evidenzia il bisogno di una maggiore cooperazione tra gli Stati membri**

### **Verso una maggiore solidarietà europea?**

Il fallimento dei meccanismi temporanei<sup>4</sup> nell'organizzare una ricollocazione effettiva dei richiedenti asilo dall'Italia e dalla Grecia evidenzia quanto la tendenza dominante non vada esattamente nella direzione di una maggiore solidarietà in questo campo. Tali meccanismi sono stati adottati nell'autunno 2015 e prevedevano il ricollocamento di circa 160mila richiedenti asilo entro settembre 2017. Al 4 settembre 2017 i rapporti della

<sup>4</sup> Si rimanda alle Decisioni 2015/1523 e 2015/1601

Commissione Europea rilevano un ricollocamento effettivo pari al 28,2%<sup>5</sup>. Oggi sono in molti a domandarsi se le dichiarazioni di maggiore solidarietà nei confronti dei Paesi alla frontiera dell'UE, come quelle espresse da Angela Merkel e Emmanuel Macron in un vertice tenutosi a Roma a luglio 2017, si tradurranno o meno in fatti.

La riforma del sistema di Dublino, con la sua quarta versione proposta dalla Commissione Europea, emendata dal Parlamento Europeo e ora in corso di esame inter-istituzionale<sup>6</sup>, prevede l'avvio di un meccanismo permanente di ricollocamento nei casi in cui uno Stato membro riceva un numero sproporzionato di richiedenti asilo. È molto probabile però che tale testo dovrà far fronte a vive opposizioni da parte dei governi europei, ma non solo. Più parlamenti (o camere) nazionali, tra cui il Senato italiano, in applicazione del protocollo sulla sussidiarietà e proporzionalità, hanno già emesso un loro *reasoned opinion* concernente il rischio di violazione di questi due principi ai fondamenti del funzionamento dell'UE<sup>7</sup>. Il voto del Parlamento Europeo costituisce un passo avanti nella direzione dell'adozione del testo, anche se questa istituzione è tradizionalmente di tendenza progressista. Il voto del Consiglio dell'Unione Europea su questo tema sarà decisivo. Se Dublino IV sarà adottato, sarà sicuramente una pietra miliare sulla strada di una maggiore solidarietà, anche se questo testo, concentrandosi solo sulla protezione internazionale, non affronta la questione della gestione dei flussi in senso lato, aspetto la cui elusione verrà probabilmente messa in risalto dalle complessità del reale.

<sup>5</sup> Commissione Europea, Fifteenth report on relocation and resettlement, COM(2017) 465final, Annex 3

<sup>6</sup> Come previsto dalla procedura legislativa ordinaria nei casi il Parlamento adotti un testo diverso da quello sottomesso dalla Commissione

<sup>7</sup> Vedasi

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs\\_autres\\_institutions/parlements\\_nationaux/com/2016/0270/IT\\_SENATE\\_AVIS-COM\(2016\)0270\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/parlements_nationaux/com/2016/0270/IT_SENATE_AVIS-COM(2016)0270_EN.pdf)

## Rimpatri volontari assistiti: una via “virtuosa” per la gestione del ritorno in patria dei migranti

**Intervista a Federico Soda, direttore dell'ufficio coordinamento per il Mediterraneo dell'Oim, Organizzazione internazionale per le migrazioni**

Intervista a cura di Enrico Fresu

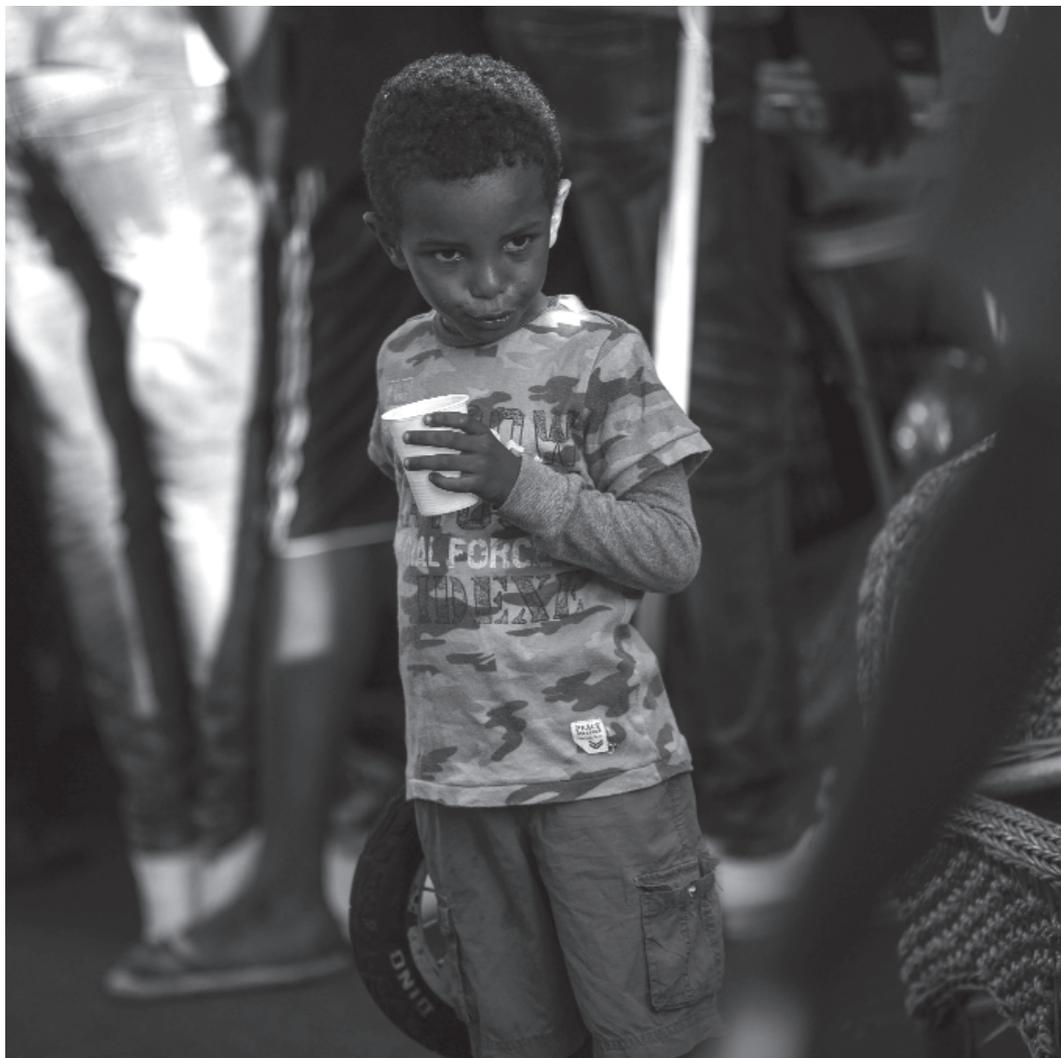


C'è chi i migranti li aiuta (a tornare) a casa loro. E non li abbandona nemmeno quando il viaggio di rientro è compiuto. Tre progetti, decine di operatori attivi su tutto il territorio nazionale, numeri e risultati in costante crescita: l'Oim (Organizzazione internazionale per le migrazioni) è tra i principali attori dei piani di rimpatrio volontario assistito. Rivolti, dicono le linee guida del Ministero dell'Interno, a “cittadini dei Paesi terzi presenti nei Paesi UE che intendono ricevere aiuto per ritornare in modo volontario e consapevole nel proprio Paese di origine in condizioni di sicurezza e con un'assistenza adeguata”.

*“È tutt'altro, rispetto al rimpatrio forzato. Non solo per l'aspetto umano: basta pensare alle implicazioni del termine 'forzato', sia nei confronti del migrante che nei rapporti dell'Italia con lo Stato di destinazione, spesso restio ad accettare l'imposizione. C'è anche il profilo economico: i ritorni volontari sono meno costosi per la collettività”*: Federico Soda, direttore dell'ufficio coordinamento per il Mediterraneo dell'Oim, smonta subito così i presupposti della più classica e populista delle polemiche in tema di immigrazione. Il riaccompagnamento del migrante nella sua terra d'origine conviene, anche in termini di spesa.

**Federico Soda, quali e quante sono le azioni dell'Organizzazione internazionale delle migrazioni nel campo dei rimpatri volontari?**

*Abbiamo tre programmi che arrivano a coprire tutte le fasi del rimpatrio. Col primo pezzo (Progetto Restart, ndr) aiutiamo*



*il rientro dei migranti, regolari o irregolari, che si trovano in Italia e hanno espresso la volontà di tornare nel Paese d'origine. Agevoliamo l'identificazione, c'è un'attività di affiancamento e consulenza nella gestione dei documenti, ci occupiamo dei trasferimenti anche con il reperimento dei biglietti aerei. Con l'arrivo nello territorio dello Stato estero si attivano le nostre missioni locali, con le quali seguiamo e agevoliamo economicamente il reinserimento.*

**Quali sono le fonti di finanziamento di questo progetto?**

*Abbiamo avuto accesso a risorse del Fami (Fondo asilo*

*migrazione e integrazione) e nazionali, che scadono, queste ultime, il 31 dicembre del 2017, ma le attività proseguiranno anche nell'anno successivo. Soprattutto per quanto riguarda la fase di reintegrazione bisogna sottolineare che non diamo soldi in mano al migrante. C'è un input finanziario, certo, ma le risorse vengono gestite dalle missioni, per permettere il rientro a scuola o garantire l'apertura di un'attività. Ribadirlo è necessario, perché purtroppo c'è la percezione che vengano distribuiti denari che poi verrebbero utilizzati dal migrante per pagare il trafficante in un nuovo viaggio verso l'Italia: non è così.*

**Come vengono individuati gli stranieri che vogliono usufruire delle agevolazioni per il rimpatrio?**

*Qui entrano in gioco gli altri programmi introdotti quest'anno, che riusciamo ad attuare grazie all'impegno concreto del governo e del Ministero dell'Interno. Uno passa da una rete di counselor su tutto il territorio, ne abbiamo 30 che a regime devono essere 40, che lavorano insieme a Comuni, Prefetture e enti gestori dei centri d'accoglienza, per diffondere le informazioni sul rimpatrio tra i possibili beneficiari. Intrattengono, inoltre, il rapporto con le ambasciate, per la gestione della fase documentale: una parte necessaria e impegnativa della procedura.*

**Poi c'è Redita...**

*Un progetto che portiamo avanti assieme agli altri attori del sistema del rimpatrio volontario, oltre all'Oim. Anche in questo caso è stata creata una rete di persone sul territorio che riferiscono i casi di aspiranti "ritornanti". La comunità di migranti è così diffusa in tutti gli angoli d'Italia che è necessario uno sforzo in più per l'individuazione dei potenziali beneficiari.*

**Qual è l'obiettivo reale del sistema di agevolazione dei rimpatri?**

*Con la sinergia tra le varie linee d'azione diamo una copertura a tutte le fasi, dall'individuazione della volontà di rientro in patria fino all'integrazione a completamento del percorso di rientro. Lo scopo ultimo è garantire un reinserimento sostenibile alla persona o all'intera famiglia, in certi casi.*

**L'obiezione di certi detrattori, però, potrebbe essere facile: l'intera macchina non costa troppo? Perché accollarsi le spese per far rientrare a casa chi l'ha lasciata?**

*Nonostante tutti questi vari tasselli è comunque un modalità meno dispendiosa del rimpatrio forzato, molto difficile da realizzare,*

**Il rimpatrio volontario assistito costa meno di quello forzato e sotto il profilo diplomatico è meglio accettato dal Paese d'origine. Nel 2017 si punta a superare le mille unità**

*non solo nella fase di identificazione del migrante, ma anche sul piano operativo. Capita, per esempio, che un soggetto rimpatriato contro la sua volontà – e le spese per il trasporto sono alte – dopo qualche tempo torni clandestinamente in Italia, vanificando tutti gli sforzi. Inoltre il rientro forzato è giudicato sgradevole dal Paese d'origine, dal quale diventa molto difficile anche ottenere la collaborazione nella necessaria fase di identificazione della nazionalità. Che è la parte più difficile. Ultimo, ma non ultimo, non dimentichiamo l'aspetto umano, perché dietro termini burocratici e procedure ci sono delle persone che vengono aiutate.*

**Diamo dei numeri. Quanti stranieri hanno manifestato la volontà di rientrare e quanti ci sono riusciti grazie all'intervento dell'Oim?**

*Abbiamo dati consolidati fino a tutto settembre 2017: dal primo gennaio abbiamo rimpatriato 444 migranti e 362 risultano in fase di lavorazione. Nel 2017, secondo le proiezioni, supereremo le mille unità. Un dato in crescita per l'Italia rispetto a quello del 2016, soprattutto grazie all'apporto dei counselor operativi da luglio. In collaborazione col Viminale stiamo riuscendo a coinvolgere anche tutti gli enti interessati dal fenomeno migratorio, Comuni in testa. Per capire: in passato si viaggiava con qualche dozzina di segnalazioni di possibili rimpatri al mese, adesso siamo intorno al centinaio per lo stesso periodo.*

**Chi sono coloro che usufruiscono dei programmi o chiedono di essere ammessi? Avete tracciato un profilo tipo?**

*Nella stragrande maggioranza dei casi sono persone in condizioni di fortissimo disagio sociale, che hanno perso ogni speranza di avere una nuova vita in Italia o altrove in Europa. Chi ha attraversato il deserto, ha subito il carcere in Libia e ha affrontato la traversata del Mediterraneo difficilmente vuole tornare indietro. I numeri per ora son bassi, se raffrontati a quelli di coloro che entrano in Italia. Ma bisogna tenere presente che i rimpatri volontari assistiti sono un pezzo, con grandi margini di crescita, del sistema di gestione del fenomeno migratorio. Un cilindro di tanti che contribuiscono a far funzionare una macchina complessa.*

**Quali sono i Paesi per i quali è maggiormente richiesto il rimpatrio?**

*Dalla risposta a questa domanda si evince l'accresciuta capacità di penetrazione dei programmi. Nel passato vedevamo poche nazionalità dell'Africa sub sahariana, tante dell'Est Europa*

**“Il passaggio fondamentale è l’informazione: far conoscere ai migranti le possibilità che offre il nostro programma”**

*e sudamericane. Nel 2017 quelle che emergono, nuove e con numeri in crescita, sono il Bangladesh, il Ghana, il Senegal, la Nigeria, l’Egitto e il Marocco.*

**Insomma, si concretizza un percorso di ritorno anche per chi è arrivato con i barconi che tutti conoscono...**

*Esatto. E questo è un dato molto importante.*

**Quello dei rimpatri volontari è un tema che riguarda tutta l’Europa. Quali sono i numeri dell’Unione?**

*Sempre fino alla fine di settembre sono stati oltre 40mila. Nel 2016 sono stati 65.167 nello stesso periodo. Ma se il dato lascia pensare a un’inversione di tendenza, stiamo cercando di analizzarlo, per capire quali sono le cause della riduzione complessiva. Bisogna considerare le varie specificità dei Paesi dell’Unione che potrebbero aver adottato altre politiche che non rientrano più nel conteggio.*

**Cosa serve per far radicare i programmi di rimpatrio volontario?**

*Il passaggio fondamentale è quello dell’informazione. Quella rivolta ai migranti, che devono sapere quali sono le conseguenze di tutte le loro scelte, perché siano consapevoli che di fronte al diniego del diritto di asilo, per esempio, non avranno più diritto di stare sul suolo italiano. E la comunicazione rivolta agli attori sul territorio, come gli enti locali, che devono entrare a far parte della rete. Questa è la direzione verso la quale stiamo andando.*

## Nasser, Mohamed e gli altri ritornati a casa

Nasser ha 27 anni. Era scappato dal Niger. Voleva guadagnare i soldi per mantenere la sua famiglia: il padre morto, un fratello scomparso, aveva da sfamare una madre e tre fratelli affetti da una patologia psichica. Nasser è partito per la Libia, ha trovato lavoro in una fattoria. Ma il padrone non lo pagava: per quattro mesi è stato ridotto in schiavitù. Si è ribellato, ma ha subito una ritorsione: quello che doveva essere il suo benefattore lo ha venduto ai trafficanti di migranti. Nasser finisce in Italia, nel Cas di Ragusa. È disperato: senza soldi, senza amici, senza appoggio. La sua fuga verso la salvezza sembra essersi fermata all'inferno.

Come quella di Mohamed Diallo, 20 anni. Aveva lasciato Oussoubidiagna, in Mali. Sperava di essere diretto verso il riscatto. Invece prima è stato rinchiuso in una cella in Libia, poi ha vissuto strada e fame in Francia, per approdare da solo in un centro d'accoglienza in Italia.

Ma per queste storie c'è un lieto fine. O un nuovo inizio. Grazie al progetto **"Back to the future"** dell'Organizzazione non governativa Gus (Gruppo umana solidarietà "Guido Puletti"): piani di rimpatrio assistito finanziato dal Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione (Fami) 2014-2020 – Obiettivo nazionale 2 - Misure di rimpatrio. I due ragazzi hanno trovato sulla loro strada i mediatori dei centri, che gli hanno parlato della possibilità di tornare a casa. Non solo: durante il percorso di ritorno sarebbero stati assistiti dal Gus, che non li avrebbe abbandonati nemmeno nel loro Paese d'origine. Né umanamente, né finanziariamente. Per loro, a casa, ci sono duemila euro del Fami. Con la metà Nasser ha comprato 20 capi di bestiame, per inserirsi nel florido commercio della macellazione. Lo stesso business nel quale, una volta in patria, si è inserito Mohamed. Adesso sono a casa, con le loro famiglie. Dopo la discesa agli inferi.

Ma chi decide di tornare a casa non è solo chi è rimasto all'angolo senza nessuno. Hillary, omonimo nigeriano approdato in Italia nel 1999, era stato fortunato: aveva subito trovato lavoro ad Ancona, come operaio specializzato. Una permanenza regolare, la sua. Hillary si sposa, ha una nuova vita. Ma problemi di salute, nel 2011, gli fanno perdere il posto. E la moglie. Per lui c'è solo la depressione. Ma in Italia ha amici, rapporti, qualcuno che gli dà una mano. Non vive nel benessere, ma resiste. Fino a quando non incontra Azzurra Ferro, operatrice del Gus, che gli parla dei progetti di rimpatrio assistito. La Nigeria si staglia nell'orizzonte di vita di Hillary. Che ha deciso di tornare: grazie al contributo del Fami ha aperto un negozio di cosmetici nel suo Paese.

(e.f.)

## Gli “erranti” di Baghdad: la madre di tutte le grandi migrazioni attraverso il Mediterraneo

**Dal 2014 a oggi, 73 Stati si sono impegnati nella messa in sicurezza dell'Iraq, ma l'obiettivo è ancora lontano. Il racconto in diretta di un Paese in cerca di salvezza e stabilità**

di Claudia Svampa

**La fuga in massa da città e paesi è stata fin dall'inizio un obiettivo strategico di Daesh, teorizzato nei manuali per il controllo del territorio**

Sotto il cielo di Baghdad, la notte, le stelle sono l'unica luce costante. E incrostata di magia. Quella elettrica va e viene, paradosso di un Paese, l'Iraq, che è attualmente il secondo produttore dell'Opec (Organizzazione dei Paesi esportatori di petrolio) dopo l'Arabia Saudita, con esportazioni di greggio pari a quasi cento milioni di barili al mese, per un valore di oltre 4,6 milioni di dollari, secondo i dati resi noti dal ministero del petrolio iracheno.

Il sibilo dei mortai, invece, è puntuale e sempre in agguato. A volte sono solo esercitazioni. Altre notti esplosioni vere. “Non muoversi da qui” è l'ordine perentorio della scorta quando cala la prima notte su Baghdad. Una radiolina trasmittente e autoalimentata sul comodino sarà la sola via di comunicazione, qualunque cosa dovesse accadere. A fare tutto il resto penseranno loro, i corpi speciali del Tuscania, di stanza a Baghdad. In tutto l'Iraq i militari italiani impiegati sono oltre 1500. Rappresentano il secondo contingente per numero, dopo gli Stati Uniti.

### **Distruggere Daesh per ricostruire l'Iraq**

È iniziato pochi giorni prima a Erbil, capitale del Kurdistan iracheno, questo viaggio attraverso l'impegno militare italiano all'interno della Coalizione internazionale, spesso percepito dall'opinione pubblica solo come intervento contro l'Isis e lo stato islamico. Percezione parziale perché, dietro la ferocia inaudita di Daesh che avanzava sul territorio iracheno, c'era una

popolazione civile che fuggiva, senza più un tetto, un lavoro, e senza più mezzi di sostentamento. C'era una popolazione femminile stuprata, umiliata, privata dei diritti fondamentali. C'era una popolazione di bambini, violata, traumatizzata, saccheggiata dell'infanzia stessa.

E poi c'erano e ci sono gli IED, gli ordigni esplosivi fatti con materiale improvvisato e lasciati intenzionalmente nei luoghi più inimmaginabili dai jihadisti in fuga: nelle case, nei luoghi della quotidianità e della normalità, tra i giochi dei più piccoli. Per uccidere, per sterminare e, più di tutto, per terrorizzare.

La ferocia di Daesh, del resto, era stata ampiamente teorizzata in un manuale scritto e propagandato nel 2004, distribuito anche nelle scuole, che si chiama "La gestione della ferocia" ("The management of savagery"). Testo in cui, fra i tanti obiettivi di crudeltà e massacri, lo strumento dell'estrema brutalità è considerato il mezzo strategico attraverso il quale incutere, nell'avversario, il terrore di combattere e portarlo alla fuga ancor prima di ingaggiare il combattimento.

Ridare fiducia a una popolazione in fuga e ad eserciti che si erano sciolti come neve al sole, terrorizzati dalla ferocia e dalle continue ondate di autobombe che arrivavano in successione una dopo l'altra provocando stragi, è stato, e continua ad essere, la grande sfida e l'obiettivo finale dell'intervento militare della Coalizione. Al pari dell'andare a stanare e annientare i jihadisti di al-Baghdadi casa per casa.

### **La Coalizione internazionale: one mission, many nation**

È questo il senso complessivo e la mission globale di quella che in gergo chiamiamo la Coalizione internazionale contro lo Stato islamico e che tecnicamente è la CJFLCC (Combined Joint Forces Land Component Command) il cui motto "one mission, many nation" racchiude lo spirito di una coalizione a leadership statunitense che da settembre 2014 a oggi ha visto la partecipazione di 73 fra Stati e istituzioni (tra le quali la Nato, l'Onu e l'Unione europea) al fine di sconfiggere Daesh in Iraq e nella vicina Siria.

Nessun cronista, prima di noi aveva messo piede all'interno del Comando delle forze terrestri della Coalizione a Baghdad, dove ha sede il quartier generale della CJFLCC. E dove il Generale dell'Esercito italiano Francesco Maria Ceravolo ricopre il duplice ruolo di vicecomandante dell'intera Coalizione internazionale e quello di comandante del nostro contingente in Iraq.

**Ripristino dei servizi essenziali (acqua, luce, gas) e attività di sminamento restano i compiti principali per incentivare il rientro degli sfollati**



*“Essenzialmente l’Italia – ci racconta il Generale Ceravolo – ha scelto, nell’ambito della coalizione, di supportare l’addestramento delle forze di sicurezza irachene, sia l’esercito sia le forze di polizia. Questo è il principale compito delle forze italiane a supporto diretto degli iracheni, e in Kurdistan viene svolto dal KTCC (Kurdish Training Coordination Center). Lì si addestrano sia le forze combattenti curde, i famosi peshmerga, che hanno fermato l’avanzata di Isis, sia le forze di polizia”.*

### **Come l’Italia addestra le forze di sicurezza irachene**

Ad Erbil siamo andati a visitarne il KTCC, l’area di addestramento delle forze combattenti curde a Benslaw. Fuori dalle jeep, già al mattino presto la colonnina di mercurio sfiorava i 50°C. Sole incandescente e afa irrespirabile sono il terreno su cui si misurano quotidianamente gli addestratori e gli allievi. In un grande campo di tiro al poligono si insegna a maneggiare le armi. Nell’adiacente area addestrativa ci si esercita a identificare i luoghi in cui potrebbero essere state occultate mine e a disinnescarle. Nella ricostruzione di abitazioni private viene insegnato

**Gli sfollati, già devastati dalla guerra, devono convivere con l'incubo di saltare in aria se decidono di rientrare nelle proprie abitazioni**

a riconoscere i luoghi dove i jihadisti in fuga potrebbero aver nascosto esplosivo: dietro una porta semichiusa, negli sportelli di frigo e lavelli delle cucine. Sotto i materassi dei letti o i cuscini dei divani, ma anche e soprattutto fra le bambole, i peluches e i giocattoli dei bambini.

È drammatico pensare a come gli sfollati, già devastati dalla guerra, debbano anche convivere con l'incubo di saltare in aria decidendo di rientrare nelle proprie abitazioni. È una strategia del terrore che non perdona, e che va contrastata con la bonifica casa per casa perché la popolazione possa fidarsi a farvi rientro.

*“C'è questa doppia faccia dell'addestramento che si conduce – prosegue il Generale – voler supportare le forze armate irachene nello sconfiggere Daesh, ma anche pensare alla ricostruzione di un paese normale, dotandolo di forze di polizia che possano tenere sotto controllo le zone liberate da Daesh garantendo i diritti dei cittadini iracheni”.*

#### **La cornice di sicurezza a garanzia del rientro degli sfollati**

A formare i poliziotti iracheni ci pensa la Task Unit dei nostri Carabinieri presso la Police Academy ad Erbil. Si tratta di una training unit di Erbil che dipende dalla Task Force di Baghdad. Li raggiungiamo nelle aule di insegnamento, nel consueto tris linguistico curdo o arabo, inglese e italiano che in tutti i corsi si accavallano e si aiutano tra loro con l'ausilio degli interpreti. Li vediamo simulare perquisizioni e arresti, spiegare agli allievi come immobilizzare e ammanettare correttamente un reo, come organizzare i pattugliamenti a piedi e quelli in mobilità. I poliziotti ascoltano, tentano a loro volta, sbagliano in qualche occasione, ma riprovano e riescono, con sorprendente tenacia.

Perché le forze di sicurezza locali possiedono tanto i mezzi quanto la conoscenza del territorio, ma necessitano di un addestramento specifico sulle procedure per essere in grado di costituire una garanzia di sicurezza indispensabile, nel tessuto cittadino, tale da poter favorire il reinserimento della popolazione urbana e istillare il senso di fiducia verso le istituzioni.

Vediamo poi un corso un po' speciale, il Female Police Office Course dedicato alla polizia femminile e tenuto da ufficiali dei carabinieri donne per formare le allieve su come fronteggiare e prevenire la violenza fisica e psicologica nei confronti della popolazione femminile (vedi articolo nella rubrica “A casa loro”, Ndr).

E, sempre in abito carabinieri, non manca un'attenzione particolare al patrimonio culturale attraverso il corso di Cultural Heritage Protection che ha l'obiettivo di formare una coscienza di tutela e conservazione del patrimonio, dalla ricerca di scavi clandestini alla protezione dei siti archeologici, quale valore di identità nazionale.

*“La coalizione ha un grande ruolo nel training delle forze di sicurezza irachene – spiega il Generale Hussein Zabin, capo della scuola di polizia di Baghdad – e qui i carabinieri italiani stanno avendo un grandissimo successo nel rinforzare le capacità della nostra scuola di polizia, con un ruolo cruciale e vitale di cui abbiamo bisogno. Si occupano di addestrare la polizia locale a difesa della città e dei cittadini, perché le priorità in alcuni casi sono quelle di saper intervenire contro i crimini, ma anche di sapersi muovere in maniera coordinata in aree aperte come in ambienti chiusi, e di acquisire rapidamente le diverse e corrette modalità e tecniche di intervento”.*

### **La diga di Mosul, caposaldo economico e infrastrutturale**

Un'ulteriore componente militare di vitale importanza per il presente e il futuro dell'Iraq è rappresentata dai circa 500 uomini incaricati della sicurezza sulla diga di Mosul, infrastruttura fondamentale – la cui messa in sicurezza è affidata alla ditta

italiana Trevi – sia per il rifornimento idrico di tutto il Nord dell'Iraq che per l'energia elettrica che viene prodotta presso la diga e che eroga corrente a buona parte del Paese. *“I nostri militari in questo momento bersaglieri – chiarisce il Generale Ceravolo – garantiscono insieme le forze irachene la sicurezza dell'area. È bene sottolineare che questo è un Paese sovrano, quindi tutto ciò che noi facciamo*

*lo facciamo in stretta collaborazione e sinergia e a supporto delle forze di sicurezza locali. Le operazioni sono nelle loro mani noi li supportiamo”.*

Oltre ai militari dell'esercito a presidio della diga, c'è una componente elicotteristica dell'esercito con la missione di andare a recuperare dietro le linee nemiche eventuali piloti abbattuti durante le operazioni di supporto. *“Abbiamo una zona ben definita nel Nord dell'Iraq – prosegue il Generale – dove se dovesse essere abbattuto un aereo, oppure dovessero rimanere dispersi dei membri della Coalizione, i nostri interverrebbero immediatamente con gli elicotteri per recuperarli. C'è poi un'altra nostra componente aerea che contribuisce alle attività di rico-*

**Una delle grandi operazioni di messa in sicurezza del territorio gestita dall'Italia è la vigilanza sulla diga di Mosul, che rifornisce l'intero Nord dell'Iraq**



*gnizione e individuazione dell'eventuale attività avversaria, e al rifornimento. E infine c'è una componente delle forze speciali e una di supporto logistico perché questi 1500 uomini devono comunque essere riforniti e supportati".*

### **Dopo la liberazione dell'Iraq liberare il popolo errante**

È questo l'impegno, ad oggi, che il contingente italiano in Iraq ha svolto negli ultimi tre anni e continua a svolgere nell'ambito della Coalizione internazionale, permettendo, a luglio scorso la definitiva liberazione di Mosul avvenuta grazie alle forze di sicurezza militari e civili irachene che insieme hanno combattuto contro Daesh.

Sopravvivono sporadiche sacche di resistenza nel Paese che con ogni probabilità richiederanno ancora mesi, forse sconfiggendo anche al prossimo anno, per la completa liberazione dell'Iraq da Daesh. Poi gli effetti della liberazione saranno la discriminante di ogni futuro per lo stesso Iraq e, a ricaduta, per i Paesi limitrofi e per l'Occidente.

Perché i quasi 900 mila profughi fuggiti da Mosul durante l'assedio dovranno fare ritorno nelle proprie case e trovare condizioni di vita possibili per poterci restare. Perché nel resto

del Paese 3 milioni e mezzo di sfollati necessitano prima della stabilizzazione e poi della ricostruzione per poter trovare le garanzie di permanenza all'interno del proprio territorio e non trasformarsi in un popolo errante.

*“Al momento si tratta di movimenti interni all'Iraq perché il governo iracheno con il supporto delle organizzazioni internazionali ha organizzato dei campi in zone sicure – sottolinea ancora il Generale Ceravolo – quindi l'attività militare, che rende sicuri questi campi dove le persone sfollate dalla guerra possono aspettare di far ritorno presso le proprie abitazioni, sicuramente risolve qui un problema che altrimenti si potrebbe riversare in maggior misura sui Paesi vicini e poi dai Paesi vicini potrebbe aver inizio un flusso incontrollato di migranti attraverso il Mediterraneo. Diciamo chiaramente che la stabilizzazione di queste aree è nell'interesse di tutti i Paesi europei compreso il nostro”.*

L'interesse che l'Europa e tutto il mondo occidentale deve riporre nella stabilizzazione dell'Iraq è la chiave di lettura del tanto invocato “aiutiamoli in casa loro” che, al netto dell'agire con lungimiranza, resterebbe solo uno slogan cloroformizzato.

### **Stabilizzazione: parola chiave per pacificare e prevenire i flussi**

Il concetto di stabilizzazione è altro dalla ricostruzione: significa arrivare nelle zone appena liberate da Daesh e ripristinare i servizi essenziali, reti idriche ed elettriche, presidio di pronto soccorso, e più lentamente le scuole e le infrastrutture basilari, in modo da consentire il rientro degli sfollati. Per farlo sono

necessarie condizioni di sicurezza decenti, offerte da forze di polizia professionalmente addestrate. La cornice di sicurezza è un fattore indispensabile nel processo di stabilizzazione, cui seguirà poi quello della ricostruzione.

Ma nella stessa ottica di stabilizzazione non bisogna sottovalutare che la sconfitta militare di Daesh in Iraq non è un game over della lotta al terrorismo. Perché implica la

dispersione dei combattenti che sono sopravvissuti alla battaglia e sfuggiti alla cattura, spesso tagliandosi barba e capelli e mescolandosi alla popolazione in fuga. Il rischio è che questa leadership superstita di Daesh – che prima era impegnata a mandare avanti e amministrare un sedicente Stato islamico e non aveva oggettivamente tempo per molto altro – oggi riesca a ricomporsi e riunirsi in varie cellule nelle varie parti del paese, per ritornare alla vecchia strategia terroristica di al

**Il rischio è che i superstiti di Daesh, mischiati alla popolazione, si riorganizzino in cellule terroristiche per tornare alla strategia del caos**

Qaeda attraverso attentati sul territorio.

### **Il ritorno alla strategia di al Qaeda e gli effetti in Occidente**

Il primo effetto di ciò, sul breve periodo, sarebbe un crescente senso di insicurezza, giacché tutta la popolazione irachena, dopo quanto passato, si aspetta di poter tirare un sospiro di sollievo. Il secondo sarebbe quello di compromettere ogni tentativo di riconciliazione nazionale cosa di cui il Paese ha estremamente bisogno. Perché, paradossalmente, Daesh è stato una sorta di freezer in cui sono state congelate tutte le precedenti rivalità interne irachene – quelle religiose tra sciiti e sunniti, quelle etniche fra arabi e curdi e quelle politiche – per fare fronte al nemico comune, lo Stato islamico. E una recrudescenza di attentati terroristici interromperebbe questo auspicabile e fragile senso di unità nazionale che la guerra ha generato nel Paese. Terzo e non ultimo effetto il timore oggettivo di un controesodo di *foreign fighters*, di combattenti jihadisti – specialmente quelli con cittadinanza europea – che tornano a casa, tanto in Europa quanto in altri Paesi come Tunisia o Giordania e che, come abbiamo visto fino ad oggi, costituiscono il braccio armato degli attacchi terroristici in Occidente.

### **In ultima analisi anche via mare: da sfollati a migranti**

Solo in quest'ottica e con la visione prismatica di una proiezione futura, diventa chiaro quanto la stabilizzazione e ricostruzione in Iraq siano funzionali alla prevenzione di un altro flusso di sfollati, trasformati loro malgrado in migranti, di proporzioni epiche. Giacché, in assenza di sicurezza, di governance, di servizi ai cittadini e senza il recupero di una classe politica devastata – soprattutto in vista delle elezioni nella prossima primavera – sulla linea di fuoco a vivere la guerra restano i combattenti e gli eserciti. La popolazione civile, stremata, straziata e decimata fugge via. In ultima analisi anche via mare, via Caronte. Se è dall'inferno che è costretta a scappare.

## Quei tre milioni di iracheni in fuga che solo la pace potrà riportare a casa

**A colloquio con l’Ambasciatore d’Italia in Iraq, Marco Carnelos. Il lavoro dei militari italiani, fra supporto ad esercito e polizia locale e lotta al terrorismo, crea le condizioni affinché la moltitudine di sfollati non si riversi in Europa**

Intervista a cura di Claudia Svampa

**“Aiutarli a casa loro” significa anche recuperare le condizioni minime di sicurezza e stabilità nel Paese**

Al centro del salone dell’Ambasciata d’Italia a Baghdad, tra i divani color crema, un alto cippo commemorativo del colore della terra cotta dal sole declina, uno sotto l’altro, i 19 nomi delle vittime italiane della strage di Nassiriya. È un’immagine viva questo omaggio ai militari italiani e ai due civili caduti nell’attentato del 12 novembre 2003 ad opera di al-Qaeda, che scala il ricordo e resta presenza tangibile, terza essenza di un incontro a due con S.E. Marco Carnelos, l’Ambasciatore d’Italia in Iraq.

Incontro durante il quale il diplomatico italiano ci racconta perché ancora oggi, 13 anni dopo Nassiriya, i nostri militari continuano ad essere impiegati qui, in questo Paese, all’interno di una Coalizione internazionale, a leadership statunitense e unica nel suo genere, istituita nel settembre 2014 che comprende 73 partner fra Stati, e istituzioni (Nato, Ue e Interpol) coalizzati nella sconfitta dello Stato islamico in Iraq e Siria.

E cerchiamo di capire, al netto delle vittime e delle stragi che scuotono ogni volta le coscienze pubbliche, come mai le missioni militari all’estero – ufficialmente definite “missioni di pace” – sono sempre raccontate con timido pudore. Senza quasi mai contestualizzarle nella lotta al terrorismo, nelle politiche di contenimento dei flussi migratori indiscriminati o nel celebre slogan “aiutiamoli a casa loro”. Eppure le missioni fanno anche questo qui, nel girone infernale dello Stato islamico, dove tutto ebbe inizio, tre anni fa, dalla ribalta della famosa moschea



simbolo di al-Nouri nella Medina di Mosul.

**Ambasciatore Carnelos, davanti ai nostri occhi, oggi, c'è la vittoria della Coalizione internazionale contro Daesh, celebrata con la definitiva liberazione di Mosul, roccaforte dell'Isis dal 2014. Per comprendere bene cosa ciò potrà significare in futuro partiamo da cosa è accaduto in Iraq in questi tre anni.**

*È accaduto che l'Iraq, dopo un iniziale momento di sbandamento – intervenuto a partire dal 2014, quando Mosul venne conquistata, e le forze armate irachene abbandonarono frettolosamente i combattimenti di fronte all'avanzata di Daesh – il governo e il popolo iracheno si sono rimboccati le maniche, hanno iniziato a reagire e a farlo con efficacia. Quando sono arrivato qui, due anni fa, era appena caduta la città di Ramadi, a un centinaio di chilometri da Baghdad e le avanguardie dello Stato islamico si trovavano ad Abu Graib che è a poche decine*

di chilometri dalla capitale. Dire che Daesh era alle porte di Bagdad nel giugno del 2015 è assolutamente corretto. Mosul, un anno prima, era caduta con 18-20mila uomini che erano collassati e scappati di fronte ad appena 300 miliziani di Daesh che stavano arrivando. Quindi fu più l'effetto psicologico che non una vera e propria campagna militare. Ciò che è sempre stato un efficacissimo strumento deterrente e militare di Daesh è stata la sua ferocia: già il semplice fatto che stavano arrivando era talmente terrorizzante che intere unità militari, dieci volte superiori a loro, preferivano scappare che combattere.

Nel giro di due anni la situazione ha registrato una netta inversione di tendenza: alla fine del 2015 Ramadi è stata riconquistata, nella primavera del 2016 è stata liberata la città storica di Tikrit, città natale del defunto Saddam Hussein, e successivamente, nell'ottobre del 2016, è stata lanciata l'offensiva per la ripresa di Mosul, che si è concretizzata soltanto lo scorso giugno. Ha richiesto un particolare periodo di tempo perché la situazione della città di Mosul, il suo particolare assetto urbanistico, la presenza di un milione di persone rendevano difficili le operazioni militari, avendo dato assoluta priorità al voler evitare il maggior numero possibile di vittime civili nel corso dei combattimenti. E questo ha determinato un'offensiva che si è protratta per nove mesi.

**L'Italia è il secondo contingente per numero di uomini impegnati e tra i Paesi leader nell'addestramento delle forze armate irachene**

**La Coalizione internazionale vede impegnate anche le nostre forze armate, con un contingente di circa 1500 uomini qui in Iraq. Qual è l'apporto che diamo alla lotta al terrorismo e a tutto ciò che ne consegnerà successivamente?**

L'Italia è il secondo contingente per numero di uomini impegnato in Iraq nell'ambito della Coalizione dopo quello degli Stati Uniti, con circa 1500 uomini, distribuiti tra Baghdad, Erbil, Sulemanja e la diga di Mosul. Più un contingente della nostra aeronautica che dal Kuwait muove sul teatro operativo iracheno. È stato un contributo fondamentale perché noi siamo stati uno dei Paesi leader nell'addestramento delle forze armate irachene e dei peshmerga nel Kurdistan iracheno. L'esercito iracheno aveva subito una sconfitta cocente nel 2014, da parte di Daesh. È stato necessario un grandissimo sforzo della Coalizione, e dell'Italia in particolare, per rimettere in sesto le forze armate irachene e ridare entusiasmo, offrire expertise tecnico e capacità, in modo da metterli in condizione di respingere lo Stato islamico.

*Parimenti importante il ruolo dei nostri carabinieri, oltre quello dell'esercito, per l'addestramento della polizia irachena, una componente fondamentale per stabilizzare l'Iraq. Ovvero una volta che le città vengono liberate è necessario farvi rientrare gli sfollati per evitare che diventino dei potenziali profughi e possano tentare di dirigersi verso l'Europa.*

**Intanto l'attuale numero di profughi sembra essere andato ben oltre gli scenari ipotizzati che si attestavano sui 700 o 800 mila. L'intervento della coalizione e quindi anche l'intervento militare italiano, in che modo consentono di arginare i potenziali rischi di immigrazione nel nostro Paese e in Europa?**

*Purtroppo è vero: le peggiori aspettative sui profughi si sono avverate, contandone oggi oltre 900mila, e il numero complessivo di sfollati nel Paese è di circa 3 milioni e mezzo. È imperativo fare in modo che queste persone non lascino l'Iraq in preda alla disperazione e per mancanza di prospettive, quindi l'attività di stabilizzazione in corso da parte della coalizione e da parte delle Nazioni Unite – ovvero consentire agli sfollati di rientrare nelle loro città, offrendo i servizi di prima necessità, l'erogazione idrica, elettrica, sanitaria – deve avvenire in un contesto di sicurezza. Le città devono essere rese sicure per incentivare la popolazione a ritornare. Per renderle sicure occorre una polizia professionalmente addestrata. Quello che l'Italia sta facendo in Iraq con i propri carabinieri è esattamente questo: addestrare la polizia irachena federale e locale in modo da creare ambienti sicuri dove gli sfollati possano rientrare. Impedendo in prospettiva che molti di questi possano tentare la sorte cercando fortuna altrove e dirigendosi come rifugiati verso l'Europa.*

**Gli sfollati sono oltre tre milioni e mezzo, i profughi 900mila. È imperativo consentire loro il rientro nelle città**

**Detto in termini diretti dobbiamo considerare che tre milioni e mezzo di sfollati in giro per l'Iraq, se il piano di stabilizzazione del Paese dovesse fallire, costituirebbero un immenso flusso migratorio verso l'Europa?**

*È chiaro che l'iracheno standard non è nelle condizioni economiche e di disperazione in cui si trova l'africano sub sahariano. Si tratta, a livello migratorio, di persone che scappano da situazioni di conflitto, quindi potenziali richiedenti asilo. Che però sono borderline sul piano economico. Nel senso che senza più case dove vivere e senza più un lavoro per mantenersi, nel giro di 6*

*o 7 mesi anche loro possono finire nella stessa categoria dei migranti dell'Africa sud sahariana. Per questo l'intervento militare nell'ambito della coalizione costituisce anche una prevenzione dei flussi allo stato puro. Ma la sensazione è che in Italia questo aspetto del nostro impegno in Iraq non sia stato colto appieno. Siamo tutti consapevoli che siamo qui in Iraq per sconfiggere il terrorismo, che stiamo facendo una difesa avanzata, ma, come dire, c'è poca consapevolezza di quelle che sarebbero potute essere le conseguenze sui flussi migratori in Italia qualora non ci fosse stato questo tipo di intervento. Bisognerebbe provare a far capire, numeri alla mano, che questa attività in fin dei conti sta creando le condizioni affinché tre milioni e mezzo di sfollati non si riversino in Europa.*

**Nonostante l'evidente sconfitta dello Stato islamico in battaglia la guerra è ancora da vincere e il futuro politico dell'Iraq è tutto da riscrivere: qual è ad oggi il reale rischio di terrorismo jihadista quale contraltare della disfatta di Daesh?**

*Il rischio purtroppo permane, sarebbe da stolti negarlo. Naturalmente nel corso di questi ultimi anni le tecniche investigative, quelle di condivisione delle informazioni delle intelligence e di cooperazione tra le nazioni europee e arabe nella regione sono sensibilmente migliorate. Il timore che tutti abbiamo è che dopo la sconfitta di Mosul, molti combattenti di Daesh che sono riusciti a sfuggire alla cattura si possano raggruppare nuovamente in cellule in diverse parti del Paese e iniziare di nuovo una strategia terroristica come veniva condotta alcuni anni fa da al-Qaeda.*

*Ricordiamoci sempre che Daesh nasce da una costola di al-Qaeda ma con la differenza che ha tentato di impiantare uno Stato. Fortunatamente questo tentativo è fallito, lo Stato islamico è crollato, ma l'ideologia terroristica dello Stato islamico e di al-Qaeda non sono finite. Il timore è che ci sia un incremento di attentati terroristici qui in Iraq, in Siria e nella regione, ma sussiste anche il timore che alcuni di questi combattenti possano tentare di rientrare nei Paesi europei. Perché non bisogna dimenticare che molti di loro sono arrivati per combattere in Iraq e in Siria proprio dai Paesi europei. Lo sforzo di coordinamento internazionale di prevenzione di questi rientri è fondamentale per arrestare sul nascere questa potenziale minaccia terroristica.*

**L'intervento militare in Iraq costituisce anche un fattore di prevenzione di un esodo di massa verso i Paesi europei**

# Le Rubriche



**Il ritratto aggiornato  
dei sei milioni di stranieri in Italia**

**Zaineb e le altre: così aiutiamo le irachene  
a riconoscere la violenza e rivendicare  
i loro diritti**

**Un'App per consultare il Glossario  
dell'immigrazione: così costruiamo  
un linguaggio comune agli Stati d'Europa**

**Il presidio umanitario: "l'ultima spiaggia"  
per chi resta escluso dal circuito  
dell'accoglienza ordinaria**

## Il ritratto aggiornato dei sei milioni di stranieri in Italia

**Nell'annuale Rapporto a cura della Fondazione Ismu, tutti i numeri sulla popolazione, le concessioni di cittadinanza, il lavoro, la scuola, la salute degli immigrati, accanto alle analisi sullo scenario italiano e internazionale**

di Francesca Locatelli e Francesca Serva  
*Fondazione Ismu - Ufficio comunicazione*

Con un convegno e una tavola rotonda, lo scorso 5 dicembre è stato presentato il Ventitreesimo Rapporto ISMU sulle migrazioni 2017, appuntamento ormai tradizionale in linea con la missione della Fondazione, che è quella di contribuire a elaborare e diffondere una corretta cultura delle migrazioni e a favorire la convivenza interetnica nel nostro Paese.

**Elaborare e diffondere una corretta cultura delle migrazioni e favorire la convivenza interetnica nel nostro Paese: questo l'obiettivo dell'Istituto che da 23 anni produce numeri e studi sull'immigrazione**

Al convegno hanno partecipato **Mariella Enoc**, Presidente della Fondazione Ismu; **Massimo Gaudina**, Direttore rappresentanza Regionale a Milano della Commissione Europea; **Vincenzo Cesareo**, Segretario Generale della Fondazione Ismu; **Gian Carlo Blangiardo**, Responsabile Settore Statistica Fondazione Ismu. Alla tavola rotonda, "Immigrazione e futuro dell'Europa", moderata dal vicedirettore del *Corriere della Sera* **Venanzio Postiglione**,

hanno partecipato: **Laura Corrado**, Dg Migration and Home Affairs, Commissione Europea; **Nicola Pasini**, Fondazione Ismu; **Nello Scavo**, giornalista di *Avvenire*. La discussione della tavola rotonda ha toccato aspetti importanti e attuali del fenomeno, quali: il ruolo dell'Unione Europea sui temi delle migrazioni, la realtà della vita dei migranti nei campi libici e la rilevanza del tema delle migrazioni nelle elezioni politiche del 2017.

Inoltre, nel corso del convegno sono stati assegnati due premi Ismu 2017, in collaborazione con la Fondazione Bracco, uno alla cooperativa Nazareth di Cremona che si occupa di minori stranieri non accompagnati, l'altro alla Fondazione Avsi

per “Cucinare per ricominciare”, un progetto di inclusione lavorativa di richiedenti asilo e rifugiati. Un terzo premio è stato assegnato da Fondazione Cariplo a Roberta Lo Bianco, una dei primi tutori volontari di minori stranieri non accompagnati introdotti in Italia dalla legge Zampa.

**La popolazione straniera in Italia, al 1° gennaio 2017, è aumentata di 87mila unità raggiungendo quota 5 milioni e 958mila unità tra regolari e non. Un incremento dovuto in primis agli irregolari (+56mila)**

In questo Ventitreesimo Rapporto, Fondazione Ismu stima che la **popolazione straniera in Italia** abbia raggiunto, al 1° gennaio 2017, 5 milioni e 958mila unità di presenze (regolari e non), con un aumento di 87mila unità (+1,5%) rispetto all'anno precedente. Un incremento dovuto soprattutto alla componente irregolare (+56mila), che registra una lieve ripresa: al 1° gennaio 2017 Ismu stima che non sono in possesso di un valido titolo di soggiorno 491mila stranieri (contro i 435mila alla stessa data dell'anno precedente). L'incidenza degli irregolari sul totale della popolazione straniera presente è quindi dell'8,2%. Per quanto riguarda le provenienze, anche per il 2016, si conferma il primato dei rumeni, che, con quasi un milione e 169mila residenti, rappresentano il 23,2% del totale, cui seguono circa 450mila albanesi (8,9%) e 420mila marocchini (8,3%).

Ismu inoltre sottolinea una crescita delle **acquisizioni di cittadinanza**: nel corso del 2016 si contano ben 202mila nuovi italiani, di questi in 4 casi su 10 si tratta di minori che per la gran parte hanno acquisito la cittadinanza dall'alto per trasmissione dai genitori, oppure, se nati in Italia e residenti continuativamente, per opzione una volta divenuti maggiorenni. Se consideriamo il panorama europeo, l'Italia nel 2015 (ultimo anno disponibile in cui è possibile un confronto internazionale secondo Eurostat) risultava al primo posto per numero di cittadinanze concesse (178mila), seguita dal Regno Unito con 118mila, Spagna e Francia con 114mila, Germania con 110mila, Svezia con 49mila, Belgio e Paesi Bassi con 27-28mila. E c'è da credere che nel 2016, con le 202mila acquisizioni di cui si è detto, il primato italiano nell'UE sia andato ulteriormente consolidandosi.

Per quanto riguarda gli **arrivi**, i dati quantitativi sulla presenza straniera in Italia non sembrano mettere in luce dinamiche e prospettive preoccupanti. Infatti anche se gli sbarchi sulle coste italiane sono passati da 63mila del 2011 a 181mila del 2016 (mentre nel 2017, al 4 dicembre, se ne contano oltre 117mila), non siamo quindi di fronte a un'invasione. Ma quali sono le previsioni sul futuro? In base alle stime di Fondazione Ismu, estrapolando

le tendenze in atto nel periodo 2014-2016 (tenuto conto delle crescenti acquisizioni di cittadinanza), nel prossimo ventennio potremmo assistere a un sempre più ridotto incremento della popolazione straniera iscritta nelle anagrafi dei comuni italiani, sino a raggiungere un massimo di 5 milioni e 374 mila unità alla fine del 2033 e a dar vita, da allora in poi, a una fase di sostanziale stabilità (i residenti si assesterebbero quindi sui 5,3 milioni).

Sul **fronte lavorativo** si segnala che gli stranieri occupati nel 2016 raggiungono la cifra di 2 milioni e 401mila, contro i 2.359.065 del 2015 e rappresentato il 10,5% dell'occupazione complessiva. Il lavoro immigrato resta in netta prevalenza di tipo dipendente (86,6% degli occupati rispetto al 74,8% degli italiani) e operaio (76,6% rispetto al 30,7% degli italiani). Diminuisce la disoccupazione: nel 2017 gli stranieri senza lavoro

sono 437mila, contro i 456mila del 2015. Una particolare attenzione merita il fenomeno dell'inattività: nel 2016 sono 1 milione e 181mila gli stranieri inattivi in età lavorativa (ovvero tra i 15 e i 64 anni), di cui il 72% per cento è costituito da donne.

Rimangono invece stabili gli **alunni stranieri** presenti nel sistema scolastico italiano: nell'anno 2015/2016 gli studenti non italiani sono 814.851 (solo 643 in più rispetto all'anno scolastico precedente) e rappresentano il

9,2% del totale della popolazione scolastica. Gli alunni stranieri sono ormai stabilmente inseriti nelle scuole italiane, tuttavia costituiscono una componente al suo interno in continua trasformazione, come dimostrano l'aumento dei nati in Italia (che sono il 58,7% dei non-italiani a scuola), l'incremento delle acquisizioni di cittadinanza, ma anche la crescita di coloro che entrano per la prima volta nel sistema scolastico, tra cui minori richiedenti asilo, rifugiati e minori stranieri non accompagnati. In questo scenario, le traiettorie formative degli alunni con background immigrato sono caratterizzate dalle "consuete" difficoltà e disparità rispetto agli autoctoni: il ritardo scolastico; la concentrazione negli istituti tecnici e nei professionali; i maggiori rischi di abbandono; le più alte probabilità di divenire Neet (giovani non presenti né nel sistema formativo né nel mondo del lavoro).

Dall'attività di monitoraggio sulla **situazione sanitaria** emerge come le condizioni di salute dei migranti siano influenzate dalle differenti esperienze migratorie, dai fattori endogeni ed esogeni che influiscono nelle fasi di accoglienza e nei percorsi di integra-

**Gli stranieri occupati nel 2016 raggiungono la cifra di 2 milioni e 401mila, contro i 2.359.065 del 2015 e rappresentano il 10,5% dell'occupazione complessiva. L'86,6% degli occupati è dipendente**

## Il XXIII Rapporto Ismu sulle migrazioni

zione. Inoltre le condizioni di salute dipendono da come si realizza l'inclusione da parte delle strutture sanitarie e del personale che vi opera. L'aumento del numero di persone in carico al sistema di accoglienza italiano – determinato dalla presenza di richiedenti asilo e di titolari di protezione internazionale – ha comportato non poche difficoltà in termini di capacità di garantire standard minimi di igiene e dei percorsi di tutela della salute. La lentezza delle procedure di riconoscimento del titolo di protezione – anche dovuta all'incertezza delle politiche internazionali – può trasformare il disagio sociale vissuto da queste persone in vera e propria sofferenza mentale, come sottolinea l'OMS. Tra i rischi che aumentano il grado di vulnerabilità figurano: il genere (essere donna), l'età (non essere più giovani) e l'assenza di sostegno sociale.

Oltre alle consuete aree di interesse (demografia, normativa, lavoro, scuola, salute), il Rapporto Ismu approfondisce alcune tematiche di grande attualità, quali il radicalismo islamico, il rapporto tra Europa e migrazioni, il fenomeno dei minori non accompagnati. Inoltre il volume dedica una particolare attenzione allo scenario internazionale, alle recenti elezioni che si sono svolte in Europa, alle politiche di integrazione italiane ed europee, al diritto di asilo. Completa il testo un'analisi sulle migrazioni in America, Cina e Australia, nonché sulla situazione politica in Medio Oriente.



## Zaineb e le altre: così aiutiamo le irachene a riconoscere la violenza e rivendicare i loro diritti

**Il racconto di un'esperienza di aiuto "a casa loro":  
il corso di addestramento delle donne ufficiali  
della polizia irachena organizzato dai carabinieri  
italiani – anch'esse donne – a Baghdad ed Erbil**

di Claudia Svampa

**“È il mio  
quarto giorno  
di training”  
– racconta  
Zaineb –  
“e stiamo  
approfondendo  
i temi  
della violenza  
domestica,  
il supporto  
psicologico  
e gli aspetti  
legislativi  
di tutela alla  
popolazione  
femminile”**

Siede al primo banco, i capelli raccolti in una lunga e folta coda nera, e con indosso una camicetta leggera di mussola bianca ricamata. Ha un sorriso candido, disarmante, che si specchia nei suoi occhi scuri scintillanti, pieni di tutte le aspettative che la sua giovane età e la divisa che indossa racchiudono insieme: Zaineb è un'ufficiale di polizia irachena, assegnata al Female Police Office Course, il corso di addestramento della polizia femminile irachena tenuto da due ufficiali e un maresciallo, tutte donne carabinieri italiane, presso il Civil Defence Training Center di Baghdad.

*“È il mio quarto giorno di training – ci racconta Zaineb – e stiamo approfondendo i temi di violenza domestica e familiare nei confronti delle donne, il supporto psicologico da dare alle vittime, e gli aspetti legislativi di tutela alla popolazione femminile. Per me è molto importante acquisire queste competenze e poter essere di aiuto in maniera concreta e professionale alle forze di polizia alle quali appartengo”.*

In classe, in questo secondo corso di polizia femminile a Baghdad – e per la prima volta quest'anno anche ad Erbil – le allieve sono oggi ventidue, tre sono assenti. Sono quasi tutte ufficiali, in alcuni casi sottufficiali, alcune già in forza alla polizia da anni, altre da pochi mesi. Partecipano alle lezioni in abiti borghesi, senza l'uniforme che rimetteranno qui solo l'ultimo giorno, per la cerimonia di consegna degli attestati. In classe molte tra loro indossano lo *chador* su abiti lunghi e coprenti. In cinque vestono all'occidentale, come Zaineb, con magliette, pantaloni, un trucco leggero e qualche monile femminile. Quello

## Essere poliziotte in Iraq



**Le donne in Iraq sono entrate in polizia nel 2004 e oggi raggiungono le 12mila unità, ma la loro presenza resta marginalizzata ai ruoli meno operativi**

che accomuna tutte però è l'attenzione e l'interesse per quanto stanno apprendendo, e lo esprimono attraverso una postura fiera e attenta che è impossibile non recepire.

Chiediamo a Zaineb quanto sia difficile socialmente per una ragazza irachena scegliere come professione quella del poliziotto. *“Non è detto che sia difficile – ci risponde – dipende dalle famiglie e da quanto ti sostengono, a me il sostegno in famiglia non è mancato, e il mio è considerato un lavoro come un altro. In altri casi, se la scelta non viene appoggiata dai familiari, è quanto meno importante che non venga ostacolata”*.

Zaineb in questo è fortunata. Anche suo marito è un poliziotto. E pure lui, un anno fa, è stato addestrato sempre dalla Task Force Carabinieri a Camp Dublin, la base italiana presso la scuola di polizia di Baghdad.

Le donne in Iraq sono entrate in polizia nel 2004, prima di allora erano impiegate civili del Ministero dell'Interno. Oggi raggiungono le 12mila unità all'interno delle forze di polizia, ma la loro presenza resta per ora marginalizzata ai ruoli meno operativi: le perquisizioni o gli interrogatori al femminile, la raccolta di denunce da parte di donne maltrattate. In tutta Baghdad sono 45 gli uffici di polizia, e in ognuno di questi dieci funzionari raccolgono le denunce di un alto numero di violenze di genere: circa 500 a settimana.

Alle allieve, durante il corso, si mostra il volto tumefatto di una donna malmenata, si insegna a riconoscere gli effetti della violenza sul corpo, le conseguenze, fino alle più tragiche conclusioni. Si cerca di dare gli strumenti per entrare in contatto con le vittime delicatamente, per non aggiungere male al male e, se possibile, agire in funzione preventiva contro la violenza.

Ce lo racconta durante una pausa delle lezioni il maggiore dei carabinieri – donna bellissima, che si è immediatamente conquistata l'ammirazione di tutte le allieve per passione e professionalità – responsabile dello svolgimento di questo corso. Il suo nome non lo renderemo noto, ma il modello del suo corso sì. *“Il training è stato organizzato con lo specifico obiettivo di trasmettere le competenze italiane in materia di violenza di genere e pari opportunità alle colleghe irachene – ci racconta il maggiore – analizzare la posizione della donna nella società e il suo ruolo in Iraq, approfondire le tematiche inerenti alla tutela dei diritti umani e il trattamento delle vittime di violenze domestiche”*.

Definire entusiasta la partecipazione delle poliziotte irachene non ci appare un'esagerazione. Sono coinvolte nei dibattiti che si tengono in classe, interessate dalle materie del corso, la lettura

## Essere poliziotte in Iraq

collettiva dei giornali e la proiezione di film e reportage sul tema. L'iter addestrativo prevede anche una parte di insegnamento tecnico-pratico inerente alle tecniche di difesa personale, di perquisizione e di ammanettamento. Le lezioni si svolgono in lingua inglese, alla presenza fissa di un interprete di lingua araba.

*“Abbiamo aspettative alte su quello che i carabinieri italiani ci potranno insegnare – conclude Zaineb – e su tutto quello che potremmo imparare dall’inizio alla fine del training”.*

Dopo tre settimane di corso le aspettative di Zaineb e delle altre non sono rimaste deluse. Lo si legge in quelle foto piene di orgoglio in uniforme, il giorno della consegna degli attestati, che condividono con gli amici sui social. E dove non mancano di scrivere, in italiano, “grazie carabinieri”.

## Un'App per consultare il Glossario dell'immigrazione: così costruiamo un linguaggio comune agli Stati d'Europa

**Il contributo dell'informatica giuridica nel valorizzare ulteriormente uno strumento rivelatosi utile a garantire l'attuazione coerente ed efficace degli atti e delle politiche europei e la cooperazione operativa fra gli Stati della UE**

di Manola Cherubini e Mariasole Rinaldi

*CNR - Istituto di Teoria e tecniche dell'informazione giuridica*

**È stata presentata lo scorso 11 dicembre l'App del Glossario, sviluppata dal Punto di contatto italiano dello European Migration Network, incardinato nel Ministero dell'Interno**

L'11 dicembre 2017, al 90° meeting dei Punti di contatto nazionali dello European Migration Network (EMN), è stata presentata l'App del Glossario dei termini dell'immigrazione, sviluppata dal Punto di contatto italiano. Il Glossario è una delle attività dell'EMN, rete europea sulle migrazioni istituita dal Consiglio dell'Unione Europea per fornire informazioni in materia di migrazione e asilo a sostegno delle politiche dell'Unione Europea e degli Stati membri. L'EMN è composto dalla Commissione Europea - Direzione Generale Home Affairs - con funzioni di impulso e coordinamento, e dai Punti di contatto nazionali di tutti gli Stati membri e della Norvegia. Ogni Punto si avvale di una rete che può coinvolgere esperti di asilo e immigrazione appartenenti all'area governativa, accademica e alle Ong. Il Punto di contatto italiano è incardinato nella Direzione centrale delle Politiche dell'immigrazione e dell'asilo del Dipartimento per le Libertà civili e l'Immigrazione del Ministero dell'Interno. L'attività dell'EMN risponde alle esigenze di informazione attraverso relazioni, studi, Ad hoc Query, policy brief, un Bollettino periodico e il Glossario. Il suo punto di forza è quello di raccogliere, documentare e mettere a disposizione i dati e le informazioni, che vengono analizzate e sintetizzate per migliorarne la comparabilità e contribuire alla definizione delle politiche.

### **Il Glossario sull'asilo e la migrazione dello European Migration Network**

La European Migration Network (EMN) è stata istituita con decisione del Consiglio dell'Unione europea n. 2008/381/CE

**Il Glossario viene spesso giustamente indicato anche come Thesaurus perché contiene gli elementi tipici di entrambi gli strumenti**

in data 14 maggio 2008 per affrontare e gestire le pressanti esigenze del fenomeno migratorio attraverso un dialogo costante fra politici e amministratori degli Stati, che consentisse scelte condivise e concordate rappresentanti gli interessi di tutte le collettività coinvolte<sup>1</sup>.

Per questi motivi estrema importanza riveste uno dei suoi principali prodotti, nonché oggi ormai strumento di lavoro utilizzato presso gli uffici interessati della Commissione europea, ovvero il *Glossary of Terms relating to Asylum and Migration – Glossario sull’asilo e la migrazione*. Si tratta di un documento europeo partecipato, realizzato dai diversi Punti di contatto nazionali EMN, utilizzabile dagli uffici delle istituzioni europee, così come dai membri delle diverse reti nazionali, facilitando appunto lo scambio di informazioni su una base terminologica condivisa relativamente alle tematiche su migrazione e asilo.

Il *Glossario*, redatto dall’apposito *Glossary and Thesaurus Working Group* EMN, nasce, infatti, come glossario multilingue e multidisciplinare. Il Gruppo di lavoro è composto dai rappresentanti dei *National Contact Points (NCPs)* e da alcuni esperti delle reti che afferiscono agli stessi *NCPs*, nonché da un rappresentante della Commissione europea e dal service provider EMN. Partecipano, inoltre, alla trattazione di argomenti specifici anche esperti provenienti da altre istituzioni europee, quali l’Ufficio Europeo di Sostegno per l’Asilo (Easo), la banca dati terminologica late (*Inter-Active Terminology for Europe*) e l’Agenzia dell’Unione Europea per i diritti fondamentali (FRA).

Il *Glossario EMN*, pur includendo termini importanti e pertinenti nei settori dell’asilo e della migrazione e ponendo l’accento principale sui concetti giuridici derivanti dall’*acquis* dell’Unione, non trascurava le diverse accezioni che tali termini possono assumere in un contesto generale o nazionale, o nell’ambito di diverse discipline, quali ad esempio la sociologia o l’economia.

Il *Glossario* viene spesso giustamente indicato anche come *Thesaurus* perché contiene gli elementi tipici di entrambi gli strumenti. Infatti, in linea con le caratteristiche dei Glossari, le sue voci sono costituite dai cosiddetti “termini preferiti” di ogni concetto e per ognuna è presente la definizione del concetto da essa rappresentato, la fonte da cui deriva la definizione e le eventuali note, utili a chiarire l’ambito di utilizzo del concetto

<sup>1</sup> Cfr. A. Bordi, *European Migration Network, una rete in soccorso dell’Europa*, in “libertàcivili”, numero speciale “il Semestre UE”, 2014, pp. 83-87

stesso e le sue accezioni nei diversi contesti, eventualmente indicando anche le fonti da cui è possibile attingere ulteriori informazioni. In linea con le caratteristiche di un *thesaurus*, invece, per ogni voce di *Glossario EMN* sono indicate le relazioni con altri termini o con altre voci presenti nel *Glossario* stesso. Le relazioni fra termini rappresentate sono essenzialmente quelle di equivalenza fra i sinonimi, di gerarchia con i termini che rappresentano concetti più generici (*Broader Term*) o più specifici (*Narrower Term*) e di associazione fra termini correlati (*Related Term*). Per ogni voce è indicata la traduzione nelle varie lingue dei Paesi dell'Unione europea e della Norvegia, ogni volta che l'istituto/concetto cui la voce si riferisce è presente.

Il *Glossario EMN* è pubblicato online in lingua inglese sul sito del network europeo<sup>2</sup> con un aggiornamento solitamente semestrale.

La versione inglese in pdf più aggiornata, scaricabile dal sito EMN, è attualmente la versione 3.0<sup>3</sup>. L'ultima traduzione italiana aggiornata è, invece, quella del 2016, pubblicata da CNR Edizioni (a cura di Cherubini, Faro, Rinaldi), disponibile sia in versione cartacea sia in PDF.

La nuova versione italiana intende costituire uno strumento di lavoro agile e di immediata consultazione, in particolare per tutti coloro che – a più livelli e con diversi ruoli – si rapportano quotidianamente con i temi della migrazione e dell'asilo, contribuendo così al fine ultimo attribuito al *Glossario*, quello cioè di facilitare un dibattito coerente fra tutti gli attori coinvolti e una migliore analisi dei fenomeni della migrazione e dell'asilo, sostenuti da un vocabolario comune.

Per questi motivi nella versione italiana è stata effettuata la scelta di presentare di ogni voce solo le informazioni essenziali, ovvero la definizione (vagliata anche alla luce delle note), le relazioni tra le voci e le fonti da cui è tratta la definizione. Per praticità sono poi state aggiunte altre risorse, quali un elenco alfabetico dei termini (voci di *Glossario*) e dei loro sinonimi e una tabella di corrispondenza dei termini inglesi e italiani.

**La nuova versione italiana è uno strumento di lavoro agile per tutti coloro che si rapportano ogni giorno con i temi della migrazione e dell'asilo**

<sup>2</sup> Consultabile al link [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european\\_migration\\_network/glossary\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary_en)

<sup>3</sup> Cfr. EMN, Asylum and Migration Glossary 3.0 a tool for better comparability produced by the European Migration Network, 2014

## L'informatica giuridica al servizio di due nuovi strumenti: l'App del Glossario e la rappresentazione in Skos (Simple Knowledge Organization System)

### Le nuove prospettive del Glossario EMN

Come riconosciuto nella Circolare ministeriale della Direzione centrale per le Politiche dell'immigrazione e dell'asilo prot. n.0005155 del 22 dicembre 2016, avente per oggetto proprio l'edizione italiana 2016, il Glossario costituisce un minimo comune denominatore linguistico, nonché un sussidio agevole e di pronta consultazione per facilitare il rapporto tra gli Stati membri, le loro autorità, i loro funzionari e la rete degli studiosi, semplificando la base della comunicazione.

Un'ancora più efficace pubblicazione online dello strumento permetterebbe di sfruttarne pienamente le potenzialità, non limitando la navigazione e ricerca delle voci a una semplice ricerca dei termini in ordine alfabetico e alla normale navigazione ipertestuale tra voci richiamate nelle relazioni del *thesaurus* e per le fonti rinvenibili online.

Gli studi compiuti nel settore dell'informatica giuridica permettono ormai di raggiungere notevoli risultati in ordine alla elaborazione, gestione, riuso e diffusione dei dati pubblici. E aprire uno strumento come il *Glossario e Thesaurus EMN* a queste possibilità consentirebbe sia di potenziarne la navigazione e la ricerca sia di espandere in modo esponenziale l'utilità di ogni sistema informativo su *web* che ne usufruisse.

A questi fini, nell'ambito della collaborazione dell'Istitto/CNR alle attività del Punto di contatto nazionale italiano, sono state in particolare predisposte due diverse applicazioni, ancora in "area riservata": la *App del Glossario EMN* e la rappresentazione in *Skos (Simple Knowledge Organization System)* del *Glossario e Thesaurus EMN*.

### La App del Glossario EMN

La *App del Glossario EMN* ha assunto come base dati la versione italiana 2016. Di ogni singola voce è attualmente possibile visualizzare la definizione, le relazioni di sinonimia, gerarchia e associazione, la fonte e la traduzione nelle varie lingue.

La consultazione e la ricerca delle singole voci possono avvenire tramite consultazione alfabetica o per concetti. Inoltre, in modalità "*Graph*" ogni singola voce è graficamente rappresentata in tutte le sue relazioni con le altre, consentendone così una visione d'insieme immediata.

### La rappresentazione in Skos

In quanto tipico esempio di vocabolario di dominio, contenente una terminologia controllata, condivisa e validata dagli esperti

**Lo Skos è uno standard internazionale utilizzato per la pubblicazione di vocabolari strutturati che apre i dati presenti nel Glossario a una maggior connessione con altre risorse informative giuridiche presenti in rete**

del settore, il *Glossario EMN* si prestava bene alla sperimentazione di una sua rappresentazione in *Skos*<sup>4</sup>, uno standard internazionale utilizzato proprio per la pubblicazione di vocabolari strutturati per il *Semantic Web*. Tale rappresentazione, oltre a recare indubbi vantaggi già alla sola navigazione e ricerca delle singole voci, apre i dati ad una maggior connessione con altre risorse informative giuridiche presenti in rete.

Per la versione online del *Glossario e Thesaurus* - edizione italiana 2016, è stato, quindi, predisposto il relativo *dataset Skos*, completato con le traduzioni delle voci nelle varie lingue, e caricato nell'interfaccia di consultazione Skosmos.

Attualmente per ogni voce del *Glossario* sono visualizzabili la definizione, le relazioni di sinonimia, gerarchia e associazione, la fonte e la traduzione nelle varie lingue, ma possono facilmente essere inserite anche le note, al momento presenti solo nella versione inglese online.

L'applicazione è già predisposta per espandere nella sua versione multilingua il *Glossario EMN*, permettendo da ogni singola traduzione di una voce l'accesso alle medesime informazioni nella relativa versione in lingua. A partire, dunque, dalla versione inglese del *Glossario* (originaria), potrà essere possibile accedere a tutte le versioni in lingua della voce stessa.

Per quanto riguarda le possibilità di ricerca, oltre alla consueta visualizzazione dei termini in ordine alfabetico (comprensiva anche dei sinonimi), nella versione *Skos* è possibile:

- una visualizzazione in una lista alfabetica gerarchica, dove per ogni descrittore si possono visualizzare i termini corrispondenti gerarchicamente superiori o inferiori
- effettuare una ricerca per parole chiave su tutta la scheda, con autocompletamento sui termini principali e sui sinonimi in italiano
- effettuare una ricerca con autocompletamento sui termini principali e sui sinonimi in tutte le altre lingue.

### Conclusioni

Le applicazioni sopra esposte rientrano in una precisa metodologia di lavoro, che deve necessariamente guidare oggi le progettualità portate avanti nell'ambito delle collaborazioni tra enti e istituzioni pubblici, nazionali ed europei. Si tratta di una metodologia organizzativa e di soluzioni tecnologiche connesse,

<sup>4</sup> Per approfondimenti è possibile consultare il link <https://www.w3.org/2004/02/skos/intro>

## Le nuove prospettive del Glossario e Thesaurus EMN

che portano alla scelta di strumenti finalizzati all'interoperabilità e con particolare attenzione agli standard. Ciò alla luce di una crescita complessiva e il più possibile condivisa di conoscenze e tecnologie e di una rappresentazione della conoscenza giuridica (norme, procedure e prassi), che renda molto efficienti i sistemi di *information retrieval* per l'organizzazione e il recupero dell'informazione e la rappresentazione semantica dei documenti.

L'implementazione di sistemi per il reperimento di informazioni su norme e procedimenti, ad esempio, comporta una strutturazione uniforme della conoscenza contenuta nei documenti e l'uso di strumenti linguistici universali, potendo contare su un'analisi semantica dei documenti stessi, che ne potenzi le capacità di trattamento e ricerca.

Le metodologie legate alla rappresentazione della conoscenza sono fra gli elementi chiave nella realizzazione di sistemi informativi intelligenti ed avanzati, in quanto un insieme di concetti ben strutturato incrementa notevolmente l'interoperabilità e la condivisione di informazioni tra sistemi e può essere utilizzato per l'apprendimento, supportato da sistemi "intelligenti". Uno strumento per la concettualizzazione e la modellizzazione della conoscenza è rappresentato dalla "ontologia", ossia un'organizzazione dei concetti e dei loro reciproci legami, il cui obiettivo è fornire modelli per la descrizione di un dominio di conoscenza e, quindi, di settori giuridici utilizzabili per più scopi.

In questo senso, il *Glossario e Thesaurus EMN*, rappresentando i concetti condivisi e validati di uno specifico dominio e le loro relazioni, fornisce un "vocabolario semantico" comune che può essere usato per riutilizzare, condividere e scambiare conoscenza fra applicazioni, in particolare in questo caso relativamente alle risorse giuridiche messe a disposizione dai sistemi informativi istituzionali europei.

## Il presidio umanitario: “l’ultima spiaggia” per chi resta escluso dal circuito dell’accoglienza ordinaria

**Modelli ed esperienze della Croce Rossa Italiana di Roma nei centri per migranti. Il Progetto Penelope, dedicato a donne sole con minori a tutti i soggetti in particolari condizioni di fragilità**

di Debora Diodati

*Croce Rossa Italiana - Presidente del Comitato Area Metropolitana di Roma Capitale*

**La Croce Rossa della Capitale è attiva dal 2015 nell’accoglienza dei migranti e dei richiedenti asilo: finora ha assistito 6mila persone ad alto rischio di esclusione, discriminazione e violenza**

Nel corso degli ultimi due anni la Croce Rossa Italiana di Roma ha realizzato una serie di esperienze progettuali che hanno avuto per oggetto l’attività di accoglienza di migranti, raccogliendo in tal senso una serie di spunti di riflessione sui processi che tendono a trasformare le criticità causate dalla presenza di un centro per migranti in un’interazione positiva con il contesto locale.

Grazie alla collaborazione dei volontari di C.R.I., della rete di associazioni locali e dei cittadini del quartiere impegnati nel supporto delle persone più fragili e nel lavoro di rete su alcuni territori, sono stati acquisiti elementi che portano a valutare positivamente l’esperienza di convivenza con la cittadinanza, grazie all’organizzazione di attività di incontro e dialogo con i cittadini.

### Contesto

La Croce Rossa di Roma è attiva dal 2015 nell’accoglienza dei migranti e richiedenti asilo e nel Programma di Relocation, in collaborazione con il Dipartimento per le Libertà Civili e Immigrazione del Ministero dell’Interno, l’Easo (European Asylum Support Office), l’Unhcr (l’Alto Commissariato delle Nazioni unite per i rifugiati) e altre realtà istituzionali e della società civile. Dal 2015 ha accolto circa 6mila persone su Roma, distribuite tra un HUB, i Centri di accoglienza straordinaria e il Presidio umanitario, centro di accoglienza per migranti rimasti fuori dal

circuito ufficiale dell'accoglienza, tra cui oltre 500 donne e 200 minori. Si aggiungono a questi numeri le più di 3mila persone transitate dal Centro di Primo soccorso e accoglienza (Cpsa) di Lampedusa. Ha sempre proseguito la sua attività di supporto alle persone senza dimora e a rischio esclusione, discriminazione, violenza. Le iniziative di seguito descritte hanno una corrispondenza interessante con il recente Piano nazionale integrazione, in particolare nell'ambito dei "processi di partecipazione e cittadinanza attiva" e nella "specificata attenzione alle persone con maggiore vulnerabilità", come le donne rifugiate e vittime di tratta, evocate nei principi del Piano.

### C.R.I. e luoghi per le fragilità

C.R.I. Roma ha scelto di dedicare alcuni luoghi alle situazioni di maggiore fragilità, data la volontà di dare maggiore sostegno alle persone più vulnerabili, come le donne sole con minori o le persone con gravi disagi socio-sanitari, che hanno bisogno di

un supporto competente, solido e specifico.

Negli ultimi due anni la Croce Rossa di Roma ha voluto sperimentare sistemi di accoglienza che rispondessero a bisogni specifici, con la professionalità dei suoi esperti, mediatori e operatori sociali, nonché dal generoso e capillare impegno dei suoi volontari.

La presenza di un rilevante numero di donne sole con minori ha fatto emergere, nella fase più intensa degli sbarchi, durante il 2016, la necessità di immaginare forme più specifiche

e calibrate di ospitalità, anche nel sistema di prima accoglienza. Un modello è rappresentato dall'approccio di genere sperimentato presso il **Centro Penelope**, nato nel 2016 e dedicato a donne migranti e fragilità dei nuclei, intorno al quale si stanno costruendo progettualità innovative – con i volontari C.R.I., il territorio e la società civile – volte alla tutela dei diritti e al contrasto di comportamenti discriminatori. A questo proposito si è deciso di collaborare con le risorse associative, volontaristiche e professionali per aumentare la capacità di intervento dell'Associazione attraverso un lavoro di networking.

### Esperienze e percorsi progettuali

Per rafforzare l'intervento è stato realizzato un **progetto sperimentale di *peer education***, un'iniziativa formativa rivolta alle donne migranti ospiti del Centro Penelope. Il progetto ha promosso percorsi di informazione sui diritti e di orientamento ai

**Le iniziative rispondono ai contenuti del Piano nazionale integrazione, in particolare nell'ambito dei processi di partecipazione e cittadinanza attiva e nell'attenzione alle persone con più vulnerabilità**

servizi socio-sanitari offerti dal territorio, al fine di promuovere la crescita individuale della donna nel nuovo contesto sociale e favorire opportunità di reciproco aiuto da realizzare appunto mediante l'approccio alla *peer-education*.

Questa attività ha voluto dare alle donne la possibilità di diventare loro stesse formatrici per altri cittadini stranieri che come loro condividono la condizione di richiedenti asilo e protezione internazionale, facilitando il dialogo reciproco e una più rapida conoscenza del paese ospitante. Il progetto ha previsto una serie di incontri educativi per formare un gruppo permanente

di donne disponibili a sviluppare competenze proprie della figura del *peer-educator* e dare alle stesse informazioni utili per aumentare il loro livello di conoscenza e comprensione delle opportunità formali e informali di cui dispone il territorio.

Sono state condivise informazioni di natura legale sulla normativa italiana e di orientamento ai servizi e alle reti territoriali in tema di tutela della salute, gravidanza consapevole e diritti dell'infanzia, sostegno psicologico finalizzato a favorire superamento dei traumi e facilitare processi di resilienza, reti di assistenza e di protezione per le vittime di tratta.

Complessivamente, le attività sono state sempre accompagnate da iniziative territoriali volte alla prevenzione di possibili conflitti. Portando, o ancor meglio accompagnando i cittadini nei centri di accoglienza e, viceversa, i migranti sul territorio.

Su questo principio si è modellato in itinere il **Presidio umanitario**: inizialmente pensato per i migranti in transito, si è ristrutturato per fornire rifugio, cure mediche, cibo, servizi igienici e informazioni ai migranti esclusi dal circuito formale di accoglienza, per sottrarre le persone al controllo dei trafficanti, permettergli di conoscere i percorsi di regolarizzazione e le modalità di trasferimento in altri Paesi europei attraverso il sistema legale della relocation.

In riferimento agli interventi sviluppati dall'esperienza del Presidio umanitario, è utile ricordare "Giovani in cantiere", realizzato nel 2016-17 in collaborazione con Isma (Istituti di Santa Maria in Aquiro). Questo progetto è nato per favorire la promozione della cittadinanza attiva tra i giovani, per contrastare la dispersione scolastica, prevedendo altresì attività di sportello per offrire ai minori e alle famiglie uno spazio di accoglienza e

**Gli interventi sono guidati dal principio per cui la presenza dei migranti sul territorio deve portare beneficio a tutti i cittadini e sono accompagnati da iniziative per prevenire possibili conflitti**

## Modelli ed esperienze della C.R.I. di Roma nei centri per migranti



ascolto rispetto alle loro difficoltà in ambito scolastico/formativo. Inoltre, sono state promosse attività di contrasto al degrado, di recupero degli spazi del quartiere, in collaborazione con la rete dei cittadini già attiva sul territorio. Ospitare attività all'interno del centro ed esperimenti di cittadinanza attiva significa promuovere la realizzazione di una comunità solidale.

Da queste positive esperienze ma anche dall'acutizzarsi di momenti di tensione, è cresciuta la consapevolezza che la prevenzione dei conflitti fosse un'attività centrale da prevedere e attuare, anche attraverso protocolli, accordi formali e informali (come per un'esperienza nel quartiere di Pietralata e il coinvolgimento dei Comitati C.R.I.) che si sono diffusi a macchia di leopardo, ma con una visione generale e il coordinamento degli interventi.

Anche l'acquisizione delle competenze linguistiche, come previsto nel Piano Integrazione, è un asse prioritario ed è stato sviluppato stimolando la partecipazione a corsi di lingua offerti sul territorio. La C.R.I. di Roma ha realizzato con i propri volontari il **Progetto "Lingua Comune"**, per consolidare l'apprendimento della lingua italiana, la relazione con i discendenti e la conoscenza

della cultura e l'acquisizione di strumenti per l'inserimento sociale.

A titolo esemplificativo, si possono menzionare alcuni recenti eventi e iniziative che hanno visto i migranti dei centri C.R.I. protagonisti: “*Un mosaico come ponte di culture*”, percorso di inclusione sociale e culturale in collaborazione con il Museo nazionale romano, la Regione Emilia Romagna e Croce Rossa di Roma; “*#BeFilmmaker*”, con gli ospiti di un CAS divenuti filmmaker e primi attori nella produzione di un video. Interpreti e soprattutto protagonisti della narrazione della propria esperienza di vita, una *contronarrazione* che bilancia i pregiudizi e l'odio, che assume forme violente nelle strade ma, soprattutto, nei social.

Un'opportunità data da queste iniziative, difatti, consiste nella replicabilità di tali interventi, supportata da una efficace strategia di comunicazione sui social media e i social network.

### Conclusioni

Pensiamo e immaginiamo l'intervento di Croce Rossa sul territorio come una presenza di cui debba beneficiare tutta la cittadinanza, non solo gli ospiti dei centri. Si immagina questo scenario tenendo sempre in mente gli ostacoli, le difficoltà, le proteste e i momenti di crisi, non sottovalutandone la portata e i rischi. Se non è sempre attuabile un'accettazione *tout court* dei migranti da parte della comunità “autoctona”, resta l'alto valore della capacità di limitare il conflitto a un livello dialettico e non su quello della prevaricazione e della violenza, fisica o verbale.

In conclusione, l'impegno di Croce Rossa Italiana a essere parte della comunità territoriale si realizza sempre con interventi volti a promuovere lo sviluppo dell'individuo, inteso come “la possibilità per ciascuno di raggiungere il massimo delle proprie potenzialità, di vivere con dignità una vita produttiva e creativa, sulla base delle proprie necessità e scelte, pur adempiendo i propri obblighi e realizzando i propri diritti” (Strategia 2020 - Federazione Internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa). Attraverso i propri interventi, la C.R.I. contribuisce quindi alla costruzione di comunità più forti ed inclusive, svolgendo le proprie attività nel rispetto dei propri Principi fondamentali.

# Documentazione e Statistiche



**Le iniziative di buona accoglienza  
e integrazione: i numeri del Rapporto  
del Ministero dell'Interno**

**Diritto allo studio dei titolari di protezione  
internazionale: i Protocolli con Crui e PUL**

**La Carta dei Valori, della Cittadinanza  
e dell'Integrazione**

## Le iniziative di buona accoglienza e integrazione: i numeri del Rapporto del Ministero dell'Interno

Il Rapporto “Le iniziative di buona accoglienza e integrazione dei migranti in Italia. Modelli organizzativi, strumenti e azioni” del Ministero dell'Interno – di cui presentiamo di seguito una sintesi dei dati – ha l'obiettivo di restituire un quadro, seppur parziale, delle iniziative avviate nei vari territori, che le Prefetture, gli enti titolari degli Sprar e le Regioni ritengono, in base alla loro valutazione, meritevoli di attenzione.

La documentazione raccolta comprende le informazioni acquisite dalla Direzione Centrale delle politiche per l'immigrazione e l'asilo del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, con la collaborazione delle Prefetture e delle Regioni (iniziative di accoglienza e integrazione relative ai centri di prima accoglienza e ai centri di accoglienza straordinari, protocolli sottoscritti a livello provinciale dalle Prefetture, protocolli per il volontariato) e quelle rilevate dal Servizio centrale nell'ambito dei progetti Sprar (iniziative di accoglienza e integrazione realizzate nell'ambito dei progetti territoriali di seconda accoglienza). Sono stati inoltre considerati alcuni protocolli stipulati a livello centrale dal Dipartimento.

Con la circolare nr. 5973 dell'11 novembre 2015 è stato chiesto ai Prefetti di segnalare le iniziative realizzate sul territorio, tanto nel campo dell'accoglienza di richiedenti e titolari di protezione e asilo che nell'integrazione di migranti regolari (anche tenendo conto delle iniziative dei Consigli Territoriali per l'Immigrazione), classificandole in undici ambiti di attività (vedi oltre). Sono state raccolte un totale di 314 segnalazioni, di cui 133 iniziative realizzate negli ultimi due anni, 46 protocolli d'intesa sui diversi aspetti dell'accoglienza e 135 protocolli per lo svolgimento di attività di volontariato.

A sua volta, il Servizio Centrale Sprar ha interessato i referenti dei centri Sprar perché individuassero un'iniziativa di successo per ciascun progetto, conclusa o in corso di svolgimento, ritenuta particolarmente significativa, compilando un questionario con una serie di informazioni di tipo qualitativo e quantitativo. Al

termine della rilevazione sono state complessivamente raccolte **490** schede.

Si riporta di seguito uno schema che riepiloga tutte le azioni di accoglienza e integrazione, ed i protocolli, d'intesa e di volontariato, segnalati dalle Prefetture nei seguenti 11 ambiti di intervento:

- 1.** Sviluppo di reti e collaborazioni virtuose con attori del territorio
- 2.** Rafforzamento delle competenze istituzionali nell'azione multilivello
- 3.** Utilizzo di pratiche innovative nel campo dell'accoglienza
- 4.** Orientamento, accompagnamento e facilitazione nell'accesso ai servizi
- 5.** Apprendimento della lingua italiana
- 6.** Storie di inserimento lavorativo e sociale
- 7.** Processi di coinvolgimento volontario del richiedente/rifugiato sia per le ordinarie attività gestionali nelle strutture ospitanti che nella comunità locale
- 8.** Interventi che favoriscano il positivo inserimento dei cittadini immigrati nei territori
- 9.** Azioni per favorire l'integrazione e l'esercizio della cittadinanza attiva
- 10.** Progetti di sostegno a favore di categorie vulnerabili
- 11.** Altre iniziative non classificabili nelle categorie precedenti

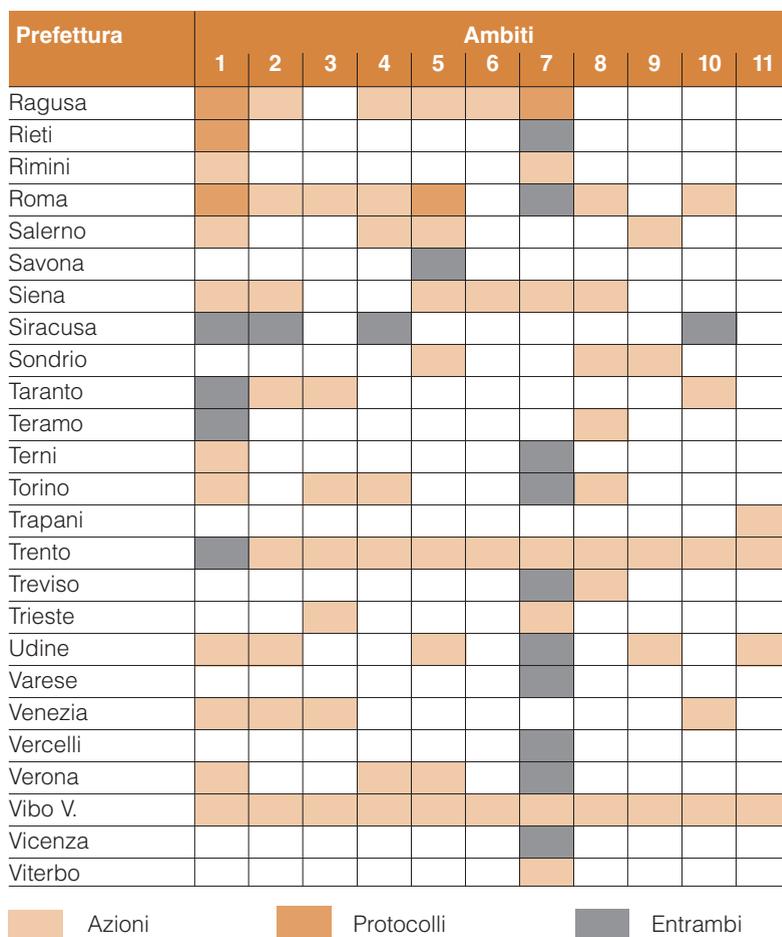
*Tavola 1. Iniziative e protocolli, d'intesa e di volontariato, suddivisi per provincia e per ambiti di intervento*

Prefettura	Ambiti										
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Alessandria					■					■	
Ancona	■										
Aosta							■				
Arezzo	■	■			■		■	■	■		■
Ascoli P.	■	■	■	■	■		■	■	■		
Asti	■				■	■	■				
Avellino							■				
Bari				■			■		■	■	■
Belluno	■					■	■				
Bergamo	■					■	■				■
Biella							■				
Bologna	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	
Bolzano	■				■		■	■			
Brindisi	■		■	■	■		■	■	■		
Cagliari	■							■			■
Caltanissetta											■

# I dati del Rapporto sulle iniziative di buona accoglienza e integrazione dei migranti in Italia

Prefettura	Ambiti										
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Campobasso	■		■			■	■	■			
Catanzaro							■				
Chieti	■			■	■		■	■	■		
Como	■										■
Cremona	■						■				
Crotone				■							
Cuneo	■	■	■		■	■	■			■	
Enna					■						
Fermo							■				
Ferrara	■		■	■	■	■	■	■	■	■	
Firenze	■	■		■			■		■		
Genova							■				
Gorizia						■	■				
Grosseto	■		■							■	
Imperia							■				
Isernia							■				■
La Spezia						■	■				■
Latina								■			
Lecce				■			■				■
Lecco	■	■					■				
Livorno							■		■		
Lodi							■				
Lucca	■	■				■	■		■		■
Mantova	■						■				
Massa Carrara				■	■			■			
Matera							■	■			
Messina	■									■	
Milano			■				■				
Modena	■	■					■	■			■
Monza e Brianza							■				
Napoli	■									■	
Novara								■			
Oristano					■			■			
Padova	■						■				
Palermo	■				■					■	■
Parma	■	■	■	■			■	■	■	■	
Pavia							■				
Pesaro Urbino						■	■				
Pescara			■	■	■		■	■	■	■	
Pistoia	■							■	■		
Pordenone	■					■	■				
Potenza	■		■				■				
Prato							■				

## I dati del Rapporto sulle iniziative di buona accoglienza e integrazione dei migranti in Italia

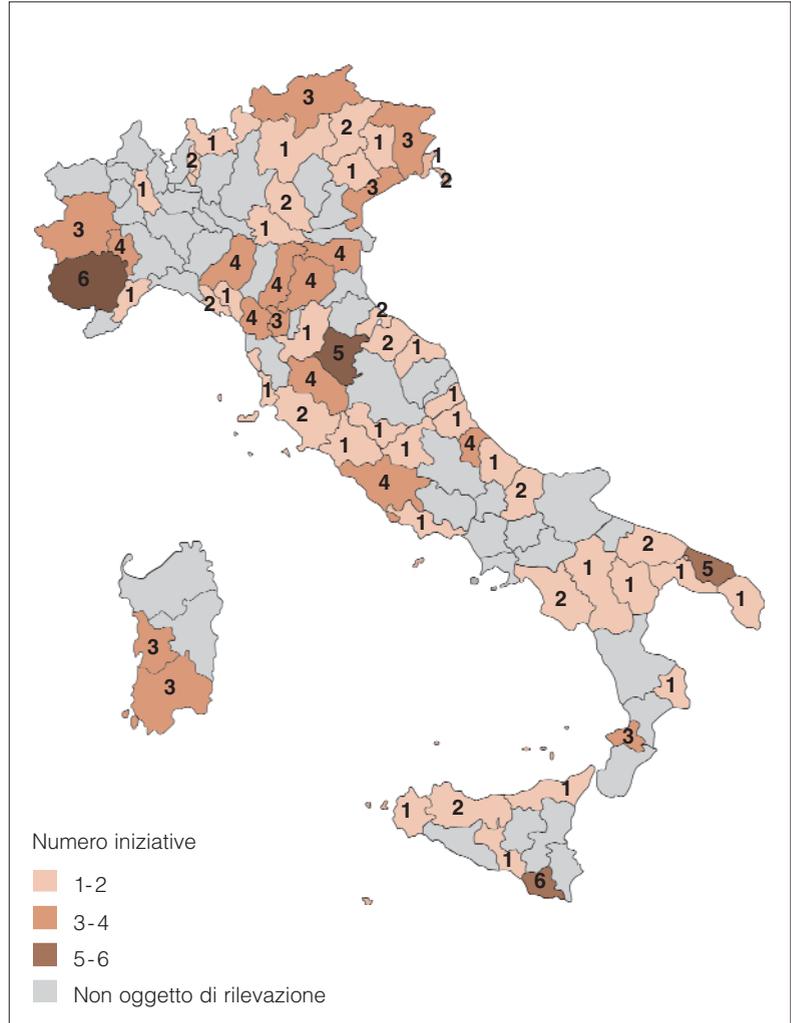


Come si evince dal grafico, gli ambiti più ricorrenti sono quelli relativi ai processi di coinvolgimento dei migranti in attività di volontariato, allo sviluppo di reti e collaborazioni con i vari attori territoriali, ai progetti di inserimento lavorativo e sociale e all'apprendimento della lingua italiana.

### Analisi delle iniziative di buona accoglienza e integrazione segnalate dalle Prefetture

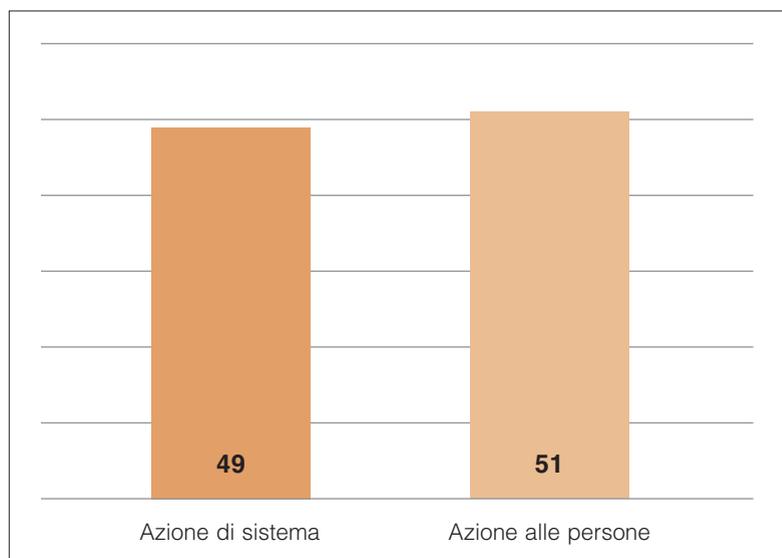
L'analisi della documentazione pervenuta si è concentrata su un totale di 133 iniziative realizzate in 60 province (ad esclusione dei protocolli d'intesa e di volontariato). Come riportato nella mappa 1, le azioni di accoglienza e integrazione segnalate dalle varie Prefetture sono concentrate in prevalenza nel Centro e soprattutto nel Nord Italia.

Mapa 1. Monitoraggio delle iniziative di accoglienza e integrazione effettuato in 60 province



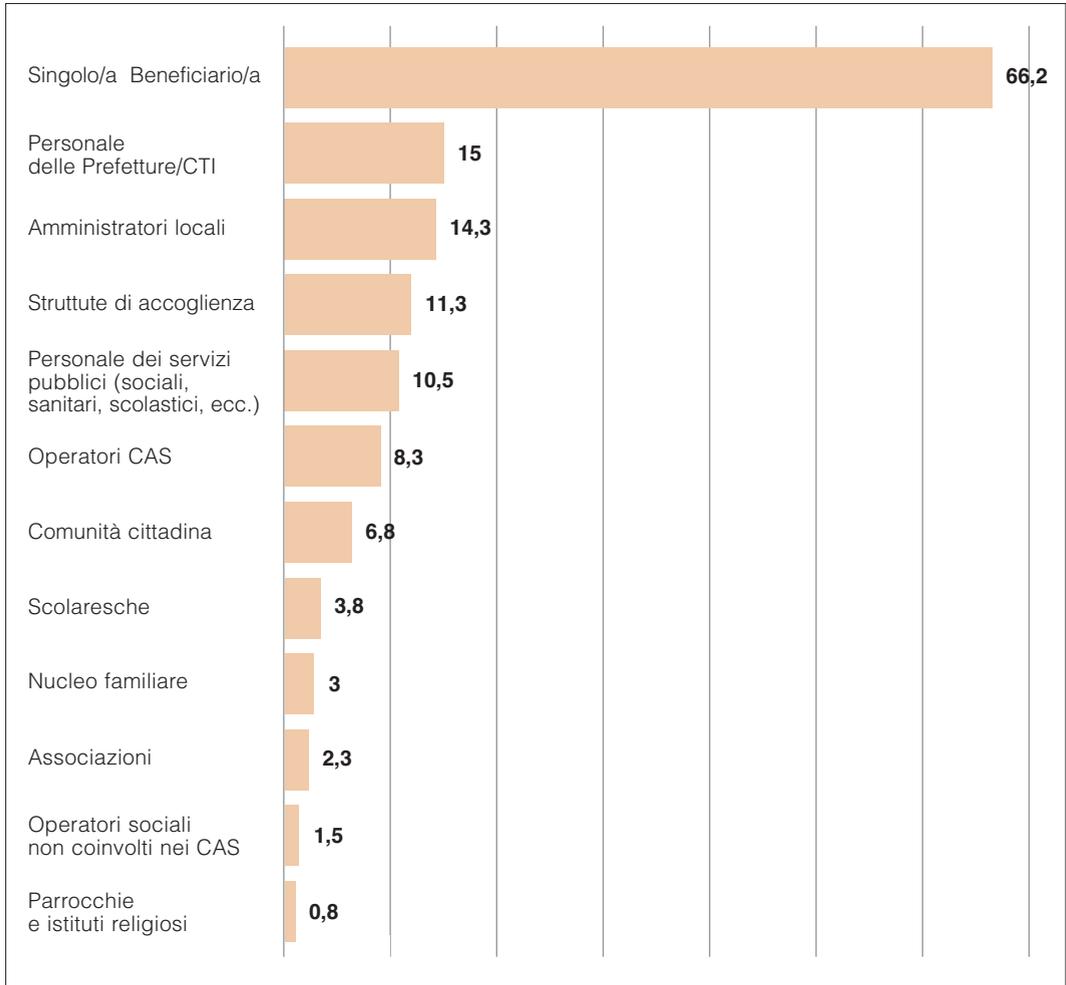
Con riferimento alla **tipologia di iniziativa**, il 49% è classificabile come azione di sistema (interventi che producono cambiamenti sui sistemi di welfare locali in genere e sullo stesso sistema di accoglienza, attraverso la predisposizione di nuovi strumenti e metodologie in grado di rafforzare le politiche di intervento delle amministrazioni locali e nazionali) e il restante 51% come azione alle persone (interventi che rispondono a bisogni specifici di singole persone, nuclei familiari o gruppi sociali, senza tuttavia apportare cambiamenti in termini strutturali al territorio, ai sistemi e alle amministrazioni di riferimento).

Figura 1. Classificazione delle iniziative rilevate



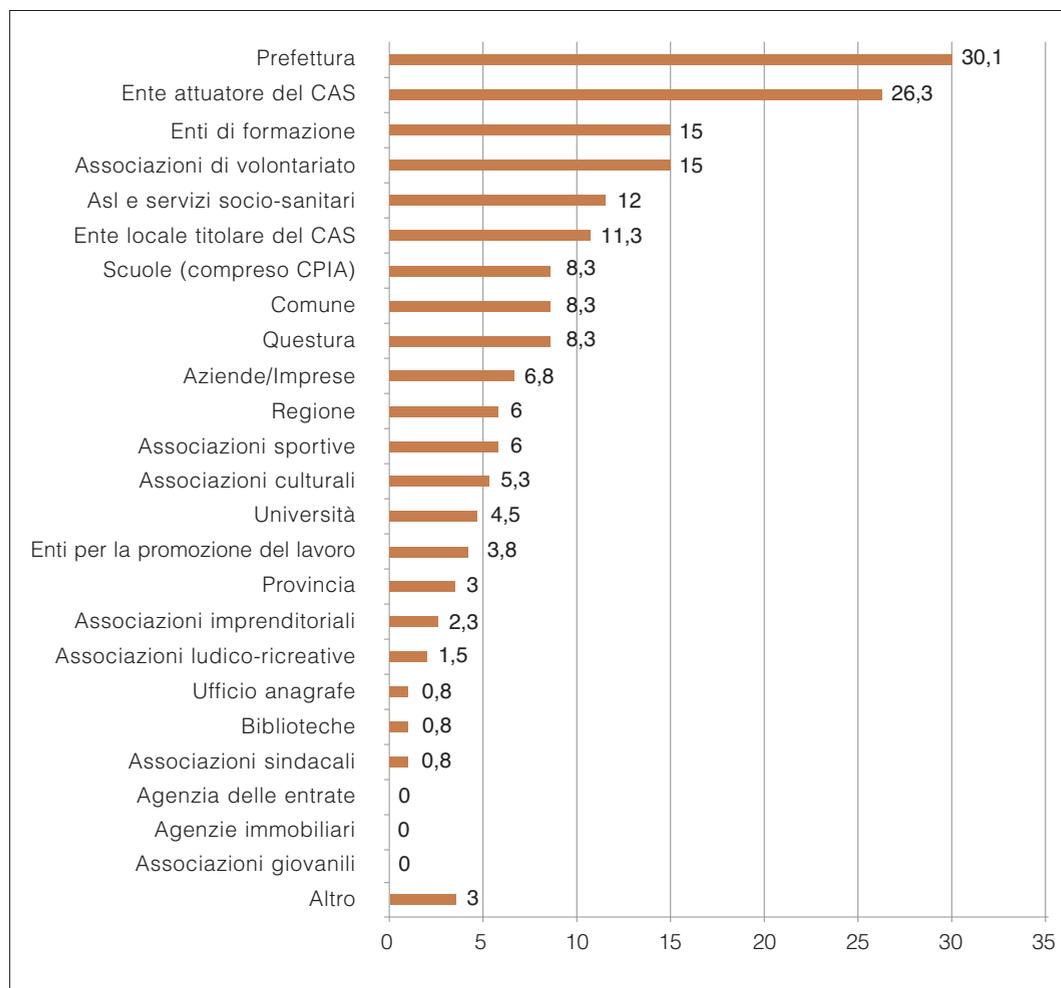
Con riferimento ai **destinatari**, la maggioranza delle iniziative risulta rivolta direttamente o indirettamente a singoli beneficiari (62,9%). A fronte di ciò, anche se con minore frequenza, si rilevano attività dirette a soggetti istituzionali, nello specifico alle Prefetture (15%), alle amministrazioni locali (14,3%) e ai servizi pubblici (10,5%), oppure a operatori che lavorano nei CAS (8,3%) o più in generale nelle strutture di accoglienza (11,3%). La necessità di coinvolgere la società ospitante e sensibilizzarla sui temi delle migrazioni è testimoniata dalla quota di iniziative rivolte alla comunità cittadina (6,8%) e alle scolaresche (3,8%).

Figura 2. Destinatari delle iniziative



Con riferimento, infine, agli **attori** protagonisti delle iniziative, la Prefettura resta il principale insieme agli enti attuatori dei CAS (rispettivamente 30,1% e 26,3%) poiché responsabili in prima persona della governance dell'accoglienza. A questi si aggiungono molti soggetti del settore pubblico e del privato sociale che partecipano alla realizzazione delle iniziative.

Figura 3. Soggetti realizzatori delle iniziative



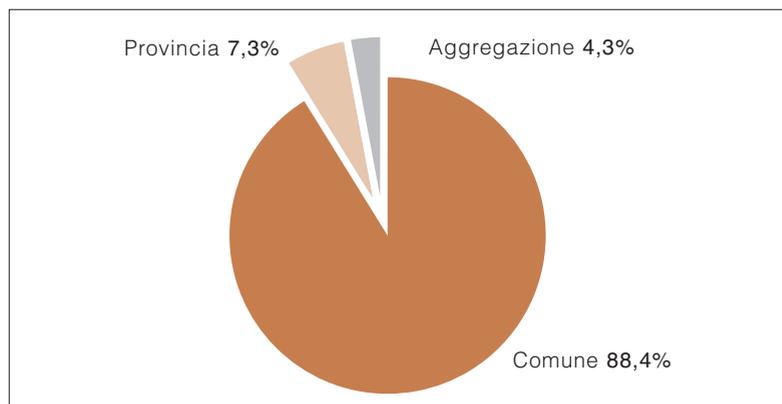
### Analisi delle buone iniziative raccolte nell'ambito dello Sprar

Complessivamente sono pervenute 490 schede; in qualche caso è stata indicata più di un'iniziativa, laddove il medesimo ente gestiva più progetti Sprar per categorie di beneficiari differenti (ordinari, minori non accompagnati, ecc.). La distribuzione territoriale mostra una buona copertura nazionale in linea con quella relativa ai progetti attivati, considerando che le iniziative segnalate sono state realizzate nel 10,4% dei casi nel Nord-Ovest, nel 9,8% nel Nord Est, nel 19,6% nel Centro, nel 37,1% nel Sud e nel 23,1% nelle Isole.

Rispetto invece alla **tipologia di ente locale**, l'88,4% delle

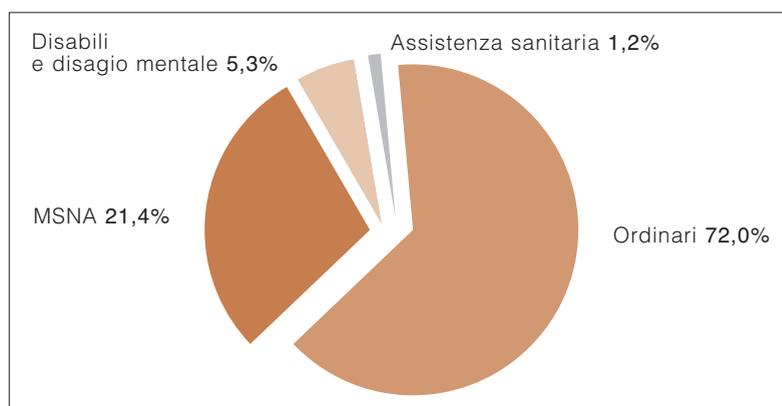
iniziative segnalate fa riferimento a progetti gestiti da Comuni, il 7,4% da Province e il 4,3% da aggregazioni di Comuni.

Figura 4. Tipologia ente locale titolare di progetto Sprar



Entrando nel merito della **tipologia di strutture/servizi in base ai destinatari**, si rileva che se da un lato poco meno di tre quarti delle iniziative è relativo a progetti ordinari (72%), il 21,4% riguarda minori stranieri non accompagnati, il 5,3% beneficiari con problematiche di disabilità e disagio mentale e l'1,2% persone con necessità di assistenza socio-sanitaria.

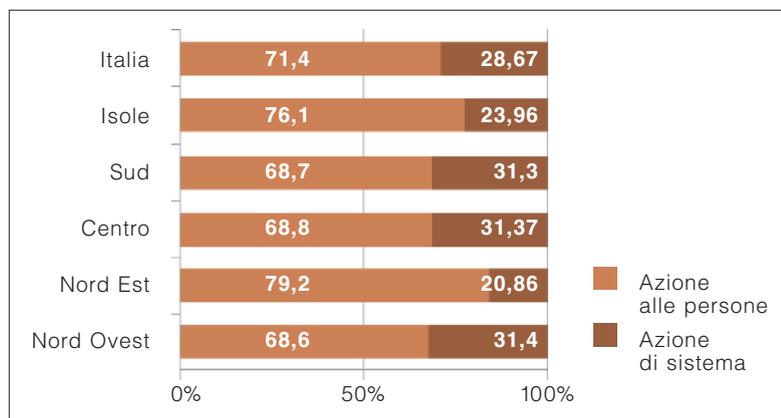
Figura 5. Tipologia di progetto e beneficiari



Per quanto riguarda la **tipologia di iniziative** intraprese, il 71,4% è classificabile come "azione alle persone" (ossia interventi che rispondono a bisogni specifici di singole persone, nuclei familiari o gruppi sociali, senza tuttavia apportare cambiamenti in

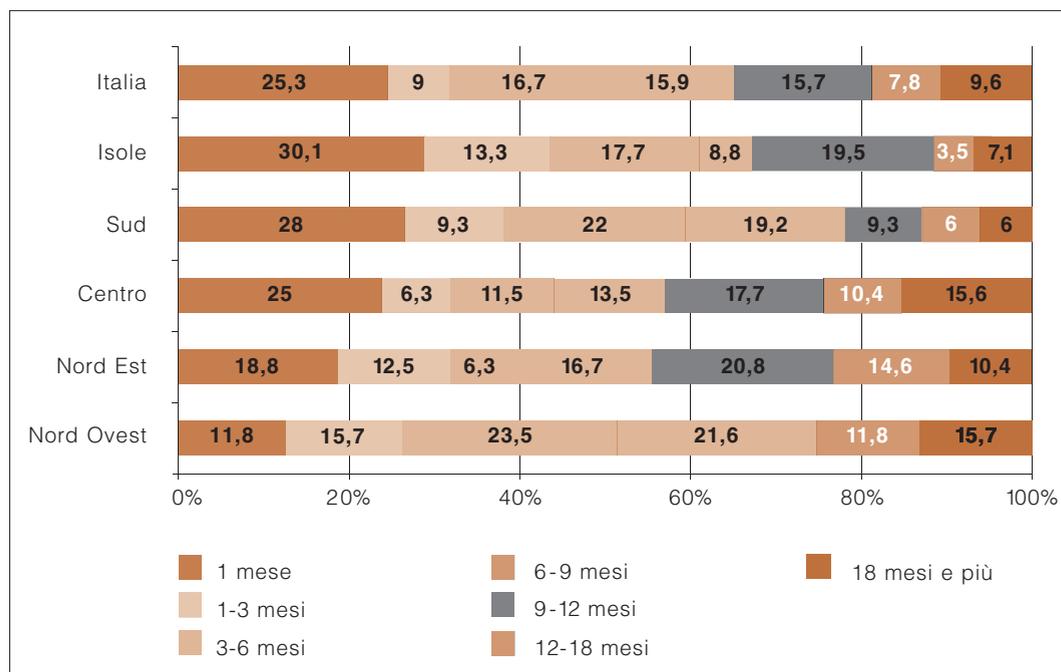
termini strutturali al territorio, ai sistemi e alle amministrazioni di riferimento) e il 28,6% come “azione di sistema” (interventi che producono cambiamenti sui sistemi di welfare locali in genere e sullo stesso sistema di accoglienza, attraverso la predisposizione di nuovi strumenti e metodologie in grado di rafforzare e supportare le strategie e le politiche di intervento delle amministrazioni locali e nazionali).

Figura 6. Tipologia delle iniziative intraprese



Metà delle iniziative segnalate (51%) risulta essere stata avviata da un periodo di tempo inferiore ai sei mesi (rispetto al momento dalla rilevazione). Tra queste un quarto è di recentissimo avvio (meno di un mese). Le iniziative avviate o realizzate nell'arco temporale che va da sei mesi a un anno prima della rilevazione sono il 31,6%, mentre sono il 7,8% quelle relative a 12-18 mesi prima. Sono invece il 9,6% quelle avviate da almeno un anno e mezzo.

Figura 7. Periodo temporale di avvio delle iniziative intraprese per area geografica



Le iniziative esaminate si rivolgono ad una vasta gamma di **sogetti**, al di là dei beneficiari in accoglienza. Come mostrato dettagliatamente nelle tabelle seguenti, in relazione ai beneficiari singoli e agli operatori Sprar, i progetti tendono a coinvolgere maggiormente gruppi ampi di persone (da 6 a oltre 30 persone per i beneficiari singoli e gruppi da 3 a 15 persone per gli operatori Sprar), mentre nel caso di operatori sociali non Sprar, amministratori locali e personale dei servizi pubblici, i progetti si rivolgono prevalentemente a singoli o piccoli gruppi.

Stessa osservazione può essere fatta per i nuclei familiari di beneficiari e le associazioni (1-2 entità: rispettivamente 41,4% e 58,5%), anche se, per quest'ultime, il fatto che nel 25,1% dei casi siano coinvolte come destinatarie da 3 a 5 associazioni indica comunque la volontà di avviare un lavoro di rete. Per quanto riguarda invece la comunità cittadina, è interessante rilevare la maggiore frequenza di azioni che coinvolgono gruppi relativamente ristretti di persone (da 1-20: 32,8% o da 21-40: 22,1%) che denota, in linea di tendenza, una propensione per gli interventi mirati su target specifici piuttosto che azioni di ampio raggio rivolte alla comunità nel suo insieme.

## I dati del Rapporto sulle iniziative di buona accoglienza e integrazione dei migranti in Italia

Tabella 2. Numero di destinatari coinvolti nelle iniziative intraprese per tipologia di soggetto

Numero destinatari coinvolti	Beneficiari singoli		Operatori Sprar		Operatori sociali (non Sprar)		Amministratori locali		Personale servizi pubblici	
	v.a	%	v.a	%	v.a	%	v.a	%	v.a	%
1-2 persone	46	9,8	93	21,1	110	35,6	163	54,5	111	36,6
3-5 persone	55	11,7	177	40,1	89	28,8	89	29,8	89	29,4
6-15 persone	174	36,9	143	32,4	67	21,7	40	13,4	67	22,1
16-30 persone	90	19,1	17	3,9	23	7,4	3	1,0	17	5,6
Oltre 30 persone	106	22,5	11	2,5	20	6,5	4	1,3	19	6,3
Dato mancante	19	-	49	-	181	-	191	-	187	-
<b>Totale</b>	<b>490</b>	<b>100,0</b>	<b>490</b>	<b>100,0</b>	<b>490</b>	<b>100,0</b>	<b>490</b>	<b>100,0</b>	<b>490</b>	<b>100,0</b>

Numero soggetti coinvolti	Nuclei familiari		Associazioni	
	v.a	%	v.a	%
1-2	70	41,4	210	58,5
3-5	44	26,0	90	25,1
6-10	26	15,4	44	12,3
Oltre 10	29	17,2	15	4,2
Dato mancante	321	-	131	-
<b>Totale</b>	<b>490</b>	<b>100,0</b>	<b>490</b>	<b>100,0</b>

Numero soggetti destinatari coinvolti	Comunità cittadina		Scolaresche		Altro *	
	v.a	%	v.a	%	v.a	%
1-20 persone	113	32,8	57	32,9	61	79,2
21-40 persone	76	22,1	49	28,3	6	7,8
41-80 persone	42	12,2	22	12,7	5	6,5
81-150 persone	40	11,6	30	17,3	0	0,0
Oltre 150 persone	73	21,2	15	8,7	5	6,5
Dato mancante	146	-	317	-	413	-
<b>Totale</b>	<b>490</b>	<b>100,0</b>	<b>490</b>	<b>100,0</b>	<b>490</b>	<b>100,0</b>

\* La categoria "altro" include: associazioni, aziende private, centri di aggregazione, comunità di stranieri, cooperativa, formazione lavoro, istituto religioso, istituto scolastico o universitario, istituzione pubblica, ristorazione e turismo, singoli volontari.

Per quanto riguarda gli **ambiti di intervento** le attività prevalenti nelle iniziative di successo riguardano l'“informazione e sensibilizzazione” (75,5%), l'“orientamento e accompagnamento all'inserimento sociale” (60,4%) e il “rafforzamento delle competenze e delle capacità degli attori/interlocutori territoriali” (42,4%). Sul territorio nazionale le iniziative di “informazione e sensibilizzazione” e di “mediazione culturale” sono più diffuse nelle Isole (84,1% contro 75,5% e 53,1% contro 39%), l'orientamento lavorativo e la promozione dell'accesso ai servizi, nonché i progetti di rafforzamento delle competenze degli interlocutori territoriali nel Nord Ovest (rispettivamente 41,2%, 35,3% e 47,1% contro 34,7%, 29,4% e 42,4%), la tutela sanitaria e l'accoglienza materiale nel Centro (26% e 24% contro 20,4% e 14,2%) e il sostegno all'inserimento abitativo nel Nord Est (14,6% contro 10%).

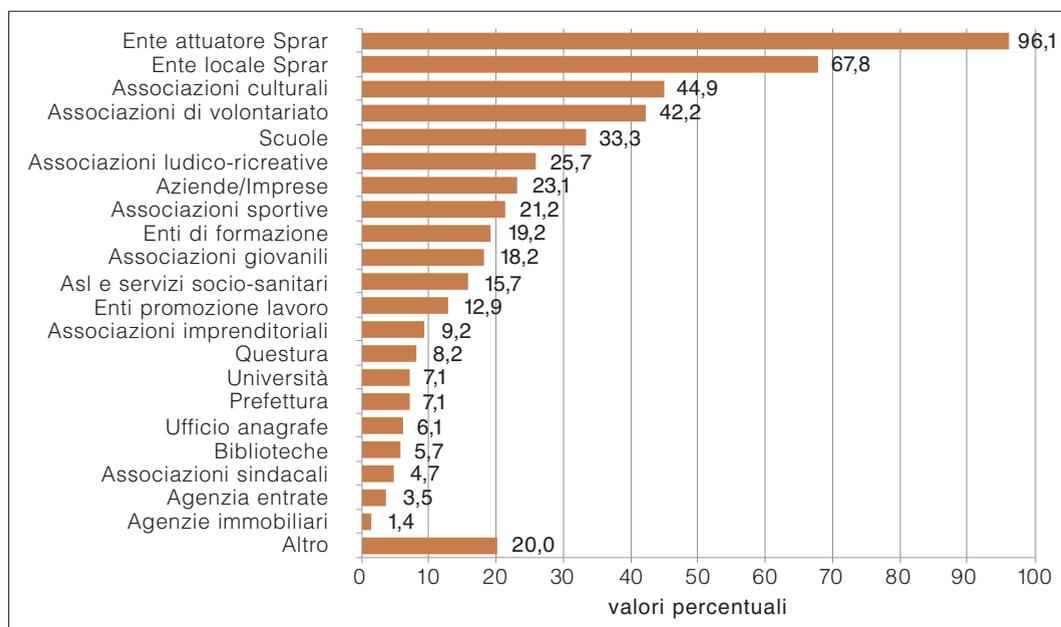
Figura 8. Attività prevalenti nelle iniziative segnalate



I **soggetti** che maggiormente hanno partecipato alla programmazione e/o all'attuazione delle iniziative di successo analizzate sono, oltre all'ente attuatore Sprar, presente nella quasi totalità dei casi, gli enti locali titolari del progetto Sprar (nel 67,8% dei casi), le associazioni culturali (44,9%) e quelle di volontariato (42,2%). Un ruolo di rilievo è stato svolto anche dagli istituti scolastici (33,3%), dalle aziende (23,1%) e dagli enti di formazione (19,2%) mentre minore risulta essere il coinvolgimento di ASL e servizi socio-sanitari (15,7%), enti di promozione del lavoro (12,9%) e associazioni imprenditoriali (9,2%).

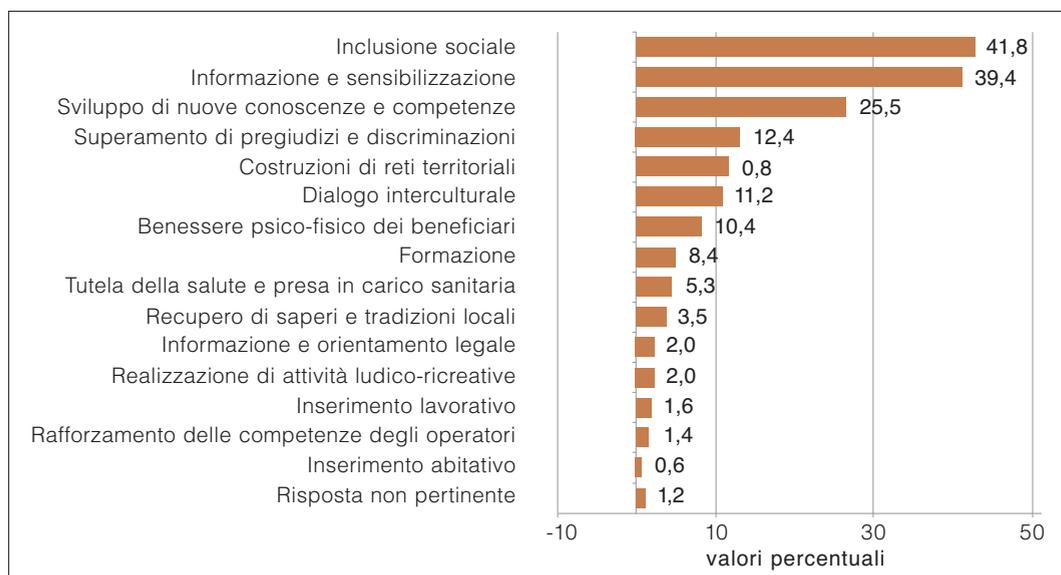
I dati del Rapporto sulle iniziative di buona accoglienza e integrazione dei migranti in Italia

Figura 9. Soggetti coinvolti nelle iniziative intraprese



Per quel che concerne i **bisogni** che determinano le specifiche iniziative, l'inclusione sociale è al primo posto (41,8% delle risposte), seguito dall'informazione e sensibilizzazione del territorio

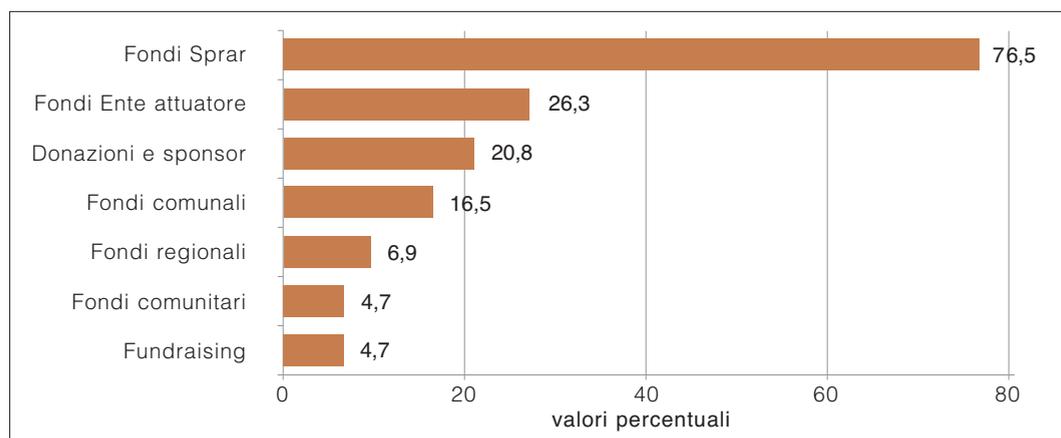
Figura 10. Tipologia di iniziativa per priorità di bisogno



alla tematica delle migrazioni (39,4%) e dallo sviluppo di nuove conoscenze e competenze da parte del singolo bssbeneficiario (25,5%).

Un dato interessante riguarda le **risorse economiche** impiegate per l'attuazione delle iniziative. In tre quarti dei casi esse sono state sovvenzionate prevalentemente con fondi Sprar (76,5%) e nel 26,3% con fondi dell'ente attuatore; la terza fonte di finanziamento è costituita da donazioni e sponsor (20,8%) mentre altre risorse di provenienza istituzionale (Comuni, Regioni, UE) hanno avuto un ruolo meno incisivo.

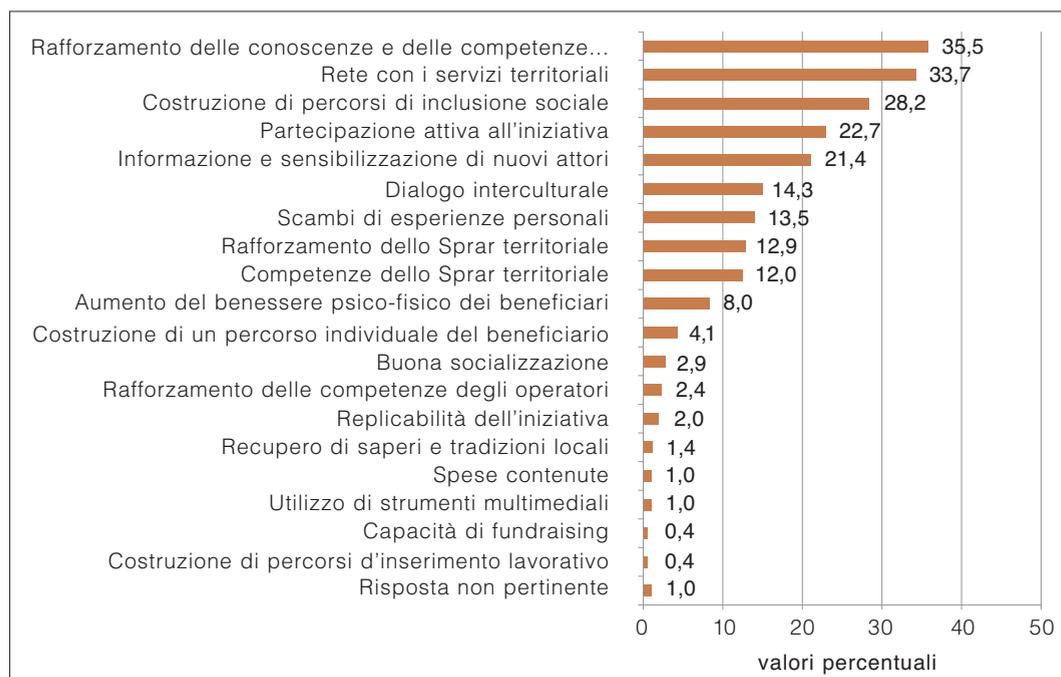
Figura 11. Risorse economiche impiegate



## I dati del Rapporto sulle iniziative di buona accoglienza e integrazione dei migranti in Italia

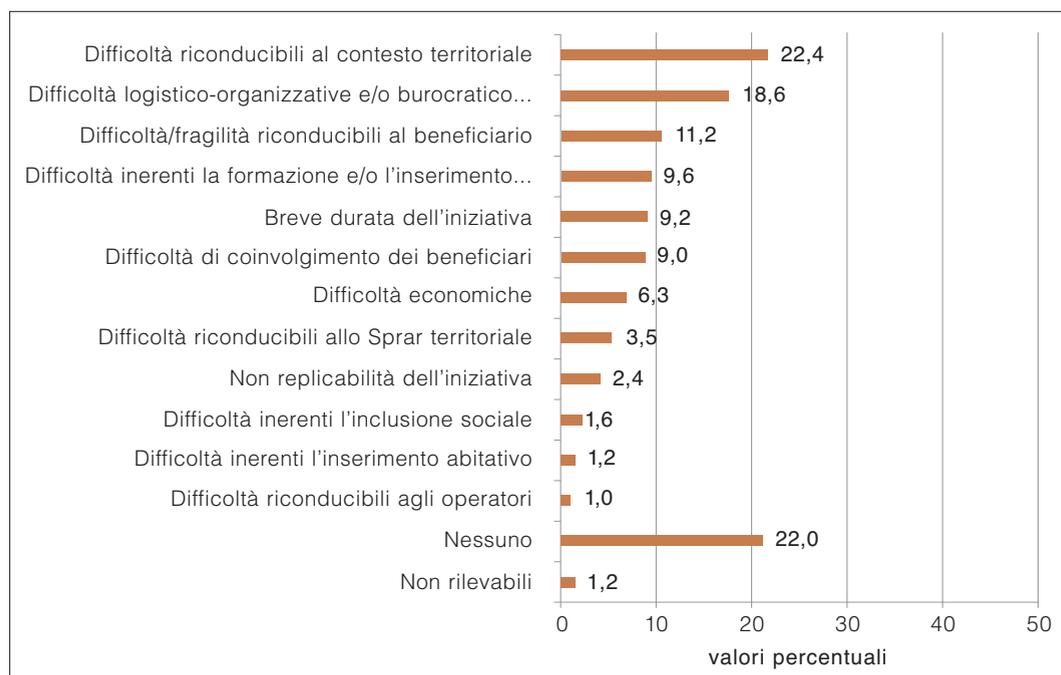
Per quanto riguarda i risultati raggiunti, l'impatto positivo delle iniziative analizzate è stato riscontrato sia sui singoli beneficiari, che sul progetto stesso e sulla cittadinanza del territorio ospitante, come si evince anche dai risultati illustrati nella figura successiva.

Figura 12. Risultati raggiunti con le iniziative intraprese



Alcuni punti di debolezza sono emersi dall'analisi svolta. Innanzitutto le **difficoltà** riconducibili al contesto territoriale (22,4%), dovute molto spesso alla mancanza di una giusta sensibilità e informazione rispetto alla situazione dei migranti e alla funzionalità dello Sprar come sistema; poi difficoltà di natura logistico-organizzativa ed amministrativa (18,6%), così come le difficoltà e fragilità dei singoli beneficiari (11,2%), spesso legate al travagliato percorso per arrivare in Italia e che hanno gran peso per la riuscita dell'iniziativa e, più in generale, del percorso di accoglienza.

Figura 13. Difficoltà incontrate



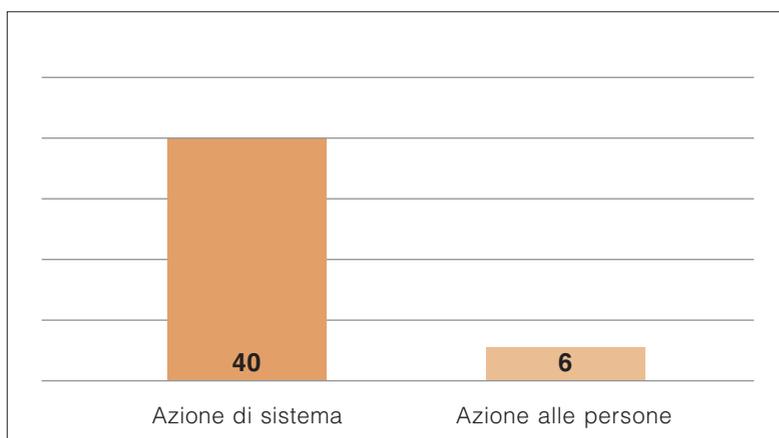
### Analisi dei protocolli

L'analisi dei protocolli sottoscritti mostra una variegata articolazione in base alle caratteristiche del territorio. Per un esame più specifico sono stati distinti tra *protocolli d'intesa*, che prevedono azioni in sei differenti ambiti di intervento (sanitario, accoglienza diffusa, reti inter-istituzionali, formazione e inserimento lavorativo, servizi di orientamento e consulenza, tutela delle categorie vulnerabili) e *protocolli per lo svolgimento delle attività di volontariato* da parte dei migranti presenti nei centri di accoglienza.

### Protocolli d'intesa

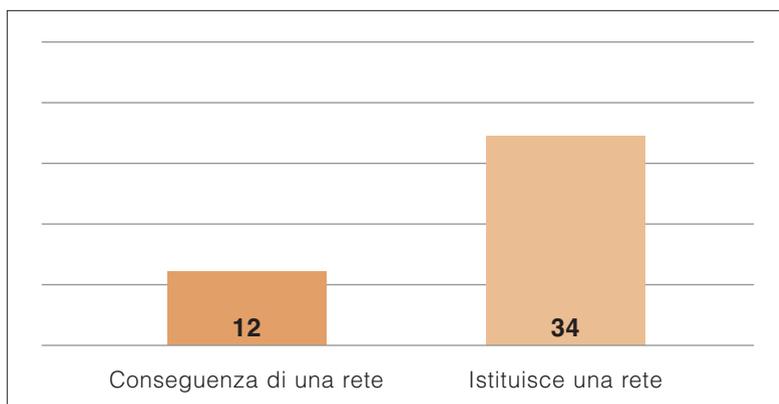
Dei 46 protocolli d'intesa monitorati in 28 diverse Prefetture, 40 sono qualificabili come azioni di sistema, con interventi che producono prevalentemente cambiamenti sui sistemi di welfare locali e sullo stesso sistema di accoglienza. I protocolli rivolti direttamente alle persone sono 6 e svolgono interventi più mirati che rispondono a bisogni specifici di singole persone, nuclei familiari o gruppi sociali.

Figura 14. Tipologia di azione dei 46 protocolli d'intesa



Inoltre, in molti casi i protocolli assolvono la funzione di costituire una rete o allargarne e consolidarne una esistente; altri si configurano invece come atti che formalizzano una rete già esistente.

Figura 15. Funzione dei 46 protocolli d'intesa

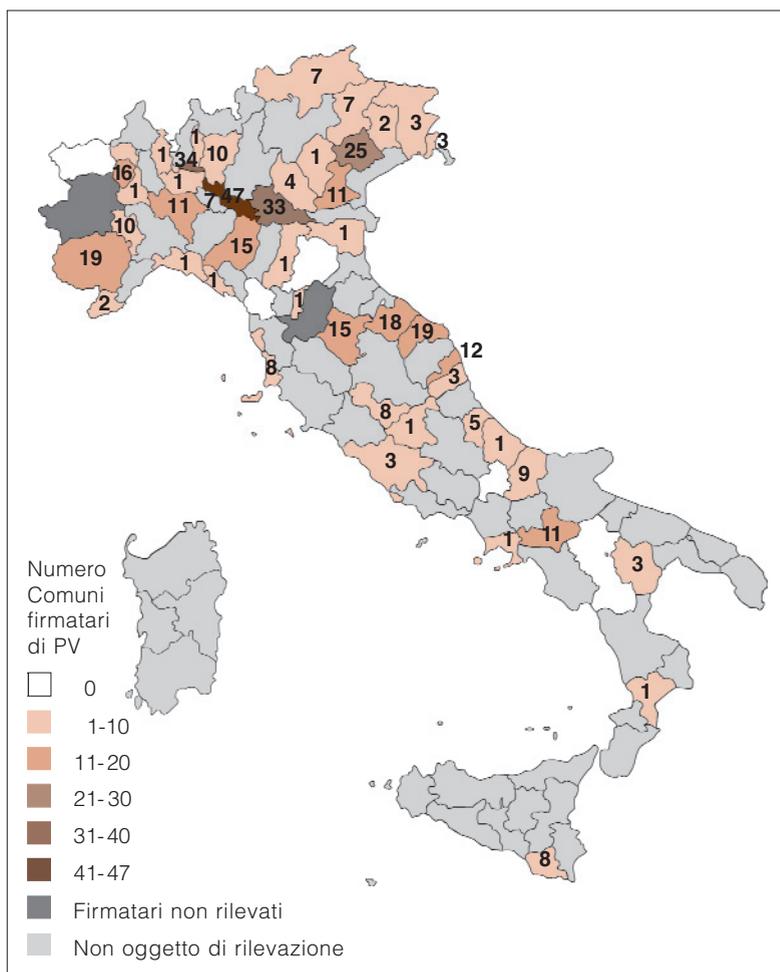






L'informazione relativa al **numero di Comuni sottoscrittori dei protocolli** indica chiaramente il grande impegno di alcune Prefetture per creare un'ampia rete di enti locali interessata all'implementazione di un circuito virtuoso di volontariato e all'impiego degli ospiti dei CAS nei lavori socialmente utili. A fronte di 15 Prefetture che hanno coinvolto un solo ente locale, la Prefettura di Cremona ha sottoscritto protocolli con ben 47 Comuni della provincia, quella di Monza e della Brianza con 34, quella di Mantova con 33 e quella di Treviso con 25 (Mappa n.4). Includendo nel conteggio anche tutti gli altri soggetti firmatari (ASL, sigle sindacali, Direzioni Territoriali del Lavoro,

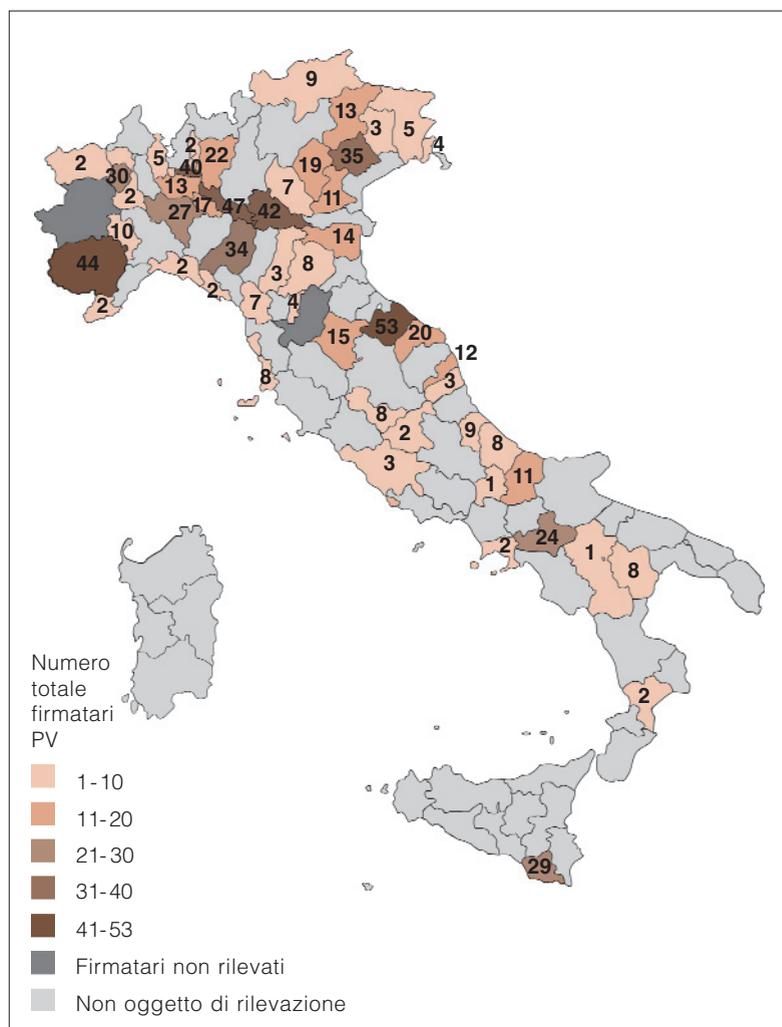
*Mappa 4. Comuni sottoscrittori dei protocolli di volontariato con le Prefetture*



I dati del Rapporto sulle iniziative di buona accoglienza e integrazione dei migranti in Italia

Inail, INPS, associazioni, soggetti del privato sociale, ecc.), si rileva che quattro Prefetture sono arrivate a coinvolgere da 41 a 53 soggetti territoriali (Pesaro Urbino, Cremona, Cuneo, Mantova) e tre Prefetture da 31 a 40 (Monza e della Brianza, Treviso e Parma) (Mappa n.5).

Mappa 5. Numero totale di sottoscrittori dei protocolli di volontariato con le Prefetture



## Diritto allo studio dei titolari di protezione internazionale: i Protocolli con Crui e PUL

*Tra i percorsi di inclusione indicati dal Piano nazionale integrazione, uno dei più importanti è quello dell'accesso all'istruzione. Fin dal gennaio 2016 sono state avviate attività in materia che hanno come destinatari i titolari di protezione internazionale, grazie ad accordi quadro e protocolli d'intesa con il mondo della cultura. In particolare, il Protocollo d'intesa fra Ministero dell'Interno e Conferenza dei rettori delle università italiane (Crui) ha previsto il finanziamento allo studio per studenti titolari di protezione internazionale, che grazie a questa iniziativa stanno frequentando un corso di laurea, triennale o magistrale, o un dottorato di ricerca. A questi si aggiunge l'opportunità offerta da un altro Protocollo siglato con la Pontificia Università Lateranense (PUL), che consente ad altri 20 studenti di frequentare una delle facoltà della PUL. Di seguito pubblichiamo i testi dei due Protocolli.*

### Protocollo di intesa fra Ministero dell'Interno e Conferenza dei rettori delle università italiane (Crui) per il diritto allo studio di giovani studenti titolari di protezione internazionale

#### Premesso che

- il Ministero dell'Interno ha, tra le sue funzioni, anche quella di curare le politiche dell'immigrazione, ponendo in essere misure di accoglienza e integrazione e consolidando, attraverso una *governance* multilivello, iniziative dirette al riconoscimento dei diritti dei cittadini stranieri ed alla loro progressiva integrazione;
- il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'Interno, attraverso la Direzione centrale per le politiche dell'Immigrazione e dell'Asilo, ha, tra gli altri, il compito di elaborare efficaci strumenti per la concreta realizzazione delle politiche dell'immigrazione sul territorio;

#### Premesso altresì che

- la CRUI ha il compito di rappresentare e valorizzare il sistema delle autonomie universitarie in ogni sede nazionale e internazionale, svolgendo attività di coordinamento, di indirizzo, di tutela e

di promozione degli Atenei italiani;

- la CRUI promuove e sostiene le politiche culturali e sociali orientate all'accoglienza, integrazione e promozione della persona umana, qualsivoglia sia la sua condizione o provenienza;
- le Università italiane hanno quale principale missione la formazione culturale, professionale ed umana delle nuove generazioni nello spirito universale ed inclusivo che caratterizza la loro Istituzione;

### **Considerato che**

- il tema dell'immigrazione è sempre più attuale nel nostro Paese che rappresenta, per la sua posizione geografica, il primo naturale approdo per tante persone che cercano di fuggire da situazioni di guerra, alla ricerca di condizioni di vita più dignitose;
- tra i migranti in fuga da Paesi in guerra o da persecuzioni etniche, religiose e sociali sono presenti numerosi studenti che interrompono forzatamente il loro percorso di studi universitari;
- appare, pertanto, di pregnante importanza costruire un "itinerario formativo" dei giovani studenti titolari di protezione internazionale, a ragione della loro particolare vulnerabilità, favorendone la prosecuzione del corso di studi al fine di un proficuo inserimento nel contesto sociale;

### **Visti**

- il decreto legislativo 25 luglio 1998, n.286 "Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione giuridica dello straniero" ed il relativo Regolamento di attuazione
- il decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251 "Attuazione della direttiva 2004/83/CE recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica del rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta" ed, in particolare, l'art.26, comma 2, che, per i titolari di protezione internazionale, sancisce il diritto di accedere al sistema di istruzione e di aggiornamento e perfezionamento professionale nei limiti e nei modi stabiliti per gli stranieri regolarmente soggiornanti
- il decreto legislativo 18 agosto 2015, n.142, "Attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale"
- l'art. 2, comma 3, del DPCM 9 aprile 2001 che consente alle

Università, "ove realizzino altri servizi ed interventi non destinati alla generalità degli studenti" di "determinare autonomamente i requisiti di ammissione, relativi al merito e alla condizione economica, nonché i criteri per la definizione delle graduatorie" ■ la Risoluzione del Parlamento europeo del 26 novembre 2015 sull'istruzione per i bambini in situazioni di emergenza e di crisi prolungate (2015/2977(RSP)) e in particolare il punto 12 recante l'invito alla Commissione e agli Stati membri a creare "corridoi educativi" affinché siano accolti nelle università gli studenti provenienti da paesi in conflitto e, in particolare, da Siria, Iraq ed Eritrea.

**Tanto premesso, visto e considerato, si conviene quanto segue:**

### **Art.1 Oggetto**

Le Parti concordano sulla opportunità di realizzare una iniziativa congiunta per il sostegno agli studi di studenti meritevoli, titolari di Protezione Internazionale.

### **Art.2 Impegni delle Parti**

La CRUI si impegna a promuovere l'inserimento degli studenti di cui all'art.1 presso le singole Università, per consentire la frequenza a un corso di laurea, laurea magistrale o dottorato di ricerca.

Gli Atenei aderenti partecipano all'azione di sostegno mediante l'esonero totale delle tasse e contributi universitari, l'accesso alle biblioteche e ai servizi offerti agli studenti.

Il Ministero, si impegna a fornire agli Atenei borse di studio finalizzate a concorrere ai costi di vitto e alloggio per ciascuno studente di cui all'art.1, regolarmente iscritto e utilmente collocato nella graduatoria approvata da ogni Ateneo ai fini della attuazione del presente Protocollo.

Le modalità operative per l'attuazione dell'accordo sono riportate nell'Allegato 1 che costituisce parte integrante del presente Protocollo d'Intesa.

### **Art.3 Comitato tecnico**

Ai fini della realizzazione del presente Protocollo verrà istituito, presso il Ministero dell'Interno - Dipartimento per le Libertà civili e l'Immigrazione, Direzione centrale per le politiche dell'Immigrazione e dell'Asilo, un Comitato tecnico composto da due rappresentanti dell'Amministrazione dell'Interno, di cui uno con funzioni di coordinamento e due rappresentanti indicati dalla CRUI.

#### **Art.4 Modifiche**

Tutte le modifiche al presente Protocollo saranno vincolanti per le Parti solo qualora fatte per iscritto e debitamente sottoscritte dalle Parti.

#### **Art.5 Efficacia e durata**

Il presente Protocollo entra in vigore dalla data di sottoscrizione e ha efficacia per l'anno accademico 2016/2017, e con espressa intenzione delle Parti è suscettibile di rinnovo, in relazione alle risorse disponibili.

Le Parti si impegnano a concordare, in uno spirito di reciproca collaborazione, eventuali procedure ed adempimenti non specificati nel presente Protocollo, ma necessari per un ottimale conseguimento dei reciproci obiettivi.

### ***Allegato 1 - modalità operative per la realizzazione di attività in favore di giovani studenti beneficiari di protezione internazionale in attuazione del Protocollo***

#### **A. Azioni delle parti**

La CRUI attua una azione di promozione del presente Protocollo d'Intesa e il coordinamento degli Atenei.

Sono a carico degli Atenei ospitanti:

- l'esenzione delle tasse, dei contributi universitari
- l'utilizzo dei servizi didattici (biblioteche, centri)
- copertura del premio dell'assicurazione infortuni.

Il Ministero dell'Interno riconosce una quota forfettaria pari ad euro 4.800, comprensiva di ogni onere, concorrendo alla copertura delle spese di vitto e alloggio, erogate dai medesimi Atenei.

Tali quote forfettarie sono erogate agli Atenei che possono provvedere anche attraverso la stipula di accordi con gli Enti per il Diritto allo Studio.

Le borse di studio non hanno natura di erogazione in denaro per gli studenti beneficiari.

#### **B. Durata della borsa di studio**

Le borse di studio hanno la durata di un anno a partire dall'anno accademico 2016/2017.

L'eventuale diritto alla borsa di studio per l'anno successivo richiede il conseguimento di almeno 20 CFU nell'anno precedente. Nel caso in cui lo studente non consegua almeno 20 CFU nell'anno

accademico perde il diritto alla borsa per l'anno successivo.

### **C. Procedura**

1. il Ministero dell'Interno prevede di assegnare, nei limiti delle risorse disponibili, complessivamente un numero di 100 borse di studio per la durata indicata nel punto B)
2. la CRUI richiede ai singoli Atenei di stilare, nell'ambito del contingente previsto per studenti internazionali, una graduatoria per gli studenti di cui all'art.1 del Protocollo di intesa
3. la CRUI approva una graduatoria nazionale per la ripartizione delle predette borse di studio, in misura proporzionale al numero degli studenti di cui all'articolo 1 del Protocollo, tra tutti gli Atenei che aderiscono all'iniziativa. La CRUI comunica l'esito della graduatoria nazionale al Ministero dell'Interno e ai singoli Atenei
4. Gli Atenei esonerano gli studenti utilmente collocati dal pagamento delle tasse e dai contributi universitari per l'accesso gratuito ai servizi didattici (biblioteche, laboratori, centri)
5. Il Ministero dell'Interno provvede all'erogazione delle borse di studio previa acquisizione dei relativi decreti di assegnazione.

### **D. Monitoraggio e controllo**

La CRUI, ai fini di un compiuto monitoraggio e della valutazione degli esiti complessivi dell'iniziativa, cura l'acquisizione delle relazioni appositamente prodotte dagli Atenei e riferisce gli esiti al Ministero dell'Interno.

## **Protocollo d'intesa fra Ministero dell'Interno e Pontificia Università Lateranense (PUL) per l'inserimento di giovani studenti titolari di protezione internazionale in percorsi di alta formazione universitaria**

### **Premesso che**

- il Ministero dell'Interno ha tra le sue funzioni quella di curare le politiche dell'immigrazione, ponendo in essere misure di accoglienza e consolidando iniziative dirette al riconoscimento dei diritti dei cittadini stranieri ed alla loro progressiva integrazione;
- il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'Interno, attraverso la Direzione centrale per le

politiche dell'Immigrazione e dell'Asilo, persegue l'obiettivo di individuare efficaci strumenti per la realizzazione delle politiche dell'immigrazione sul territorio, curando il coordinamento tra i diversi attori istituzionali e non;

### **Premesso altresì che**

- la PUL ha quale principale missione la formazione culturale, professionale ed umana delle nuove generazioni nello spirito della ricca e lunga tradizione pedagogica della Chiesa Cattolica;
- la PUL promuove e sostiene le politiche culturali e sociali orientate all'accoglienza, integrazione e promozione della persona umana, qualsivoglia sia la sua condizione o provenienza;

### **Considerato che**

- tra i migranti in fuga da Paesi in guerra o da persecuzioni etniche, religiose e sociali sono presenti numerosi studenti che interrompono forzatamente il loro percorso di studi universitari;
- nell'ambito del processo di integrazione assume importanza primaria l'obiettivo di garantire agli studenti titolari di Protezione Internazionale di proseguire il percorso formativo, consentendone un proficuo inserimento nel contesto sociale;

### **Visti**

- il decreto legislativo 25 luglio 1998, n.286 "Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione giuridica dello straniero" ed il relativo Regolamento di attuazione;
- il decreto legislativo 19 novembre 2007, n.251 "Attuazione della direttiva 2004/83/CE recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica del rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta" ed, in particolare, l'art.26, comma 2, che, per i titolari di protezione internazionale, sancisce il diritto di accedere al sistema di istruzione e di aggiornamento e perfezionamento professionale nei limiti e nei modi stabiliti per gli stranieri regolarmente soggiornanti;
- il decreto legislativo 18 agosto 2015, n.142, "Attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale";
- la Risoluzione del Parlamento europeo del 26 novembre 2015 sull'istruzione per i bambini in situazioni di emergenza e di crisi

prolungate (2015/2977(RSP)) e in particolare il punto 12 recante l'invito alla Commissione e agli Stati membri a creare "corridoi educativi" affinché siano accolti nelle università gli studenti provenienti da paesi in conflitto e, in particolare, da Siria, Iraq ed Eritrea;

■ gli Statuti della PUL approvati dal Senato Accademico il 29 maggio 2014, in particolare gli artt.55-62 sull'ammissione degli studenti ai corsi di studio.

**Tanto premesso, visto e considerato, si conviene quanto segue:**

### Art.1 Oggetto

Le Parti con il presente Protocollo intendono realizzare una iniziativa congiunta per il sostegno agli studi di studenti meritevoli, titolari di Protezione Internazionale.

### Art.2 Impegni delle Parti

L'Amministrazione e la PUL si impegnano a sostenere l'inserimento di un numero complessivo di 20 studenti di cui all'art.1 presso le singole facoltà della PUL, per consentire la frequenza a un corso di laurea o post-laurea, secondo le seguenti modalità.

In particolare:

■ la PUL si impegna a sostenere integralmente, per otto studenti, i costi relativi all'iter accademico relativi alla esenzione delle tasse e dei contributi universitari, all'utilizzo gratuito dei servizi didattici (biblioteche, centri, mensa), alla collocazione degli studenti nei collegi di cui dispone l'Università

■ L'Amministrazione si impegna a fornire alla PUL una quota forfettaria pari ad euro 4.800, comprensiva di ogni onere, per un numero di 12 borse di studio per concorrere ai costi di vitto e alloggio per ciascuno studente di cui all'articolo 1

■ la PUL si impegna, altresì, a fornire ai predetti venti studenti la disponibilità di un budget annuale per le spese ordinarie e straordinarie e realizzare – ove necessario – un corso intensivo di italiano nel mese di settembre, prima dell'inizio dell'Anno Accademico previsto per il 3 ottobre 2016;

■ La PUL, al fine di favorire la reale integrazione nella vita universitaria – già fortemente connotata in senso internazionale e multiculturale – affida al Cappellano dell'Università, Rev.do don Mirko Integlia la funzione di accompagnamento costante all'attività didattica ed extra-didattica degli studenti accolti e la funzione di referente nei confronti dell'Amministrazione.

### **Art.3 Comitato tecnico**

Ai fini della realizzazione del presente Protocollo verrà istituito, presso il Ministero dell'Interno - Dipartimento per le Libertà civili e l'Immigrazione, Direzione centrale per le politiche dell'Immigrazione e dell'Asilo, un Comitato tecnico composto da due rappresentanti dell'Amministrazione dell'Interno, con funzioni di coordinamento, e due rappresentanti della PUL.

Il Comitato tecnico individuerà gli studenti di cui all'art.1 tra quelli accolti nello Sprar con particolare riferimento alle persone reinsediate e fornirà pareri in ordine all'eventuale rinnovo delle borse di studio.

### **Art.4 Modifiche**

Tutte le modifiche al presente Protocollo saranno vincolanti per le Parti solo qualora fatte per iscritto e debitamente sottoscritte dalle Parti.

### **Art.5 Monitoraggio e controllo**

La PUL, ai fini di un compiuto monitoraggio e della valutazione degli esiti complessivi dell'iniziativa, redige una relazione annuale e ne riferisce il contenuto al Ministero dell'Interno.

### **Art.6 Efficacia e durata**

Il presente Protocollo entra in vigore dalla data di sottoscrizione e ha efficacia per l'anno accademico 2016/2017, e con espressa intenzione delle Parti è suscettibile di rinnovo, in relazione alle risorse disponibili.

Le Parti si impegnano a concordare, in uno spirito di reciproca collaborazione, eventuali procedure ed adempimenti non specificati nel presente Protocollo, ma necessari per un ottimale conseguimento dei reciproci obiettivi.

## La Carta dei Valori, della Cittadinanza e dell'Integrazione

*L'Accordo di integrazione tra lo straniero che richiede un permesso di soggiorno e lo Stato di almeno un anno, entrato in vigore nel marzo 2012, oltre a prevedere all'articolo 1 gli impegni dello straniero, impone la dichiarazione, da parte dell'interessato, di aderire alla Carta dei valori della cittadinanza e dell'integrazione (di cui al decreto del Ministro dell'interno 23 aprile 2007), impegnandosi a rispettarne i principi. La decisione di elaborare la Carta dei valori della cittadinanza e dell'integrazione – alla quale si riconosce il valore di direttiva generale per l'Amministrazione dell'Interno – è stata adottata nel 2007 per riassumere e rendere espliciti i principi fondamentali del nostro ordinamento che regolano la vita collettiva, sia dei cittadini che degli immigrati, cercando di focalizzare i principali problemi legati al tema dell'integrazione. La Carta, redatta secondo i principi della Costituzione italiana e delle principali Carte europee e internazionali dei diritti umani, si sofferma in modo particolare su quei problemi che la multiculturalità pone alle società occidentali. Essa rappresenta un precedente importante nel cui solco si colloca, oggi, il Piano nazionale d'integrazione, in quanto manifesta la medesima esigenza: quella di elaborare fra cittadini stranieri e Stato italiano un patto nel quale trovano composizione il principio di legalità e la valorizzazione delle differenze culturali. Per questo ne ripubblichiamo il testo integrale.*

### **L'Italia, comunità di persone e di valori**

L'Italia è uno dei Paesi più antichi d'Europa che affonda le radici nella cultura classica della Grecia e di Roma. Essa si è evoluta nell'orizzonte del cristianesimo che ha permeato la sua storia e, insieme con l'ebraismo, ha preparato l'apertura verso la modernità e i principi di libertà e di giustizia.

I valori su cui si fonda la società italiana sono frutto dell'impegno di generazioni di uomini e di donne di diversi orientamenti, laici e religiosi, e sono scritti nella Costituzione democratica del 1947. La Costituzione rappresenta lo spartiacque nei confronti del totalitarismo, e dell'antisemitismo che ha avvelenato l'Europa

del XX secolo e perseguitato il popolo ebraico e la sua cultura.

La Costituzione è fondata sul rispetto della dignità umana ed è ispirata ai principi di libertà ed eguaglianza validi per chiunque si trovi a vivere sul territorio italiano. Partendo dalla Costituzione l'Italia ha partecipato alla costruzione dell'Europa unita e delle sue istituzioni. I Trattati e le Convenzioni europee contribuiscono a realizzare un ordine internazionale basato sui diritti umani e sulla eguaglianza e solidarietà tra i popoli.

La posizione geografica dell'Italia, la tradizione ebraico-cristiana, le istituzioni libere e democratiche che la governano, sono alla base del suo atteggiamento di accoglienza verso altre popolazioni. Immersa nel Mediterraneo, l'Italia è stata sempre crocevia di popoli e culture diverse, e la sua popolazione presenta ancora oggi i segni di questa diversità.

Tutto ciò che costituisce il patrimonio dell'Italia, le sue bellezze artistiche e naturali, le risorse economiche e culturali, le sue istituzioni democratiche sono al servizio degli uomini, delle donne, dei giovani, e delle future generazioni. La nostra Carta costituzionale tutela e promuove i diritti umani inalienabili, per sostenere i più deboli, per garantire lo sviluppo delle capacità e attitudini di lavoro, morali, spirituali, di ogni persona.

### **Dignità della persona, diritti e doveri**

**1.** L'Italia è impegnata perché ogni persona sin dal primo momento in cui si trova sul territorio italiano possa fruire dei diritti fondamentali, senza distinzione di sesso, etnia, religione, condizioni sociali. Al tempo stesso, ogni persona che vive in Italia deve rispettare i valori su cui poggia la società, i diritti degli altri, i doveri di solidarietà richiesti dalle leggi. Alle condizioni previste dalla legge, l'Italia offre asilo e protezione a quanti, nei propri paesi, sono perseguitati o impediti nell'esercizio delle libertà fondamentali.

**2.** Nel prevedere parità di diritti e di doveri per tutti, la legge offre il suo sostegno a chi subisce discriminazioni, o vive in stato di bisogno, in particolare alle donne e ai minori, rimuovendo gli ostacoli che impediscono il pieno sviluppo della persona.

**3.** I diritti di libertà, e i diritti sociali, che il nostro ordinamento ha maturato nel tempo devono estendersi a tutti gli immigrati. È garantito il diritto alla vita dal suo inizio fino al compimento

naturale, e il diritto alla salute con le cure gratuite quando siano necessarie; una protezione speciale è assicurata alla maternità e all'infanzia. Il diritto all'istruzione è riconosciuto quale strumento indispensabile per la crescita personale e l'inserimento nella società.

**4.** L'uomo e la donna hanno pari dignità e fruiscono degli stessi diritti dentro e fuori la famiglia. Alle donne, agli uomini, ai giovani immigrati l'Italia offre un cammino di integrazione rispettoso delle identità di ciascuno, e che porti coloro che scelgono di stabilirsi nel nostro Paese a partecipare attivamente alla vita sociale.

**5.** L'immigrato può, alle condizioni previste dalla legge, diventare cittadino italiano. Per ottenere la cittadinanza nei tempi previsti dalla legge occorre conoscere la lingua italiana e gli elementi essenziali della storia e della cultura nazionali, e condividere i principi che regolano la nostra società. Vivere sulla stessa terra vuol dire poter essere pienamente cittadini insieme e far propri con lealtà e coerenza valori e responsabilità comuni.

#### **Diritti sociali. Lavoro e salute**

**6.** L'Italia tutela e promuove il lavoro in tutte le sue espressioni, condanna e combatte ogni forma di sfruttamento umano, in modo particolare quello delle donne e dei bambini. Il lavoro favorisce lo sviluppo della persona e la realizzazione delle sue attitudini e capacità naturali.

**7.** L'immigrato, come ogni cittadino italiano, ha diritto ad un compenso adeguato per il lavoro svolto, al versamento dei contributi per la sanità e la previdenza, a vedersi garantito il sostentamento nei casi di malattia e infortunio, e nell'età avanzata, alle condizioni previste dalla legge. Ogni lavoro deve svolgersi in condizioni di sicurezza per la salute e l'integrità della persona.

**8.** Chiunque sia oggetto di molestie, discriminazioni, o sfruttamento, sul luogo di lavoro può rivolgersi alle autorità pubbliche, alle organizzazioni sindacali, sociali e di assistenza, per vedere rispettati i propri diritti e poter adempiere alle proprie mansioni nel rispetto della dignità umana.

**9.** Cittadini e immigrati hanno diritto ad essere curati nelle strutture pubbliche. I trattamenti sanitari sono effettuati nel rispetto della volontà della persona, della sua dignità, e tenendo

conto della sensibilità di ciascuno. È punita ogni mutilazione del corpo, non dovuta a esigenze mediche, da chiunque provocata.

**10.** L'Italia è impegnata perché tutti possano fruire di una abitazione adeguata ai bisogni della propria famiglia e a costi ragionevoli. Chi si trovi in stato di bisogno, o sia costretto a subire costi eccessivi per la propria abitazione, può rivolgersi alle autorità pubbliche o alle associazioni sindacali per ricevere assistenza e ottenere il rispetto dei propri diritti.

### **Diritti sociali. Scuola, istruzione, informazione**

**11.** I bambini e i ragazzi hanno il diritto e il dovere di frequentare la scuola dell'obbligo, per inserirsi a parità di diritti nella società e divenirne soggetti attivi. È dovere di ogni genitore, italiano o straniero, sostenere i figli negli studi, in primo luogo iscrivendoli alla scuola dell'obbligo, che inizia con la scuola primaria fino ai 16 anni.

**12.** L'insegnamento è diretto alla formazione della persona e promuove la conoscenza dei diritti fondamentali e l'educazione alla legalità, le relazioni amichevoli tra gli uomini, il rispetto e la benevolenza verso ogni forma di vita esistente. Anche per favorire la condivisione degli stessi valori, la scuola prevede programmi per la conoscenza della storia, della cultura, e dei principi delle tradizioni italiana ed europea. Per un insegnamento adeguato al pluralismo della società è altresì essenziale, in una prospettiva interculturale, promuovere la conoscenza della cultura e della religione di appartenenza dei ragazzi e delle loro famiglie.

**13.** La scuola promuove la conoscenza e l'integrazione tra tutti i ragazzi, il superamento dei pregiudizi, e la crescita comune dei giovani evitando divisioni e discriminazioni. L'insegnamento è impartito nel rispetto delle opinioni religiose o ideali dei ragazzi e delle famiglie e, a determinate condizioni, prevede corsi di insegnamento religioso scelti volontariamente dagli alunni o dai loro genitori.

**14.** Sulla base degli stessi valori, spetta anche ai mezzi d'informazione favorire la conoscenza dell'immigrazione, delle sue componenti culturali e religiose, contrastando pregiudizi e xenofobie. Il loro ruolo è essenziale per diffondere un pluralismo culturale rispettoso delle tradizioni e dei valori basilari della società italiana.

**15.** È garantito il diritto di enti e privati di istituire scuole o corsi scolastici, purché non discriminino gli alunni per motivi etnici o confessionali, e assicurino un insegnamento in armonia con i principi generali dell'istruzione, e i diritti umani che spettano alle persone. Ogni tipo di insegnamento, comunque impartito a livello pubblico o privato, deve rispettare le convinzioni di ciascuno e tendere a unire gli uomini anziché a dividerli.

### **Famiglia, nuove generazioni**

**16.** L'Italia riconosce i diritti della famiglia come società naturale fondata sul matrimonio, e considera l'educazione familiare strumento necessario per la crescita delle nuove generazioni.

**17.** Il matrimonio è fondato sulla eguaglianza di diritti e di responsabilità tra marito e moglie, ed è per questo a struttura monogamica. La monogamia unisce due vite e le rende corresponsabili di ciò che realizzano insieme, a cominciare dalla crescita dei figli. L'Italia proibisce la poligamia come contraria ai diritti della donna, in accordo anche con i principi affermati dalle istituzioni europee.

**18.** L'ordinamento italiano proibisce ogni forma di coercizione e di violenza dentro e fuori la famiglia, e tutela la dignità della donna in tutte le sue manifestazioni e in ogni momento della vita associativa. Base dell'unione coniugale è la libertà matrimoniale che spetta ai giovani, e comporta il divieto di coercizioni e di matrimoni forzati, o tra bambini.

**19.** L'Italia tutela la libertà dei minori nello sviluppo della propria personalità, che si realizza anche nell'incontro con altri giovani e nella partecipazione alle attività sociali. Il principio di eguaglianza non è conciliabile con le pretese di separare, a motivo dell'appartenenza confessionale, uomini e donne, ragazzi e ragazze, nei servizi pubblici e nell'espletamento delle attività lavorative.

### **Laicità e libertà religiosa**

**20.** L'Italia è un Paese laico fondato sul riconoscimento della piena libertà religiosa individuale e collettiva. La libertà religiosa è riconosciuta ad ogni persona, cittadino o straniero, e alle comunità religiose. La religione e la convinzione non possono essere motivo di discriminazione nella vita sociale.

**21.** Tutte le confessioni religiose sono egualmente libere davanti

alla legge. Lo Stato laico riconosce il contributo positivo che le religioni recano alla collettività e intende valorizzare il patrimonio morale e spirituale di ciascuna di esse. L'Italia favorisce il dialogo interreligioso e interculturale per far crescere il rispetto della dignità umana, e contribuire al superamento di pregiudizi e intolleranza. La Costituzione prevede accordi tra Stato e confessioni religiose per regolare le loro specifiche condizioni giuridiche.

**22.** I principi di libertà e i diritti della persona non possono essere violati nel nome di alcuna religione. È esclusa ogni forma di violenza, o istigazione alla violenza, comunque motivata dalla religione. La legge, civile e penale, è eguale per tutti, a prescindere dalla religione di ciascuno, ed unica è la giurisdizione dei tribunali per chi si trovi sul territorio italiano.

**23.** La libertà religiosa e di coscienza comprende il diritto di avere una fede religiosa, o di non averla, di essere praticante o non praticante, di cambiare religione, di diffonderla convincendo gli altri, di unirsi in organizzazioni confessionali. È pienamente garantita la libertà di culto, e ciascuno può adempiere alle prescrizioni religiose purché non contrastino con le norme penali e con i diritti degli altri.

**24.** L'ordinamento tutela la libertà di ricerca, di critica e di discussione, anche in materia religiosa, e proibisce l'offesa verso la religione e il sentimento religioso delle persone. Per la legge dello Stato, la differenza di religione e di convinzione non è di ostacolo alla celebrazione del matrimonio.

**25.** Movendo dalla propria tradizione religiosa e culturale, l'Italia rispetta i simboli, e i segni, di tutte le religioni. Nessuno può ritenersi offeso dai segni e dai simboli di religioni diverse dalla sua. Come stabilito dalle Carte internazionali, è giusto educare i giovani a rispettare le convinzioni religiose degli altri, senza vedere in esse fattori di divisione degli esseri umani.

**26.** In Italia non si pongono restrizioni all'abbigliamento della persona, purché liberamente scelto, e non lesivo della sua dignità. Non sono accettabili forme di vestiario che coprono il volto perché ciò impedisce il riconoscimento della persona e la ostacola nell'entrare in rapporto con gli altri.

### **L'impegno internazionale dell'Italia**

**27.** In coerenza con questi principi l'Italia svolge nel mondo

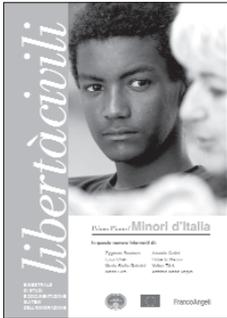
una politica di pace e di rispetto di tutti i popoli, per promuovere la convivenza tra le nazioni, per sconfiggere la guerra e il terrorismo. L'Italia è impegnata in campo internazionale per tutelare le ricchezze di vita e di ambiente del pianeta.

**28.** L'Italia ripudia la guerra come strumento di soluzione delle controversie internazionali, le armi di distruzione di massa, e ogni forma di tortura o di pene degradanti per la dignità umana. Essa condanna l'antisemitismo, che ha portato al genocidio del popolo ebraico, e ogni tendenza razzista che vuole dividere gli uomini e umiliare i più deboli. L'Italia rifiuta tutte le manifestazioni di xenofobia che si esprimono di volta in volta nella islamofobia o in pregiudizi verso popolazioni che vengono da altre parti del mondo.

**29.** Insieme agli altri Paesi europei, l'Italia ha abolito la pena di morte e lavora nelle sedi internazionali perché sia abrogata nel resto del mondo. L'abolizione della pena di morte costituisce un traguardo di civiltà che fa prevalere il rispetto della vita sullo spirito di vendetta.

**30.** L'Italia è impegnata a risolvere pacificamente le principali crisi internazionali, in particolare il conflitto israelo-palestinese che si trascina da tanto tempo. L'impegno dell'Italia è da sempre a favore di una soluzione che veda vivere insieme i popoli della regione, in primo luogo israeliani e palestinesi nel contesto di due Stati e due democrazie.

**31.** Insieme agli altri Paesi europei, l'Italia agisce a livello internazionale per promuovere ovunque il rispetto della dignità e dei diritti umani, e per favorire l'affermazione della democrazia politica, come forma di Stato che consente la partecipazione dei cittadini al governo della cosa pubblica e il rispetto crescente dei diritti della persona.



*libertàcivili* 1/10

Gian Carlo Blangiardo  
Enzo Cheli  
Luigi De Andreis  
Guerino Di Tora  
Renato Franceschelli  
Daniela Ghio  
Mario Giro  
Antonio Golini  
Nunzia Marciano  
Mario Morcone  
Vinicio Ongini  
Nadan Petrovic  
Stefano Rolando  
Giulio M. Salerno  
Volker Türk  
Antonio Maria Vegliò

**Le interviste**

Gianni Amelio  
Zygmunt Bauman  
Maria Stella Gelmini  
Roberto Maroni



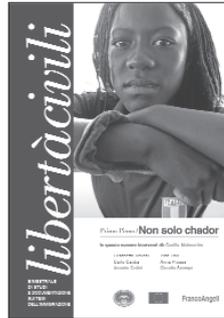
*libertàcivili* 2/10

Carlo Borgomeo  
Vincenzo Cesareo  
Federico Cingano  
Giuseppe De Rita  
Renato Franceschelli  
Antonio Golini  
Cristiano Marini  
Alessio Menonna

Mario Morcone  
Maria Assunta Rosa  
Alfonso Rosolia  
Peter Schatzer

**Le interviste**

Isabella Bertolini  
Alberto Bombassei  
Gianclaudio Bressa  
Michel Camdessus  
Domenico Lucano  
Morena Piccinini  
Consuelo Rumi  
Maurizio Sacconi  
Fouad Twal

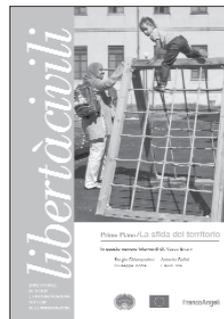


*libertàcivili* 4/10

Foad Aodi  
Carlo Cardia  
Anna Di Bartolomeo  
Ester Dini  
Antonio Golini  
Pina Lalli  
Agostino Marchetto  
Bruno Mazzara  
Enrico Melis  
Mario Morcone  
Carlo Nicolais  
Maruan Oussaifi  
Anna Prouse  
Francesca Rinaldo  
Maria Virginia Rizzo  
Maria Assunta Rosa

**Le interviste**

Elisabetta Belloni  
Carolina Lussana  
Cecilia Malmström



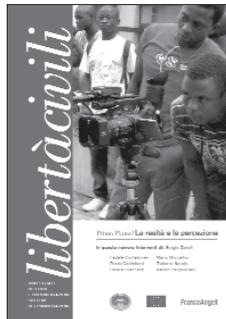
*libertàcivili* 5/10

Alfredo Alietti  
Alfredo Agustoni  
Alberto Bordi  
Vasco Errani  
Andrea Fama  
Giovanna Gianturco  
Antonio Golini  
Maurizio Guaitoli  
Anna Italia  
Valeria Lai

Francesca Locatelli  
Cristiano Marini  
Enrico Melis  
Mario Morcone  
Marco Omizzolo  
Luca Pacini  
Giuseppe Roma  
Stefano Sampaolo  
Augusto Venanzetti

**Le interviste**

Sergio Chiamparino  
Flavio Tosi

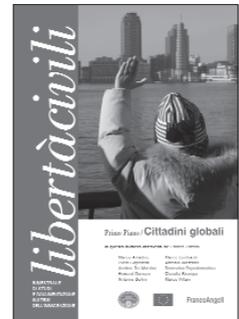


*libertàcivili* 3/10

Rita Bichi  
Arianna Caporali  
Enrico Cesarini  
Antonella Dinacci  
Andrea Fama  
Paolo Garimberti  
Daniela Ghio  
Chiara Giaccardi  
Giovanna Gianturco  
Guida Gilardoni  
Giampiero Gramaglia  
Roberto Natale  
Viorica Nechifor  
Mario Morcelini  
Mario Morcone  
Angela Oriti  
Nando Pagnocelli  
Antonello Petrillo  
Lorenzo Prencipe  
Maria Vittoria Pontieri  
Serenella Ravioli  
Alessandra M. Straniero

**Le interviste**

Fedele Confalonieri  
Sergio Zavoli

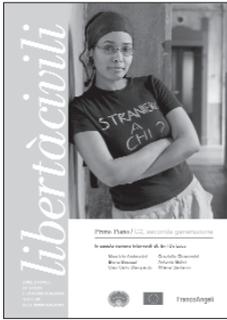


*libertàcivili* 6/10

Alberto Bordi  
Piero Alberto Capotosti  
Klodiana Çuka  
Andrea De Martino  
Antonio Golini  
Marco Lombardi  
Manuela Lo Prejato  
Antonio Marzano  
Massimiliano Monnanni  
Mario Morcone  
Gabriele Natalizia  
Piero Raimondi  
Giovanni Giulio Valtolina  
Marco Villani

**Le interviste**

Marou Amadou  
Howard Duncan  
Franco Frattini  
Demetrios  
Papademetriou



*libertàcivili* 1/11

Maurizio Ambrosini  
Elena Besozzi  
Gian Carlo Blangiardo  
Guida Gilardoni  
Graziella Giovannini  
Antonio Golini  
Gaia Peruzzi  
Angela Pria  
Stefania Rimoldi  
Maria Virginia Rizzo  
Maria Assunta Rosa  
Mariagrazia Santagati  
Milena Santerini  
Mohamed A. Tailmoun  
Giovanni Giulio Valtolina

**Le interviste**  
Erri De Luca



*libertàcivili* 2/11

Paula Baudet Vivanco  
Marinella Belluati  
Alberto Bordi  
Emanuela Casti  
Andrea Fama  
Guida Gilardoni  
Anna Italia  
Marcello Maneri  
Anna Meli  
Mario Morcellini  
Angela Pria  
Enrico Pugliese  
Serenella Ravioli

Laura Zanfrini

**Le interviste**  
Luca Artesi  
Antonello Folco Biagini  
Carmelo M. Bonnici  
Natale Forlani  
Andrea Segre



*libertàcivili* 3/11

Vincenzo Cesareo  
Enrico Cesarini  
Enzo Cheli  
Ennio Codini  
Andrea Fama  
Monia Gangarossa  
Antonio Golini  
Nelly Ippolito Macrina  
Angelo Malandrino  
Massimo Montanari  
Lara Olivetti  
Marco Omizzolo  
Nadan Petrovic  
Mariavittoria Pisani  
Angela Pria  
Gianfranco Ravasi  
Giuseppe Roma

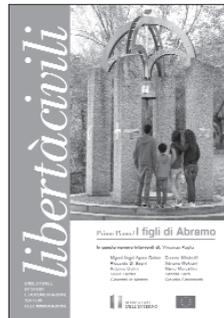
**Le interviste**  
Sonia Viale



*libertàcivili* 4/11

Attilio Balestrieri  
Corrado Beguinot  
Alberto Bordi  
Raffaele Bracalenti  
Alessia Damonte  
Andrea Fama  
Massimiliano Fiorucci  
Chiara Giaccardi  
Mario Giro  
Alfonso Molina  
Roberto Mongardini  
Ban Ki Moon  
Maria Paola Nanni  
Marco Omizzolo  
Franco Pittau  
Angela Pria  
Enzo Rossi  
Vincenzo Scotti  
Francesco Vecchio  
Luca Vitali  
Berna Yilmaz

**Le interviste**  
Graziano Delrio



*libertàcivili* 5/11

Miguel Angel Ayuso  
Guixot  
Valeria Benvenuti  
Maria Bombardieri  
Alberto Bordi  
Marco Bruno  
Paolo Cavana

Andrea Fama  
Alessandro Ferrari  
Silvio Ferrari  
Stefania Fragapane  
Antonio Golini  
Alessandro Iovino  
Giovanni la Manna  
Roberto Mazzola  
Enrico Melis  
Cesare Mirabelli  
Mario Morcellini  
Vincenzo Paglia  
Angela Pria  
Veronica Riniolo  
Annavittoria Sarli  
Sandra Sarti  
Claudio Siniscalchi

**Le interviste**  
Riccardo Di Segni  
Adnane Mokrani



*libertàcivili* 6/11

Valeria Benvenuti  
Vincenzo Cesareo  
Ennio Codini  
Giuseppe Del Ninno  
Andrea Fama  
Antonio Golini  
Roberto Leone  
Maria Paola Nanni  
Stefano Pelaggi  
Franco Pittau  
Maria Vittoria Pontieri  
Angela Pria  
Enrico Quintavalle  
Giuseppe Roma  
Francesca Serva  
Laura Zanfrini

**Le interviste**  
Gregorio Arena  
Otto Bitjoka  
Stefano Zamagni

2017

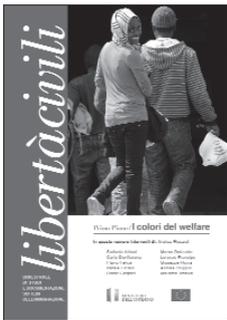
*libertàcivili*



*libertàcivili* 1/12

Gianluca Bascherini  
Alberto Bordi  
Antonello Ciervo  
Andrea Fama  
Nataschia Marchei  
Raffaele Miele  
Paolo Morozzo  
della Rocca  
Stefano Pelaggi  
Daniele Pellegrino  
Paolo Pomponio  
Angela Pria  
Luisa Prodi  
Andrea Romano

**Le interviste**  
Franco Ferrarotti

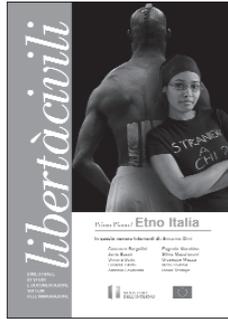


*libertàcivili* 2/12

Alfredo Alietti  
Stefania Aristei  
Laura Cicinelli  
Stefania Dall'Oglio  
Carlo Devillanova  
Flavio Felice  
Natale Forlani  
Oscar Gaspari  
Rodolfo Giorgetti  
Carlo Melegari  
Marco Omizzolo  
Mariavittoria Pisani  
Lorenzo Prencipe  
Angela Pria

Veronica Riniolo  
Giuseppe Roma  
Andrea Stuppini  
Maurizio Trabuo

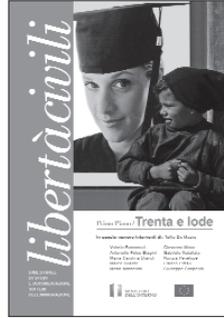
**Le interviste**  
Andrea Riccardi



*libertàcivili* 3/12

Costanza Bargellini  
Jonis Bascir  
Simona Bodo  
Chiara Bonasso  
Rita Calvo  
Sivana Cantù  
Gianni Capuzzi  
Ennio Codini  
Andrea Fama  
Antonio Lauritano  
Eugenio Marchina  
Silvia Mascheroni  
Maria Paola Nanni  
Angela Pria  
Giovanni Romeo  
Isaac Tesfaye  
Francesco Vecchio

**Le interviste**  
Giuseppe Mazza  
Ermanno Olmi  
Moni Ovadia



*libertàcivili* 4/12

Valeria Benvenuti  
Alberto Bordi  
Maria Carolina Brandi  
Antonella Cammisa  
Mattea Capelli  
Andrea Carteny  
Marco Cilento  
Delfina Licata  
Stefano Menon  
Mario Morcellini  
Giovanna Motta  
Giuseppe Motta  
Gabriele Natalizia  
Carla Pasquinelli  
Stefano Pelaggi  
Alessandro Pistecchia  
Franco Pittau  
Francesco Pongiluppi  
Maria Vittoria Pontieri  
Lino Posteraro  
Angela Pria  
Antonio Ricci  
Marco Rotelli  
Nino Sergi  
Isaac Tesfaye  
Gabriele Vargiu

**Le interviste**  
Antonello Folco Biagini  
Tullio De Mauro  
Giuseppe Scopelliti

Carla Collicelli  
Marta Cordini  
Joshua Evangelista  
Antonio Golini  
Maurizio Mastrolembo  
Enrico Melis  
Maria Pangaro  
Maria Vittoria Pontieri  
Angela Pria  
Sandra Rainero  
Isaac Tesfaye

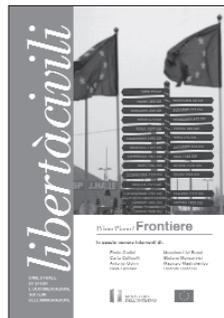
**Le interviste**  
Ilkka Laitinen  
Massimo Livi Bacci  
Stefano Manservigi  
Rodolfo Ronconi



*libertàcivili* 6/12

Valeria Bordi  
Antonella Cammisa  
Alessandra Camporota  
Centro studi  
e ricerche Idos  
Daniela Di Capua  
Antonella Dinacci  
Fabrizio Gallo  
Christopher Heip  
Paolo Iafrate  
Laurens Jolles  
Valeria Lai  
Francesco Margiotta  
Broglio  
Nadan Petrovic  
Franco Pittau  
Angela Pria  
Maria Grazia Profeta  
Sandra Sarti  
Rosetta Scotto Lavina

**Le interviste**  
Filippo Grandi



*libertàcivili* 5/12

Ennio Codini



*libertàcivili* 1/13

Giorgio Alessandrini  
Sergio Briguglio  
Giampaolo Cantini  
Vincenzo Cesareo  
Klodiana Çuka  
Gea Ducci  
Daniele Frigeri  
Pia Grassivaro Gallo  
Daniela Ghio  
Antonio Golini  
Paolo Iafrate  
Mario Morcellini  
Bruno Nascimbene  
Vinicio Ongini  
Maria Pangaro  
Angela Pria  
José Luis Rhi-Sausi  
Davide Rigallo  
Giuseppe Roma  
Andrea Villa

**Le interviste**  
Robert K. Visser



*libertàcivili* 2/13

Maria Grazia Adamo  
Gian Carlo Blangiardo  
Corrado Bonifazi  
Alberto Bordi  
Raffaele Bracalenti  
Maria Gabriella  
Casaccio  
Gianfranco Cattai

Stefania Congia  
Diego Dalla Verde  
Clara Demarchi  
Francesca Garbaccio  
Oscar Gaspari  
Saverio Gazzelloni  
Antonio Lauritano  
Mirta Michilli  
Marco Omizzolo  
Sonia Pozzi  
Angela Pria  
Francesco Ricatti  
Claudio Rossi  
Giuseppe Sciortino

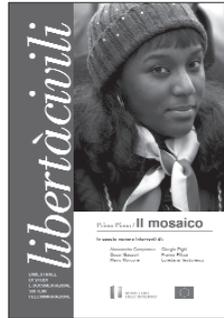
**Le interviste**  
Cécile Kyenge



*libertàcivili* 3/13

Valeria Benvenuti  
Guido Camarda  
Cinzia Conti  
Klodiana Çuka  
Enrico Di Pasquale  
Giancarlo Durante  
Daniele Frigeri  
Oscar Gaspari  
Paolo Iafrate  
Andrea Limone  
Marco Marcocci  
Maurizio Masotti  
Cristiano Muti  
Maria Pangaro  
Angela Pria  
José Luis Rhi-Sausi  
Claudio Rossi  
Maurizia Russospina  
Beatrice Rubini  
Mario Spatafora  
Salvatore Strozza  
Angela Tanno  
Isaac Tesfaye  
Sonia Trapani

**Le interviste**  
Mario Baldassarri  
Angelo Malandrino  
Emerico Zautzik



*libertàcivili* 4/13

Alessandra Camporota  
Oscar Gaspari  
Maurizio Masotti  
Mario Morcone  
Marco Omizzolo  
Giorgio Pighi  
Franco Pittau  
Angela Pria  
Antonio Ricci  
Veronica Riniolo  
Loredana Teodorescu  
Pierre Georges  
Van Wollegheem



*libertàcivili* 5/13

Samuele Bertinelli  
Alessandra Caragiuli  
Caterina Chinnici  
Riccardo Compagnucci  
Mariella De Santis  
Oscar Gaspari  
Roberta Ghidelli  
Dario Gianoli  
Paolo Iafrate  
Francesca Ieracitano  
Lorenzo Luatti  
Donatella Pacelli  
Serenella Pesarin  
Andrea Pettini  
Antonio Ricci  
Veronica Riniolo  
Camilla Rumi

Catia-Isabel Santonico  
Ferrer  
Maria Luisa Scardina  
Alice Vendramin  
Bandiera

**Le interviste**  
Don Gino Rigoldi  
Brunella Sardoni



*libertàcivili* 6/13

Elisabetta Brosio  
Giampaolo Cantini  
Vincenzo Cesareo  
Enrico Cesarini  
Enzo Cheli  
Luciana Coretto  
Mara Di Lullo  
Alessandra Gatta  
Antonio Golini  
Angela Marchini  
Francesco Fabio  
Marzano  
Sandro Menichelli  
Mario Morcellini  
Gianna Moscatelli  
Giulia Pappalepore  
Franco Pittau  
Daniela Pugliese  
Maria Virginia Rizzo  
Antonella Romani  
Sandra Sarti  
Giuseppa Scaduto  
Loredana Teodorescu  
Roberto Volpi

**Le interviste**  
Lucio Battistotti  
Perrine Lacroix

2013

*libertàcivili*

Hanno collaborato a *libertàcivili*

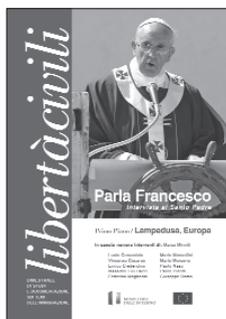


*libertàcivili* 1/14

Alberto Bordi  
Vincenzo Cesareo  
Oscar Gaspari  
Maura Marchegiani  
Mario Morcone  
Stefania Nasso  
Maria Vittoria Pontieri  
Sandra Sarti

**Le interviste**

Giuseppe De Giorgi



*libertàcivili* 1/17

Vincenzo Cesareo  
Oscar Gaspari  
Marco Minniti  
Mario Morcellini  
Mario Morcone  
Paolo Naso  
Nicola Pasini  
Paolo Pinotti  
Giuseppe Roma  
Claudio Siniscalchi  
Domenica N. Turano

**Le interviste**

Papa Francesco  
G. Berutti Bergotto  
Lucio Caracciolo  
Enrico Credendino  
Federica Mogherini

Nicoletta Maraschio  
Vincenzo Melone  
David Sassoli



*libertàcivili* 3/17

Attilio Balestrieri  
Giuseppe Bertini  
Raffaele Bracalenti  
Alessandro Gentilini  
Antonio Golini  
Ugo Melchionda  
Maria Pangaro  
Antonio Panico  
Claudio Paravati  
Franco Pittau  
Linda Laura Sabbadini

**Le interviste**

Mario Baldassarri  
Susanna Camusso  
Maurizio Molinari  
Alberto Quadrio Curzio



*libertàcivili* 2/17

Yevgeniya Averhed  
Vincenzo Cesareo  
Marco Impagliazzo  
Piera Mastantuono  
Marco Omizzolo  
Roberto Zaccaria

**Le interviste**

Paolo Caretti  
Nicolò Cristaldi  
Virman Cusenza  
Giuseppe De Rita  
Luigi Manconi

*libertàcivili*

2014

2017





*“L’immigrato ha un mondo del passato a cui appartiene e un mondo del presente al quale sempre, più o meno, sarà estraneo; suo figlio invece sta in tutti e due e molte volte in nessuno. Per questo c’è bisogno che il processo di integrazione abbia successo, in modo che la seconda generazione non resti chiusa nel ghetto”.*

*Antonio Muñoz Molina*

Realizzato con il contributo del Fondo asilo, migrazione e integrazione (FAMI)

Cod. ISSN 2037-464X

*Libertà civili*

BIMESTRALE  
DI STUDI  
E DOCUMENTAZIONE  
SUI TEMI  
DELL’IMMIGRAZIONE