

m

rie specifiche di ambito amministrativo, sociale, lavorativo, scolastico e sanitario. All'interno del rapporto finale, vi sono suggerimenti con l'obiettivo di realizzare un modello unico europeo di accoglienza degli immigrati, in grado di favorire processi di inclusione attiva degli stessi in una dimensione sistemica e solidale condivisa dai vari attori istituzionali nazionali.

Antonio Sanfrancesco, sociologo, svolge da anni attività di progettazione sociale ed europea. Ha realizzato attività di ricerca nel terzo settore con particolare riferimento alle politiche del lavoro e all'inserimento sociale delle fasce deboli. Attualmente è responsabile della Società cooperativa sociale Filef Basilicata.

m

*L'attività di ricerca è stata realizzata
in Italia, a livello regionale,
in Germania,
in Grecia e in Turchia.
Ha visto coinvolti vari attori sociali,
pubblici e privati*



FUTURA



Accogliere e integrare

*Analisi comparativa
delle politiche pubbliche
di accoglienza in Europa*

a cura di
Antonio Sanfrancesco

m

Il tema dell'accoglienza degli immigrati extracomunitari in Europa si è sviluppato negli ultimi anni come una priorità organizzativa e sociale determinante per attivare successivamente politiche di integrazione efficace nei singoli contesti di arrivo. I modelli di accoglienza si differenziano molto fra di loro sia per prassi che per politiche sociali specifiche. La pubblica amministrazione a livello locale, regionale e nazionale non sempre è adeguatamente informata sui modelli esistenti in Europa e sulle normative che di solito vengono applicate nei contesti territoriali di riferimento nazionale. La ricerca sul campo è stata realizzata con metodi comparativi per evidenziare le diversità di approccio all'accoglienza esistente in Europa. L'analisi è stata parte integrante di un progetto più ampio finanziato con le risorse del fondo Fami 2014-2020. L'attività di ricerca comparativa è stata realizzata in Italia, a livello regionale, in Germania, in Grecia ed in Turchia. Ha visto coinvolti vari attori sociali, pubblici e privati, che hanno narrato le prassi e le applicazioni operative dell'accoglienza esistente con sto-

Materiali



Progetto con finanziamento
dell'Unione Europea



MINISTERO
DELL'INTERNO



Accogliere e integrare
Analisi comparativa
delle politiche pubbliche
di accoglienza in Europa

a cura di
Antonio Sanfrancesco



Editrice Futura

Futura editrice raccoglie il patrimonio di un'esperienza nata nel 1952 con Esi (Editrice sindacale italiana) durante la segreteria di Giuseppe Di Vittorio che poi, nel 1982, sotto la guida di Luciano Lama, trasforma la sua denominazione in Ediesse.

In questo passaggio di testimone, Futura editrice resta così protagonista del grande racconto collettivo del lavoro e del sindacato: le lotte, le battaglie, le conquiste e le pratiche solidali che trasformano le relazioni sociali partendo dai valori della solidarietà, della democrazia, della giustizia sociale, della sostenibilità ambientale e dei diritti delle persone.

L'idea rimane dunque quella di un grande progetto editoriale che si propone di tenere viva la storia e la memoria della Cgil, allo stesso tempo raccontando al meglio le trasformazioni sociali ed economiche in atto nel mondo contemporaneo.

La linea editoriale si caratterizza per la produzione di saggi di economia, diritto del lavoro, sociologia, politica, a cui si aggiungono le ricerche sul campo in tema di sfruttamento e precariato, la condizione delle donne, i diritti umani, diventando anche sede privilegiata di creazione artistica, poetica e letteraria.

© Copyright by Futura, 2021
Corso d'Italia, 27
00198 Roma
Centralino: 06 44888200

www.futura-edizioni.it

Progetto grafico e copertina:
Antonella Lupi



Indice

<i>Prefazione</i> <i>di Antonio Sanfrancesco</i>	7
Dal Progetto Apei un contributo per leggere l'immigrazione <i>di Franco Pittau</i>	11
<i>Capitolo Primo</i> Le dimensioni della ricerca comparativa	15
<i>Capitolo Secondo</i> Analisi comparata del fenomeno immigrazione nei territori del Lazio, Puglia, Molise e Basilicata	31
<i>Capitolo Terzo</i> Analisi ricerca sul campo in Italia	95
<i>Capitolo Quarto</i> Analisi del fenomeno migrazione in Turchia	135
<i>Capitolo Quinto</i> Analisi delle politiche di integrazione in Grecia	193
<i>Capitolo Sesto</i> Le politiche di integrazione in Germania	261
<i>Capitolo Settimo</i> Comparazione delle diverse politiche per l'integrazione	293
<i>Postfazione</i> <i>di Rodolfo Ricci</i>	313
<i>Bibliografia</i>	317

Prefazione
*di Antonio Sanfrancesco**

La presente ricerca è frutto del lavoro congiunto e collaborativo del partenariato, nazionale ed internazionale, del Progetto Apei finanziato con i fondi Fami, programmazione 2014/2020. L'obiettivo generale del progetto consiste nella determinazione di un modello di servizi per un'accoglienza efficace ed efficiente nei confronti degli immigrati che arrivano nei singoli contesti nazionali. L'ipotesi di un modello condiviso di accoglienza si struttura da un'azione/attività di analisi comparativa degli attuali modelli di accoglienza esistenti e quindi da una reale conoscenza delle pratiche di accoglienza finora realizzate per gestire nel tempo servizi di accoglienza specifici maggiormente richiesti dagli immigrati. La ricerca ha visto il coinvolgimento attivo dei dipendenti della Pubblica Amministrazione locale che ha aderito alla rete territoriale.

La ricerca ha prodotto i risultati che leggerete in questo testo e, in particolare, ha permesso di identificare le tematiche su cui incentrare l'attività di formazione prevista dal Progetto Apei e rivolta ai dipendenti della Pa, della scuola e agli immigrati. I percorsi formativi sono stati inseriti all'interno di una piattaforma digitale in grado di erogare servizi formativi nel tempo per i singoli target.

Le attività di ricerca, come già accennato, sono state realizzate da tutti i componenti del partenariato nazionale ed internazionale.

Il partenariato nazionale è composto da:

– Soc. Coop. Sociale «Filef Basilicata» con sede a Potenza. Ha realizzato nel tempo attività di accoglienza dei migranti, attività di progettazione sociale in generale ed altre iniziative di carattere informativo e formativo; la cooperativa è capofila del progetto. Le attività di ricerca e

* Coordinatore del Progetto Apei.

di analisi sono state coordinate da Antonio Sanfrancesco e Michele Grippa.

– Soc. Coop. Sociale «Il Tetto Casal Fattoria», con sede in Roma. Svolge da oltre trent'anni attività di accoglienza e di accompagnamento alla crescita per bambini e ragazzi in affidamento ai servizi sociali, tra cui minori stranieri non accompagnati; gestisce cinque case famiglia per minorenni con disagio sociale e un progetto per l'accompagnamento all'autonomia di neo-maggiorenni. Le attività di analisi a livello locale sono state coordinate da Marianna Capretti, educatrice e progettista sociale.

– Ente di formazione Iris con sede a Leverano (Le). È un ente di formazione accreditato presso la Regione Puglia. Svolge attività di formazione nell'area adulti e giovani, occupati e disoccupati e nell'area del disagio sociale, per immigrati, minori ecc. Svolge attività di progettazione di programmi europei da molti anni. Le attività di analisi sono state coordinate da Annalisa Trono.

– La Commission for Filipino Migrant Workers – Cfmw-Italia è un'associazione fondata nel 1993 da filippini e non filippini residenti in Italia per sostenere e fornire servizi e programmi in grado di rispondere ai diversi bisogni e problemi della comunità filippina in Italia; l'Associazione promuove e mantiene l'identità culturale filippina, crea collegamenti o reti tra filippini presenti in Italia e negli altri paesi con i popoli europei e la comunità internazionale, promuove il senso di responsabilità e di partecipazione rispetto ai problemi sociali e dello sviluppo nelle Filippine. Le attività di ricerca sono state coordinate per l'Associazione da Maria Luisa Pagano e Pilar Saravia;

– Soc. Coop. Sociale «La casa di Tom» di Cassino. È una cooperativa sociale che da anni svolge attività di accoglienza degli immigrati nel Molise in particolare. Le attività di ricerca nel Molise sono state coordinate e realizzate da Roberta Iacovantuono.

Il partenariato internazionale è composto da:

– Per la Germania, l'Ente di formazione professionale, BLAU BILDUNGS ACADEMY, che da anni, realizza percorsi di professionali per immigrati con metodi strutturati sull'interculturalismo; realizza programmi europei in vari settori produttivi; le attività di ricerca e di analisi sono state realizzate da un gruppo di ricercatori universitari;

– Per la Grecia, l'Associazione «Europe for diversity culture and coexistence», che svolge attività di animazione sociale nelle scuole per bambini immigrati e per bambini con disagio sociale; realizza pro-

grammi europei nel settore dell'immigrazione per la divulgazione di una pedagogia interculturale; le attività di ricerca del progetto sono state realizzate da un gruppo di ricercatori dell'Università di Salonicco e di Atene;

– Per la Turchia, la scuola di formazione professionale «MAVI TEKNİK MESLEKI VE TEKNİK ANADOLU LİSESİ» con sede in Izmir, che svolge attività di formazione professionale in favore di adulti e giovani, occupati e disoccupati; svolge attività di formazione nei confronti dei migranti e attività di progettazione sociale ed europea.

Un ringraziamento per i suggerimenti e le note apportate al lavoro di analisi e di ricerca, va ai rappresentanti del Comitato Scientifico, composto da Rodolfo Ricci, in rappresentanza della Filef Nazionale, Fabrizio Gessini, in rappresentanza della Soc. Coop. Sociale «Il tetto casafattoria», da Cosimo Durante, in rappresentanza dell'Associazione Iris e da Franco Pittau, che ha coordinato il comitato.

Dal Progetto Apei un contributo
per leggere l'immigrazione
*di Franco Pittai**

I paesi coinvolti nel Progetto Apei sono stati duramente confrontati con i disagi della pandemia da Covid-19. Nei diversi contesti, una parte della popolazione, pronta in simili circostanze, a trovare rassicuranti spiegazioni, ha subito pensato agli immigrati come capro espiatorio, ma i dati ricavati da indagini sul campo non hanno dato il supporto sperato a questo pregiudizio che, di conseguenza, è andato dileguandosi. Invece l'attenzione è andata sempre più concentrandosi, a livello di strutture e di singole persone, sugli aspetti più importanti di questa impegnativa fase che l'Europa, alla pari di tutto il mondo, è stata chiamata a superare: l'attuazione delle misure di prevenzione, l'approvvigionamento dei vaccini, il miglioramento delle strutture sanitarie e il potenziamento del personale e i piani di ripresa economica. L'immigrazione straniera, che fino alla vigilia della pandemia era stata considerata dagli italiani il loro primo problema, ha cessato di essere tale, anche se non è stato superato nei suoi confronti il carico di diffidenza, insofferenza e indisponibilità.

Proprio nella fase temporale di questo cambiamento di percezione, che ha preso l'avvio all'inizio del 2020, il partenariato del Progetto Apei ha intensificato le attività in precedenza iniziate e, consapevole dell'importanza di intervenire sulla mentalità delle persone (dalla quale dipendono i comportamenti pratici), si è concentrato sugli approfondimenti delle diverse tematiche implicate e sulla loro canalizzazione in sussidi funzionali alla formazione sia di funzionari pubblici che di operatori sociali e degli stessi immigrati.

Sarebbe presuntuoso ritenere che un progetto, pur coinvolgendo strutture di diversi paesi, sia determinante per ribaltare la carente situa-

* Responsabile scientifico del Progetto Apei.

zione riscontrata, per diverse ragioni e in diverse misure, nei paesi coinvolti (Italia, Germania, Grecia e Turchia). Ma, parimenti, sarebbe ingiusto sottovalutare i parziali miglioramenti conseguiti in determinati territori e presso determinate categorie, che possono comportare, attraverso i vasi comunicanti della vita sociale, effetti benefici anche a livello più generale. Il grado di questo miglioramento dipende dal numero dei progetti o di iniziative simili condotte e, quando si raggiunge la «massa critica» diventa possibile attuare, o no, dei cambiamenti.

Queste considerazioni danno conto di una soddisfazione per i risultati raggiunti anche se su piccola scala, a rimanere aperti alla collaborazione più ampia possibile con altre realtà, a predisporre alla continuità dell'impegno anche dopo la chiusura delle attività progettuali e a diffondere la convinzione che l'immigrazione, con la quale l'Europa è destinata a convivere, non è una maledizione, ma un'espressione delle disuguaglianze strutturali globali, e con essa, si può almeno convivere in maniera meno problematica.

Questa convinzione porta a evidenziare, senza presunzione, ma anche senza minimizzare quanto fatto, alcune linee progettuali che meritano di essere condivise.

Necessità di una mentalità aperta

Già i filosofi greci avevano insistito sul cosmopolitismo, di cui furono espressione anche l'impero romano e il cristianesimo. L'Europa, attraverso un percorso molto accidentato, trovò nell'Illuminismo o e nella Rivoluzione francese un forte impulso a ripensare i diritti secondo una impostazione più generalizzata e, grazie a diverse correnti di pensiero, alle riforme costituzionali e alle convenzioni internazionali e anche grazie all'apporto delle grandi religioni (in particolare del cattolicesimo dopo il Concilio Vaticano II), il cosmopolitismo degli antichi greci ha assunto via via forme più concrete per la sua realizzazione. L'evoluzione intervenuta ha riguardato anche l'immigrazione per lavoro e per motivi politici che, a partire dalla Dichiarazione Universale dei diritti della persona umana fatta dalle Nazioni Unite nel 1948, è stata ripresa in diverse convenzioni internazionali e nella normativa dell'Unione Europea.

Queste aperture segnano il mondo contemporaneo nei decenni successivi al secondo conflitto mondiale, ma bisogna ora prepararsi per convincere i singoli cittadini che l'atteggiamento di chiusura nel portare

avanti gli interessi del proprio paese e un benessere sociale che taglia fuori gli altri paesi, anche quando sono più svantaggiati, non si configurano come una strategia valida.

Avviare sul territorio il cambiamento di mentalità

Le attività progettuali hanno riguardato ambiti territoriali ristretti nei diversi paesi, inclusa l'Italia, dove sono state maggiormente organizzate le attività formative.

Come accennato, iniziative come l'Apei è una tra le tante che vengono condotte e sarebbe sbagliato sottovalutare il loro impatto complessivo.

Questa considerazione va completata con la considerazione che, alla radice, i cambiamenti si producono attraverso l'influenza esercitata sulla mentalità dei singoli cittadini.

Questa strategia d'intervento è ben conosciuta dalle aziende che commercializzano i loro prodotti attraverso campagne pubblicitarie finalizzate a condizionare gli acquisti dei consumatori.

Anche il dibattito politico, pur non assimilabile a una campagna pubblicitaria, si propone di condizionare le scelte degli elettori con strategie determinate dal programma del partito di appartenenza, a volte non condivisibili e altre condivisibili, ma viziati da una eccessiva contrapposizione agli altri partiti, per cui non si riesce a trovare un accordo su un minimo comune denominatore attraverso le opportune mediazioni. L'immigrazione è il grande problema che rimane ampiamente pregiudicato da queste dinamiche e parzialità.

Un progetto formativo e informativo come l'Apei, condotto da organizzazioni sociali, si è proposto, invece, di basarsi sulla presa in considerazione dei fenomeni dell'immigrazione e dell'asilo politico basandosi sulle norme internazionali ed europee, che si rifanno a una visione globalizzata fondata sui valori. Questi temi sono stati sottoposti a un'attenta riflessione, tradotti in schede riassuntive degli approfondimenti condotti e in fogli power point atti a facilitarne la comprensione. Questi materiali costituiranno, anche dopo la chiusura del progetto, dei sussidi a disposizione per continuare l'azione formativa sviluppata durante il periodo progettuale.

Non secondaria è stata la presa di coscienza dei particolari problemi riscontrabili nei singoli territori e a tal fine sono state condotte delle apposite indagini che hanno permesso di rafforzare elementi già noti e di prendere consapevolezza di altri meno conosciuti.

Operare in rete a livello internazionale

Sono stati diversi i paesi coinvolti, come imposto dalle linee progettuali, che hanno una loro profonda giustificazione.

L'immigrazione e l'asilo hanno riguardato tutti i paesi coinvolti. La Germania, conosciuta per le sue capacità organizzative supportate da un'adeguata disponibilità di fondi, nell'analisi comparativa che è stata fatta ha mostrato come in tal modo possa essere conseguita maggiore efficacia nell'accoglienza e nella formazione degli interessati. L'Italia, un paese che negli anni Duemila non è riuscita a far valere una linea politica condivisa sui temi dell'immigrazione ed è stata investita da un consistente numero di sbarchi senza trovare un adeguato supporto nell'Ue e nei suoi Stati membri, a fronte delle carenze istituzionali ha rimediato attraverso le consistenti energie del volontariato. La Grecia, parimenti fortemente investita dal fenomeno degli sbarchi, ha fatto capire quanto sia difficile operare fruttuosamente quanto difettano le risorse. La Turchia, che accoglie un gran numero di profughi siriani a seguito di un accordo economico con l'Ue fatto oggetto di molte critiche, ha dato modo di evidenziare che in diverse strutture di accoglienza il modello turco è quanto mai valido.

All'interno del progetto ci si è, così, resi conto che i problemi sono nello stesso tempo comuni e diversi, così come le specifiche modalità d'intervento attuate dai diversi paesi presentano analogie e diversità: tuttavia, dal confronto si ricavano stimoli quanto mai utili, con buone pratiche da recepire e buone pratiche da proporre all'attenzione di altri paesi.

Globale – Singolo paese – Singolo territorio – Singole persone: il Progetto Apei si è mosso su questi quattro livelli, cercando di congiungerli ed articolare le relazioni. Al termine del percorso è stata maturata la convinzione che ci si è mossi secondo un'impostazione corretta, ma, non poteva essere diversamente, anche che molto resta da fare.

Prodotti progettuali come questo che presentiamo, trovano una loro naturale collocazione nell'ambito di convegni o diffusi su internet, ma fondamentalmente attestano il contributo fornito, un passo ulteriore per far emergere situazioni e ipotesi di soluzioni, di cui, da una parte si è orgogliosi e, dall'altra, si è sempre coscienti della parzialità rispetto ai grandi e complessi problemi affrontati.

Capitolo Primo
Le dimensioni della ricerca comparativa

1. Premessa

Le attività di ricerca e di analisi comparata nei singoli Stati coinvolti nel Progetto Apei sono state orientate nella verifica congiunta dei risultati raggiunti finora per una efficace integrazione dei migranti presenti nei propri contesti nazionali. L'attività di ricerca comparata ha permesso di verificare se i modelli di integrazione¹ che tanta letteratura ha descritto siano facilmente trasferibili o non nei contesti europei o se vi è la necessità di poter individuare un modello unico o alternativo di accoglienza ed integrazione generalizzabile per ciascun contesto nazionale. L'Obiettivo generale del progetto è principalmente quello di poter realizzare approcci integrativi con la generalizzazione di strumenti formativi/informativi e comunicativi efficaci in favore degli immigrati in modo da poter implementare nel tempo servizi specifici in favore degli immigrati premettendo un percorso integrativo comune ed in relazione con la legislazione nazionale per gli immigrati. Riuscire a costruire un modello generalizzabile strutturato sull'autonomia delle singole scelte nazionali è una scommessa degna di un processo di integrazione sociale in grado di rispettare le diversità e di saperle valorizzare per una crescita consapevole delle comunità presenti in un dato territorio nazionale. È importante soprattutto superare da un lato le varie dicotomie culturale esistenti fra

¹ I modelli di integrazione più diffusi a livello europeo sono quello francese, inglese e tedesco. Il modello italiano di integrazione ha ancora un "non modello" dal momento che non vi sono parametri specifici o indicatori in grado di poter definire un proprio assioma identificativo.

immigrazione regolare ed irregolare, fra immigrati clandestini e politiche di rimpatrio e così via. L'idea principale del percorso è quella di poter modellizzare un percorso di integrazione dei migranti nel rispetto dei valori umani e delle leggi attualmente in vigore a livello nazionale ed europeo. Da ciò si comprende che bisogna anche cercare di superare gli attuali modelli e di ragionare su un modello integrativo capace di rispettare le istanze e le motivazioni migrazionali con un'adeguata accoglienza capace di far rispettare i principi fondamentali dei diritti dell'uomo data dalla Dichiarazione universale dei Diritti dell'uomo dell'Onu. Sono principi universali che non sempre vengono adeguatamente riconosciuti come tali. Riconoscere l'universalità dei diritti umani significa anche riconoscere i diritti umani alla mobilità ed all'accoglienza delle persone in generale provenienti da qualsiasi angolo della Terra.

La strategia integrativa analizzata e strutturata nel progetto è stata costruita sui seguenti pilastri quali:

- informazione;
- formazione e conoscenza;
- diritti umani della persona immigrata.

Il pilastro dell'Informazione è basata su una corretta gestione dei servizi in generale da parte della Pubblica amministrazione in favore degli immigrati, cercando anche di facilitare l'impatto cognitivo sulle regole e sui percorsi da seguire per facilitare la permanenza nel paese ospitante; tutto questo significa organizzare una accoglienza in tempi adeguati nel rispetto del «progetto di viaggio migratorio» di ciascun individuo.

Il pilastro della conoscenza ha un duplice aspetto, quello formativo, a monte, in cui i formatori/docenti sono adeguatamente formati per poter effettuare una didattica interculturale verso il multiculturalismo locale e gli amministratori della Pa siano in grado di saper offrire e gestire informazioni personalizzate sulle strategie individuali del viaggio regolare e/o irregolare intrapreso dal migrante.

Il pilastro dei diritti umani si regge sulla consapevolezza che ciascun attore del sistema integrativo è fondamentalmente coinvolto nel processo specifico per consentire una inclusione sociale funzionale per l'immigrato regolare o regolarizzato nel proprio contesto nazionale.

Prima di analizzare i risultati della ricerca, è necessario comprendere l'attuale fase migratoria a livello europeo e nazionale in termini statistici e in termini normativi.

2. Politiche europee per l'immigrazione regolare ed irregolare

Al 1° gennaio 2020, in base ai dati Istat, la popolazione straniera residente in Italia è di 5.306.548, pari all'8,8% della popolazione. Dal 1990 (popolazione straniera pari al 0,8%) al 2020, la popolazione straniera in Italia è in continua crescita anche se negli ultimi 5 anni i tassi di crescita si sono notevolmente ridotti. Le donne immigrate in Italia rappresentano il 52% della popolazione straniera. Analizzando meglio i dati della popolazione straniera in Italia si comprende che circa 1,6 milioni sono stranieri di altri paesi dell'Unione Europea, mentre gli extracomunitari sono 3,7 milioni e rappresentano il 6,1% della popolazione. Dei circa 5,3 milioni di stranieri residenti, 2,6 milioni sono cittadini europei, di cui 1,6 comunitari e 1 milione di non comunitari. 1,1 milioni sono i cittadini residenti in Italia, di cui circa 700 mila nord africani e 400 mila provenienti dall'Africa subsahariana. 1,1 milioni circa sono anche asiatici e meno di 400 mila gli americani, quasi tutti del Centro-Sud America. Le comunità straniere maggiormente presenti in Italia sono quella rumena, albanese e poi marocchina; nell'ultimo anno vi è stata una crescita significativa nel numero di residenti da paesi del nord Africa – Egitto e Tunisia su tutti – e del subcontinente indiano: India, Bangladesh, Pakistan, Sri Lanka. Rallenta invece la crescita di presenze da paesi dell'Africa subsahariana che aveva segnato gli anni precedenti: Nigeria, Senegal ma anche Gambia, Costa d'Avorio, Ghana, Mali. Vi è un calo delle comunità dei paesi dell'est Europa e dei Balcani: Moldova, Polonia, Serbia, Macedonia, Bosnia, Kosovo, Montenegro, sono tutti paesi che fanno segnare una diminuzione costante di presenze negli ultimi anni. Nell'ultimo anno invece vi è un aumento delle presenze di immigrati provenienti dal Centro/Sud Americano. La distribuzione territoriale degli immigrati in Italia, al 1° gennaio 2020, è prioritariamente nel Centro-Nord (Emilia Romagna, Lombardia, Lazio, Toscana e Umbria). Nelle regioni del sud la presenza di stranieri è inferiore al 5%, solo la Calabria si attesta su una presenza pari al 5,7%.

Per quanto riguarda la presenza degli stranieri in altri paesi europei, alla data del 1° gennaio 2019, l'Austria con una percentuale pari al 16,1 della popolazione residente è la nazione con più immigrati in proporzione con la popolazione residente, la Germania con il 12,2%, il Belgio con il 12,2%, la Spagna con il 10,3%, la Svezia con il 9%, l'Italia con l'8,7%, la Grecia con il 7,8% e la Francia con il 7,3%. In altri paesi di dimensione più piccole della Ue come il Lussemburgo o Cipro, le per-

centuali di presenze sono molto più alte. Il numero di persone residenti in un paese ma nate in un altro è un indicatore che descrive come nel tempo alcuni cittadini provenienti da una storia migratoria sono diventati cittadini del nuovo paese ospitante. Con l'analisi di questo indicatore, l'Italia scivola al 10° posto con un valore pari al 10,4%. L'Austria è sempre il primo paese che riconosce la cittadinanza anche a persone nate in un altro paese con una percentuale pari al 19,4%, poi la Svezia (19,1%), la Germania (17,9%), Irlanda e Belgio (17,2%). Questi differenti risultati definiscono politiche migratorie differenti da parte dei diversi Stati europei. Il diritto alla cittadinanza viene riconosciuto molto più facilmente in Paesi con minore popolazione rispetto a Paesi in cui la popolazione è più grande e nei quali le normative sono più severe, ciò comporta una percentuale di immigrati inferiori rispetto ad altri paesi. In tutti i paesi europei nell'ultimo anno, statisticamente vi è stato un aumento tranne nel Regno Unito (una diminuzione percentuale pari all'1,8% dell'anno precedente).

Da questa breve analisi si comprende che in Europa vi è un costante ma continuo mutamento della composizione sociale ed etnica della propria popolazione. È cambiamento non solo demografico ma anche culturale e sociale che necessita un'attenzione particolare da parte dei singoli paesi per avviare politiche comuni di integrazione sociale promotrici di un modello sociale in grado di rispettare le diversità con dialogo continuo verso una società nuova ed intraculturale², superando le altre dimensioni dell'interculturalismo e del multiculturalismo.

In relazione con le caratteristiche della fenomenologia dell'immigrazione soprattutto recente, l'Unione Europea ha avviato una politica che cerca di distinguere tra i regolari e gli irregolari e di attivare una politica concreta nei confronti degli immigrati richiedenti asilo. Tale scelta è maturata nel tempo dopo aver emesso norme e regolamenti per una regolarizzazione dei flussi migratori in generale, comunitari ed extra-comunitari. La libera circolazione delle persone nell'Unione europea ha sempre e solo interessato i cittadini europei e non quelli extraeuropei (si pensi al Trattato di Roma). La necessità di regolarizzare i flussi esterni all'Unione è data da motivi demografici e da motivazioni economiche (necessità di nuova manodopera, dal momento che quella interna europea non è sufficiente). Per tali problemi, l'Unione Europea

² Sull'intraculturalismo vedere il volume di Gennaro Giuseppe Curcio, *Etica del Dialogo*, il Mulino, 2019.

ha adottato, soprattutto negli ultimi 5 anni, politiche più restrittive per reprimere i fenomeni della clandestinità e per ridurre le possibilità di accesso all'asilo per i rifugiati.

Con il Trattato di Schengen, l'Unione Europea aveva avviato una politica di libero ingresso, soprattutto per i cittadini degli Stati membri dell'Unione. Con il Trattato di Maastricht viene definito il terzo pilastro per le politiche per l'immigrazione, la politica di asilo e l'attraversamento delle frontiere esterne. La cooperazione fra gli Stati esterni alla Ue è ancora limitata. Con il Trattato di Amsterdam (1997) si avvia il processo di «comunitarizzazione» in cui si indica che il trattato di Schengen e tutti gli atti che sono stati emanati nel quadro di esso vengono trasposti all'interno del primo pilastro, quindi all'interno della Comunità. Il nuovo Titolo IV del Trattato Ce viene denominato «Asilo, visti, immigrazione» e al Consiglio viene attribuita la competenza ad adottare atti in questo settore. Successivamente saranno realizzati altri Trattati e Agenzie di interesse per l'immigrazione e gli obiettivi del Pilastro specifico³.

Nel 2020 è stato definito un nuovo Patto sulla migrazione e l'asilo. Tale Patto comprende i seguenti punti decisivi per affrontare i temi dell'Asilo, degli immigrati e dei rifugiati, in particolare:

- Procedure più efficienti e veloci nella determinazione con un modello integrato di frontiera con accertamenti come controlli sanitari e di sicurezza, rilevamento delle impronte e registrazione nella banca dati Eurodoc all'ingresso, per tutte le persone che attraversano le frontiere

³ Si ricorda al riguardo l'Agenzia Frontex (2005) con il compito di coordinare la cooperazione fra gli Stati membri nel settore dei controlli nazionali, il Trattato di Lisbona che afferma il principio della solidarietà e di equa ripartizione della responsabilità in materia di immigrazione tra gli Stati Membri, anche sul piano finanziario, il regolamento di Dublino II, emanato nel 2003 che stabilisce i criteri e i meccanismi per determinare lo Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo (introduzione della clausola umanitaria per l'immigrato esterno), la creazione del Fondo europeo per i rifugiati per il periodo 2008/2013 (successivamente la realizzazione del Fami - 2014/2020). Successivamente nel 2010 sarà realizzata la UeSA (Ufficio Europeo per il Sostegno Asilo). Una tappa importante sui temi dell'asilo è il 2007 quando viene costituito il Scea (Sistema Comune Europeo d'Asilo). Nel 2007 viene pubblicato il Libro sulla Scea, in cui venivano definite politiche specifiche per il trattamento delle domande di asilo, le modalità operative per la gestione dell'accoglienza, la creazione di un regime comune per la concessione della protezione, in particolare per i casi più vulnerabili, l'integrazione di coloro che ottengono l'asilo, la ripartizione delle responsabilità e degli sforzi economici fra gli Stati membri, la determinazione di politiche regionali in materia di asilo.

esterne della Ue senza autorizzazione o che sono sbarcate in seguito a un'operazione di soccorso. Fanno parte del pilastro anche una procedura per la richiesta di asilo alla frontiera più veloce e un meccanismo di monitoraggio indipendente per assicurare il rispetto dei diritti umani;

- Scelta da parte dei Paesi membri sulle modalità di attivazione della solidarietà. Sarà compito degli Stati scegliere, realizzare attività flessibili, come la ricollocazione dei richiedenti asilo dal paese di primo ingresso, l'assunzione della responsabilità del rimpatrio delle persone senza diritto di soggiorno, fino a varie forme di sostegno operativo. Nel periodo in cui vi è una maggiore pressione migratoria, tutti gli Stati Ue sono obbligati legalmente a contribuire in base al Pil e alla popolazione, sia che si tratti di sbarchi o operazioni di ricerca o altre situazioni di crisi;

- La determinazione di un sistema comune europeo per i rimpatri. Sarà compito della Ue promuovere partenariati su modalità reciprocamente convenienti con i paesi terzi per poter contrastare problemi specifici derivanti dai processi migratori come il traffico di esseri umani e costruire vie legali per l'immigrazione.

Rispetto alle politiche sull'immigrazione, la Ue dal 2008 ad oggi ha emanato varie direttive di attuazione su migrazioni regolari e migrazioni irregolari. Fra queste si possono ricordare per l'immigrazione regolare:

- a. Direttiva 2009/50/Ce che definisce le condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi che intendono svolgere lavori altamente qualificati con l'introduzione della «carta blu dell'Ue» che consente di attivare una procedura accelerata per il rilascio di un permesso speciale di soggiorno e di lavoro in condizioni più allettanti per i lavoratori di paesi terzi, affinché possano assumere un impiego altamente qualificato negli Stati membri;

- b. la Direttiva sul permesso unico (2011/98/Ue) definisce una procedura comune e semplificata per i cittadini di paesi terzi che presentano domanda di permesso di soggiorno e di lavoro in uno Stato membro e stabilisce un insieme comune di diritti per gli immigrati regolari;

- c. la Direttiva 2014/36/Ue (2014) disciplina le condizioni di ingresso e soggiorno dei cittadini di paesi terzi per motivi di impiego in qualità di lavoratori stagionali;

- d. la Direttiva 2014/66/Ue (2014) stabilisce le condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini terzi nell'ambito di trasferimenti intrasocietari;

- e. la Direttiva Ue 2016/801, relativa alle condizioni di ingresso e soggiorno dei cittadini di paesi terzi per motivi di ricerca, studio, tiro-

cinio, volontariato, programmi di scambio di alunni e progetti educativi e collocamento alla pari, è stata adottata l'11 maggio 2016 e dovrebbe essere recepita il 23 maggio 2018.

Per gli immigrati irregolari, l'Ue ha definito in termini chiari i seguenti atti normativi:

– definizione del cosiddetto «pacchetto sui favoreggiatori», comprendente la Direttiva 2002/90/Ce del Consiglio volta a stabilire una definizione comune del reato di favoreggiamento dell'ingresso, del transito e del soggiorno illegali e la decisione quadro 2002/946/Gai che stabilisce sanzioni penali per tale condotta. La questione della tratta è affrontata dalla Direttiva 2011/36/Ue concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione civile delle vittime. La Direttiva 2004/81/Ce prevede il rilascio di un titolo di soggiorno alle persone vittime della tratta o del traffico di esseri umani che cooperino con le autorità competenti. Nel maggio 2015, la Commissione ha adottato il piano d'azione della Ue contro il traffico di migranti (2015-2020) e, in linea con il piano d'azione, ha svolto una valutazione Refit⁴ sull'applicazione del quadro giuridico esistente, preceduta da una consultazione pubblica. Nella risoluzione del 5 luglio 2018 il Parlamento ha invitato la Commissione a elaborare orientamenti per gli Stati membri onde evitare che l'assistenza umanitaria sia criminalizzata e nel settembre 2018 si è svolta un'audizione in materia.

– la Direttiva rimpatri (2008/115/Ce) stabilisce le norme e le procedure comuni dell'Ue applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare: nel marzo 2014 è stata redatta una prima relazione sullo stato di applicazione della Direttiva. Nel settembre del 2015 la Commissione ha pubblicato un piano d'azione della Ue sul rimpatrio cui ha dato seguito, nell'ottobre dello stesso anno, l'adozione delle conclusioni del Consiglio sul futuro della politica di rimpatrio; nel marzo del 2017, la Commissione ha integrato il piano d'azione con una comunicazione dal titolo «Per una politica dei rimpatri più efficace nell'Unione Europea – un piano d'azione rinnovato» e una raccomandazione intesa a rendere più efficaci i rimpatri. A settembre 2017 ha pubblicato una versione aggiornata del suo manuale sul rimpatrio, che fornisce orientamenti relativi all'esercizio delle funzioni, destinato alle autorità nazionali incaricate di espletare i compiti con-

⁴ Refit è un programma che tende a rendere trasparente le politiche europee in generale con criteri di qualità celeri.

nessi al rimpatrio. Nel 2016, il Parlamento e il Consiglio hanno adottato il regolamento (Ue) 2016/1953 relativo all'istituzione di un documento di viaggio europeo per il rimpatrio dei cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare. Vi è stato un rilancio di Frontex nel 2018 con un riesame mirato della Direttiva rimpatri che comprende una nuova procedura di frontiera per i richiedenti asilo;

– la Direttiva 2009/52/Ce che sancisce le sanzioni e i provvedimenti che gli Stati membri sono tenuti ad applicare nei confronti di datori di lavoro di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare;

– dal 2001 gli Stati membri riconoscono reciprocamente le rispettive decisioni di allontanamento (Direttiva 2001/40), secondo cui viene rispettata la decisione di uno Stato membro di allontanare un cittadino di un paese terzo presente in un altro Stato membro. Nel frattempo l'Ue sta negoziando e concludendo accordi di riammissione con i paesi di origine e di transito al fine di rimpatriare i migranti irregolari e di cooperare nell'ambito della lotta contro la tratta di esseri umani.

Come si comprende dalla lettura delle singole direttive e di altri documenti della Ue, l'immigrazione costituisce un tema strategico per il Parlamento europeo e per tutte le istituzioni europee. Si stanno quindi definendo strategie per una maggiore regolarizzazione dei flussi migratori in Europa nel rispetto principale dei diritti umani e civili.

Le politiche europee sono quindi tutte orientate in questa fase storica verso una maggiore regolarizzazione e verso la lotta a tutte le forme di migrazione irregolare attualmente esistente anche con la determinazione di accordi bilaterali con le nazioni da cui provengono gli immigrati irregolari.

3. L'accoglienza degli immigrati in Italia ed in Europa

Il significato del «fare accoglienza» nei confronti di una persona o di un gruppo sociale ci rimanda ad un concetto di accettazione dell'altro senza una specifica conoscenza della identità altrui. Fare accoglienza senza se e senza ma costituisce un primo atto di spontanea umanità; dalla fase spontaneista si passa, successivamente, ad una seconda fase in cui le relative comunità dovranno integrarsi fra di loro per una adeguata convivenza. Sarà compito della comunità accogliente offrire servizi sociali e culturali adeguati alle esigenze della nuova comunità coerente con le rispettive aspettative del vivere insieme. Pertanto la società

accogliente dovrà organizzare, offrire e promuovere servizi per una accoglienza duratura nel tempo in grado di saper avviare processi di integrazione sociale efficaci ed efficienti; nella promozione dei relativi servizi e nelle modalità di offerta e gestione si intravedono le politiche sociali in favore degli «ospiti» e dei nuovi arrivati, permanenti o meno, nel nuovo contesto sociale. Si presuppone pertanto l'attivazione di un sistema organizzato di offerta di servizi in favore degli ospiti per facilitare il processo di integrazione nel contesto specifico di riferimento. Vi è la responsabilità della comunità accogliente di offrire servizi ed opportunità concrete affinché l'ospite sia in grado di realizzarsi come individuo nella nuova comunità e quindi nel lavoro, nell'acquisizione di una abitazione o nell'accesso ai servizi sanitari e tutto ciò che può essere necessario per una partecipazione consapevole nel nuovo contesto di riferimento. Affinché l'accoglienza possa essere considerata raggiunta, vi è la necessità che fra l'accogliente e la persona accolta vi sia una reciproca disponibilità e condivisione per poter costruire insieme una unica comunità con un forte senso di appartenenza alla stessa vita sociale appartenente allo stesso sistema sociale, in cui le specifiche diversità derivanti dalle provenienze culturali ed antropologiche differenti di ognuno, siano superate ed integrate codificando principi sociali strutturati sul reciproco rispetto delle diversità. Per raggiungere standard di condivisione sociale del vivere comune, vi è tutto uno stadio intermedio di carattere organizzativo, normativo e culturale che richiede tempo e impegno morale ed etico da parte delle differenti comunità di appartenenza. Tale stadio è caratterizzato ed influenzato dalle politiche sociali e dalle normative per attivare una integrazione fra le singole comunità. Si comprende quindi che l'accoglienza non può funzionare solo nella prima fase «emotiva» di accettazione dell'altro date le specifiche condizioni sociali, ma deve costituire un processo sociale lungo ed articolato in cui vengono attivate azioni e strategie anche politiche per l'integrazione effettiva fra le singole comunità.

In Europa, esistono modelli storici di integrazione fra di loro differenti che nel tempo hanno determinato diverse strategie ed azioni di accoglienza degli immigrati. Fra questi si possono ricordare i classici modelli di accoglienza francese, tedesca e inglese con risultati significativamente differenti.

Il modello francese (assimilazionista) presuppone un'appartenenza alla comunità nazionale fondata e strutturata sulla condivisione degli ideali e delle tradizioni comuni vigenti. Alla sua base vi sono i principi

fondanti della rivoluzione francese come quella dell'eguaglianza fra le persone a prescindere dalla sua origine, e il concetto di cittadinanza basato sullo *ius soli*. Il fine ultimo di tale modello è l'assimilazione progressiva delle culture immigrate ai valori e ai modelli culturali francesi; il rischio di tale modello è che la cultura autoctona si impone come dominante mentre le altre vengono progressivamente affievolite per essere assorbite all'interno del complesso valoriale-normativo locale facendo venire meno i principi di libertà individuale sovrana che sarebbero anche ispirazioni fondanti del modello.

Il modello francese ammette e legittima l'esistenza di un certo grado di diversità culturale e identitaria. L'unico limite è quello del rispetto delle leggi e delle regole stabilite secondo il metodo democratico. Lo stato funge da garante degli accordi scaturiti dai rapporti di forza tra i gruppi e dalle contese locali che li vedono contrapposti. L'importanza è posta sulla regola democratica più che sul principio di uguaglianza. Libertà associata all'idea di autonomia. L'espressione degli individui e dei gruppi è protetta e garantita. Lo stato deve farsi garante del rispetto della democrazia, ma non deve intervenire direttamente né reprimendo manifestazioni di specificità né sostenendole. Essere membri della nazione è considerato un fatto di volontà, di accettazione cosciente di regole e contratti, non una questione rigidamente legata ad *a priori* culturali-identitari innati e immutabili. Il principio dell'appartenenza è stabilito dallo *ius soli*: chiunque nasca nel territorio della nazione e voglia esserne parte diventa cittadino con pari diritti. Le criticità dell'approccio francese stanno nella insita ed ovvia superiorità del modello proposto, che porta con sé rischi di antropocentrismo – e talvolta di etnocentrismo – e che a cascata possono influenzare e determinare le specifiche e concrete relazioni sociali fra i singoli gruppi di appartenenza (vedi ad es. la stratificazione urbana delle banlieu) col risultato di marginalizzare chi, pur cittadino a tutti gli effetti, si trova a condividere dimensioni di vita collettive determinata dall'origine etnica.

Il modello inglese dell'accoglienza si caratterizza per il multiculturalismo. Tale modello è strutturato sul riconoscimento dei diritti dell'individuo e del suo gruppo di appartenenza. Il modello inglese non impone l'abbandono delle proprie tradizioni ed identità culturali, ma il rispetto delle leggi e delle norme che regolamentano il vivere comune. Il modello multiculturalista si caratterizza per la valorizzazione delle identità e della coesione sociale fra le diversità esistenti nei contesti locali.

Il modello tedesco è storicamente strutturato sulla precarietà della

presenza dell'immigrato e sulla considerazione degli stessi come ospiti temporanei. Le politiche dello stato tedesco sono state realizzate con l'obiettivo principale di conservare e tutelare la diversità originale della cultura e dello jus sanguinis tedesco concependo la funzione degli immigrati in relazione ai fabbisogni economici congiunturali interni e definendo un orizzonte di probabile rientro nelle nazioni di origine. L'appartenenza alla comunità nazionale è immaginata e percepita come un fattore innato, legato alla discendenza e alla parentela. Il principio di cittadinanza è legato appunto allo jus sanguinis. Tale modello ha consentito di mantenere le differenze etniche e culturali delle singole collettività immigrate, ma ha reso complessi e difficili i processi di integrazione sul piano della cittadinanza, anche se vi è stata una attenzione importante e progressiva ai diritti sociali. Soltanto all'inizio del 2000, con la cancelleria di Schroeder, si approva una legge innovativa che cambia un approccio durato un secolo e si riconosce che la Germania è un «paese di immigrazione», definizione che era stata a lungo evitata anche se grandi masse di immigrati erano giunte sul suolo tedesco sia dalle aree est europee che dai paesi mediterranei. Da allora, si può affermare che il modello tedesco assume connotazioni più avanzate e simili a quello francese e le politiche di integrazione assumono maggior rilevanza verso una connotazione di società multiculturale.

Il modello italiano dell'accoglienza, in una recente pubblicazione⁵, è stato definito un «non modello».

«Anche se con una popolazione straniera che, come abbiamo visto, ha ormai raggiunto quasi il 9% della popolazione residente, l'Italia presenta ancora grandi difficoltà ad accogliere i flussi migratori, a governare gli arrivi ed a gestire l'inserimento lavorativo regolare degli stranieri qui presenti. Le politiche migratorie si basano su leggi rapidamente superate dagli eventi, normative che sembrano considerare l'immigrazione come un fenomeno marginale e temporaneo anziché riconoscerne la natura di processo strutturale e permanente fortemente connesso con le dinamiche socio-economiche attuali e future del nostro paese»⁶.

La percezione marginale del fenomeno dell'immigrazione in Italia ha determinato interventi normativi che non sono ancora diventati strutturali e che prevedano interventi organici nei confronti delle popolazioni immigrate presenti sul territorio nazionale. Tutta la normativa è emergenziale e le stesse modalità di accoglienza degli immigrati sono orientate

⁵ Shkelzen Hasanaj, *Immigrazione e diversità*, Milano, Franco Angeli, 2019.

⁶ Op. cit., p. 101.

ad azioni organizzative temporanee e mai definitive. L'Italia è diventata nella gestione del fenomeno immigrazione, un paese della precarietà esistenziale. Gli immigrati presenti in Italia non riescono a costruirsi un loro progetto migrazionale per le motivazioni sopra illustrate. Le stesse istituzioni locali non riescono a offrire servizi sociali ed informativi in grado di facilitare i processi di integrazione degli immigrati. Esiste, fra la stessa amministrazione pubblica, nella pratica quotidiana e non nella normativa vigente, un disinteresse ed un atteggiamento di superficialità per la soluzione dei singoli problemi di cui sono portatori gli immigrati e, allo stesso tempo, vi è un'ampia sottovalutazione della importante risorsa che essa rappresenta per il paese.

Dal momento che non vi è ancora in Italia un concreto modello di integrazione e di organizzazione dei servizi sociali ed informativi in favore degli immigrati, considerando le caratteristiche emergenziali della normativa nazionale in materia di immigrazione, molti enti locali, come province e regioni, più vicine agli interessi degli immigrati presenti nel rispettivo territorio, hanno attivato politiche sociali di integrazione proprie. Sono stati sottoscritti vari protocolli di intesa a livello regionale per favorire una reale integrazione socio lavorativa degli immigrati presenti nei territori. Con il programma Fami 2014-2020 sono state sostenute da molti enti locali azioni progettuali che hanno sperimentato modalità specifiche di integrazione degli immigrati nel loro contesto di riferimento. Anche se ciò costituisce tuttavia un limite, dal momento che vi è bisogno, in Italia, di una normativa quadro in grado di avviare e modulare processi di accoglienza, integrazione ed inclusione degli immigrati extracomunitari presenti nel nostro territorio nazionale con regole e standard omogenei e specifici.

4. Ruolo degli Enti locali nella gestione dell'Accoglienza Immigrati in Italia ed in Europa

In una ricerca, realizzata dal Ministero dell'Interno, con la collaborazione dell'Anci, sono stati individuati i bisogni ed i modelli organizzativi adottati dalle Amministrazioni comunali per la gestione ottimale del fenomeno migratorio, del loro assetto e relativa declinazione operativa in ambito comunale⁷. Dall'analisi della ricerca si evidenzia che con il te-

⁷ Programma di Formazione integrata per l'innovazione dei processi organizzativi di accoglienza ed integrazione dei cittadini stranieri – IV Edizione – I modelli

sto Unico 286/98 si è dotato concretamente l'ente locale di uno strumento in grado di costruire una transizione dall'accoglienza alla cittadinanza. All'interno del Testo Unico vi è il concetto di cittadinanza come intento comune per far crescere la coscienza dell'appartenenza ad un gruppo più o meno omogeneo e solidale con l'azione politica concreta. Con la legge citata molti enti locali si sono dotati di una politica specifica per attivare processi di integrazione per gli immigrati; gli interventi purtroppo non sono stati omogenei su tutto il territorio nazionale.

Le singole Buone Prassi realizzate nei vari enti locali sono state analizzate con un questionario on line⁸ a cui hanno risposto 268 Enti locali. I risultati dell'indagine in termini generali sono:

a. le attività di welfare sono gestite in forma singola e associata, soprattutto con i Piani di zona; i Comuni intervistati per oltre il 57% eroga servizi in favore degli immigrati;

b. il livello di collaborazione dei Comuni è soprattutto con la questura e relativamente sufficiente con il Consiglio Territoriale per l'immigrazione, con lo Sportello Unico per l'immigrazione, con l'Ufficio Provinciale del lavoro e con l'Ufficio scolastico provinciale;

c. le modalità di interazione tra i comuni e gli altri enti sono collaborazioni e accordi informali (64,88% dei casi) e accordi formali (32,91%);

d. per il 54,10% dei comuni intervistati non esiste una conferenza di servizi intersettoriale o forme consolidate di collaborazione tra settori per la gestione dell'utenza immigrata;

I servizi in cui vi è una maggiore interazione all'interno dell'ente locale sono:

- i servizi demografici (anagrafe, stato civile, uffici censimento, ecc.);
- i servizi alla persona/sociali;
- Urp;
- ufficio tecnico.

organizzativi comunali per l'accoglienza e l'integrazione dei cittadini stranieri (Analisi delle Buone Prassi attive a livello locale: la collaborazione inter-istituzionale, i servizi ai cittadini stranieri e i progetti di inclusione sociale – (a cura del Ministero dell'Interno e dell'Anci) – 2012.

⁸ Il questionario era strutturato per analizzare le seguenti unità di analisi:

- a. la modalità di gestione del welfare nel Comune;
- b. la presenza di forme di collaborazione nella rete istituzionale locale;
- c. la presenza di forme di collaborazione tra i settori interni del Comune;
- d. la presenza e la tipologia dei servizi erogati alla cittadinanza straniera;
- e. la presenza e la natura di progetti locali per l'inclusione e l'integrazione dei cittadini stranieri.

Oltre l'80% dei Comuni intervistati ha un sito internet dedicato alla cittadinanza straniera.

I servizi che sono maggiormente richiesti dai cittadini immigrati sono, in ordine di importanza:

- servizio di informazione-orientamento;
- sportello sociale (accompagnamento/sostegno alle famiglie immigrate);
- assistenza per la compilazione delle pratiche dei permessi di soggiorno;
- mediazione culturale;
- servizio minori stranieri non accompagnati;
- formazione (linguistica-professionale);
- servizi per i richiedenti asilo/rifugiati/protezione sussidiaria;
- consulenza legale;
- servizi di interpretariato;
- inserimento nel mondo del lavoro;
- servizi di social housing per stranieri;
- sportello impresa per stranieri (orientamento e supporto al lavoro autonomo/imprenditoriale).

Nella ricerca citata sono stati individuati quattro modelli organizzativi diversificati sulle modalità di gestione e di erogazione dei servizi in favore degli immigrati⁹.

Il *modello «rigido e efficiente»* si caratterizza per una efficace organizzazione ma con alcune rigidità che penalizzano l'efficacia dei servizi erogati, soprattutto in considerazione del mutamento delle necessità dell'utenza e del panorama legislativo;

Il *modello «aperto ed efficace»*, si caratterizza per un posizionamento ottimale in cui si coniugano organizzazione e flessibilità a prescindere dal contesto e dalle dimensioni del Comune. Sono i sistemi più consapevoli ed efficienti che utilizzano al meglio le qualità delle risorse disponibili, a partire da un'efficace programmazione ed organizzazione dei servizi;

Il *modello «volenteroso ma non strutturato»* si caratterizza per una bassa

⁹ La ricerca è stata realizzata con metodi qualitativi di indagine in modo da poter individuare i parametri più caratterizzanti gli assetti organizzativi (modelli) dei Comuni che erogano servizi in favore degli immigrati. Per l'individuazione dei singoli modelli sono stati presi in considerazione i parametri legati all'organizzazione dell'ente locale e la sua flessibilità nella gestione ed inseriti all'interno di una griglia di posizionamento in modo da poter individuare i modelli organizzativi strutturati.

organizzazione ed una elevata flessibilità, rispetto ai quali è possibile constatare una gestione dei servizi ai cittadini stranieri prevalentemente basata sulle qualità professionali ed umane del personale coinvolto. Spesso, tali servizi (o parte di esso) sono affidati ad organizzazioni esterne all'Ente.

Il modello «*Fragile, non consapevole*» si posiziona tra i sistemi comunali più fragili, meno consapevoli e con difficoltà nel rispondere alle istanze dei cittadini stranieri.

Tali modelli possono essere considerati idealtipici a cui far riferimento per organizzare successivamente servizi funzionali in favore degli immigrati presenti nel contesto locale rafforzando i punti di debolezza per una erogazione ottimale. Le attività di accoglienza da parte degli immigrati sono state attivate in modo molto più strutturato dal modello Sprar/Sai¹⁰ di secondo livello. È un modello che ha un rapporto con il territorio elevato e che realizza servizi integrati per facilitare i percorsi di integrazione degli immigrati con permesso di soggiorno o richiedenti asilo. In base all'ultimo rapporto Siproimi – luglio 2020 – i progetti Sprar finanziati dal Servizio Centrale sono 795, coinvolgendo 681 Comuni per una accoglienza complessiva di 30.682 immigrati. È un modello che ha dato buoni risultati nel tempo in termini di integrazione anche se i numeri complessivi sono piccoli rispetto ad una domanda abbastanza elevata proveniente dagli immigrati presenti. Ciò è dovuto soprattutto al fatto che non sempre le amministrazioni locali sono disponibili e preparate a far comprendere il modello Sprar/Sai nel rispettivo contesto e la sua importanza anche per rivitalizzare le tante comunità locali con difficoltà demografiche. Il modello negli ultimi anni ha subito alcune variazioni organizzative e contenutistiche¹¹, in relazione con i governi di centro-destra e di centro-sinistra¹² succedutisi

¹⁰ Il modello di accoglienza Sprar (adesso Sia, dopo la riforma Lamorgese) è stato istituito con l'art. 32 della legge 189/96.

¹¹ Legge Salvini – «Decreto Sicurezza» DL 113/2018 in cui vengono fortemente ridimensionate le modalità di fare accoglienza. Il decreto sicurezza sarà dichiarato incostituzionale con una sentenza 186 del 9 luglio 2020, dalla Corte Costituzionale, per le varie limitazioni introdotte dallo stesso.

¹² Legge Lamorgese n. 130/2020 contiene le «disposizioni urgenti in materia di immigrazione, protezione internazionale e complementare» per modificare la disciplina in tema di immigrazione introdotta dal decreto sicurezza. Oltre al quasi annullamento delle norme presentate da Decreto Sicurezza, la legge 130 inserisce anche gli immigrati ambientali come soggetti a cui dare protezione internazionale. Nella nuova legge sono introdotte molte novità come la durata del permesso di

negli ultimi cinque anni. Continuano ad esistere anche altri modelli di accoglienza di primo livello (Cas)¹³ controllati dalle Prefetture ed altre tipologie per il rimpatrio degli immigrati (Cpr)¹⁴. Non vi è tuttavia ancora un modello unico di accoglienza per incentivare un'accoglienza efficace dell'immigrato in tempi rapidi in modo da poter meglio realizzare il proprio progetto migratorio.

soggiorno per protezione speciale o per calamità naturale, la modifica del divieto del soccorso delle Ong in favore dei migranti in mare, la diminuzione della domanda per l'acquisto della cittadinanza italiana, la modifica dello Sprar in Sai ed altre modalità di fare accoglienza in generale con il coinvolgimento attivo degli enti locali.

¹³ Attualmente in Italia vi sono oltre 5.000 centri per una capienza complessiva di 80.000 migranti extracomunitari.

¹⁴ Ex art. 14 D.Lgs. 286/1998.

Capitolo Secondo
Analisi comparata del fenomeno immigrazione
nei territori del Lazio, Puglia, Molise e Basilicata

1. Premessa

L'attività di analisi comparativa è stata realizzata nelle Regioni presenti nel partenariato di progetto (Lazio, Molise, Puglia e Basilicata). La prima parte dell'analisi è prettamente descrittiva (analisi desk) con l'obiettivo di conoscere alcune dimensioni del fenomeno e delle modalità di affrontarlo con azioni e normative regionali. Le unità di analisi dell'indagine desk sono descrittive ed analizzano le strategie di gestione del fenomeno immigrazione con interventi nei settori della pubblica amministrazione, nell'acquisizione di diritti fondamentali come la scuola, la sanità, il lavoro e tutto ciò che determina un livello di integrazione efficace nel nuovo contesto locale. Nella fase desk vengono inoltre descritte alcune Buone Prassi con risultati efficaci in termini di integrazione sociale. Iniziamo ad analizzare il report della Regione Lazio.

Analisi desk della Regione Lazio¹

Per chi studia le migrazioni ed è impegnato a divulgarne una conoscenza obiettiva, come per chi lavora a fianco degli immigrati con la volontà di costruire una qualità della vita più elevata per tutti i cittadini, risulta sempre più complesso contrastare le false rappresentazioni del fenomeno migratorio e, soprattutto, restituirne un'immagine che renda conto non solo delle emergenze, degli sbarchi e, purtroppo, delle tante persone che continuano a morire pur di raggiungere l'Europa, ma anche di chi appartiene al nostro tessuto sociale da decenni. Di questa

¹ L'Analisi desk della Regione Lazio è stata realizzata da Maria Luisa Pagano e da Pilar Saravia dell'Associazione Cfmw Italia e da Marianna Capretti e Fabrizio Gessini della Soc. Coop. Sociale «Il tetto».

componente maggioritaria, ma dimenticata, Roma e il Lazio sono la narrazione più eloquente. Con questa analisi vogliamo contribuire a contrastare le rappresentazioni mendaci e lo scollamento sempre più profondo tra quanto «si crede» e quanto realmente avviene, facendolo attraverso i dati statistici e grazie al racconto di chi i territori li vive e li anima.

Il Lazio si conferma al 1° posto all'interno della macro-area Centro e al 2° (dopo la Lombardia) rispetto all'intero territorio nazionale per stima della popolazione straniera regolarmente soggiornante.

Gli stranieri residenti al 1° gennaio 2018 sono 679.474, il 2,5% in più rispetto al 2017. Si tratta di una popolazione in prevalenza femminile (51,6%), ad eccezione della provincia di Latina dove, probabilmente per la forte presenza di lavoratori agricoli, prevale la componente maschile (54,5%). L'incidenza sul totale dei residenti in Regione è pari all'11,5%, superiore al dato medio nazionale (8,5%). In termini relativi, si contano 11 stranieri ogni 100 residenti e, soprattutto, l'andamento annuale delle presenze è stato leggermente in crescita per gli stranieri (+2,5%) e stabile per i residenti complessivi (italiani e stranieri). In termini assoluti, l'incremento degli stranieri è comunque basso (+16.547) e per lo più dovuto a dinamiche demografiche interne: nuovi nati da coppie straniere (7.059, 15,8% dei nuovi nati nel Lazio), iscrizioni anagrafiche dall'estero (29.321, 9,7% di quelle avvenute in Italia), saldo migratorio con l'estero (+26.309), cancellazioni per acquisizione di cittadinanza italiana (9.218, 6,3% delle acquisizioni nel paese).

Nella provincia di Roma vivono quasi 560 mila cittadini stranieri, l'81,9% degli stranieri residenti nel Lazio. Seguono Viterbo (4,6%, poco più di 30 mila unità), Latina (7,7%, poco più di 52 mila unità), Frosinone (3,7% - 25.288) ed infine Rieti (2% - 13.592). La comunità straniera più numerosa è quella proveniente dalla Romania con il 34,3% di tutti gli stranieri presenti sul territorio, seguita dalle Filippine (6,8%) e dal Bangladesh (5,4%).

La sola componente extra Ue è costituita da 411.352 persone (+1,1% rispetto al 2016, si tratta dell'11,1% dei cittadini extra Ue in Italia), per il 52,2% uomini. L'incidenza sul totale dei residenti in Regione è pari al 7%. La fascia di età più rappresentata è quella 30-39 anni (23,8%, complessivamente quasi 98 mila unità). Gli ultra sessantenni sono 37.708 (il 9,2% dei residenti non comunitari in Regione). Sono 242.497 i cittadini extra Ue celibi/nubili.

Per quanto concerne la distribuzione su base provinciale, si confer-

ma il primato assoluto di Roma (346.575 residenti, l'84,3% degli stranieri extra Ue in Regione), con una variazione dello 0,2% rispetto al 2016. Seguono Latina (30.351, il 7,4% della popolazione), Viterbo (14.311, il 3,5% della popolazione), Frosinone (12.898, il 3,1% della popolazione) e Rieti (7.217, l'1,7% della popolazione).

I cittadini extra Ue residenti nel Lazio provengono in prevalenza da Asia (41,5%), Europa (20,1%) e Africa (19,6%). I principali Paesi di cittadinanza dei non comunitari residenti nel Lazio sono Filippine (46.202), Bangladesh (36.558) ed India (29.162). Molto significative, inoltre, le presenze cinese (24.806), ucraina (24.464) e albanese (24.431). Tra le dieci nazionalità più rappresentate, quelle che si caratterizzano per una maggiore presenza femminile sono l'ucraina (8,2%), la moldova (62,7%), la peruviana (60,2%), e la filippina (58,5%). La maggiore presenza maschile si riscontra principalmente tra i bengalesi (76,4%) e gli egiziani (73,5%).

Tra i titolari di permesso di soggiorno, il 55,2% è lungo soggiornante (214.940), incidenza sensibilmente inferiore alla media dell'area Centro (59%) e alla media nazionale (61,7%) ma in leggera crescita (+1,7% rispetto all'annualità precedente). Tra quanti hanno un permesso a scadenza, invece, il 36% soggiorna per lavoro (-23,4% rispetto all'anno precedente), il 33,4% per famiglia. I permessi riconducibili a una qualche forma di protezione, internazionale o umanitaria, rappresentano il 15%.

Nell'ultimo triennio (2015-2017) gli ingressi di cittadini non comunitari sono progressivamente aumentati, attestandosi nel corso del 2017 a 26.664, ma restano sempre di parecchio inferiori rispetto a quanto registrato nel 2010 (62.362 ingressi); rispetto all'annualità precedente si assiste ad una variazione del +9% (+ in valori assoluti). Il 27,7% dei nuovi ingressi (7.373) è legato a permessi di soggiorno per forme di protezione. Nel complesso, coinvolgono principalmente soggetti di sesso maschile (57%) e la fascia d'età più rappresentata è quella che va dai 18 ai 29 anni (40,1%).

Al 1° gennaio 2018 i cittadini non comunitari soggiornanti nel Lazio sono 411.352, l'11,1% del totale nazionale (3.714.934). L'84,3% si concentra nella Città Metropolitana di Roma (346.575), seguita dalle province di Latina (30.351, 7,4% del totale), Viterbo (14.311, 3,5%), Frosinone (12.898, 3,1%) e Rieti (7.217, 1,8%). Viterbo è la provincia con la quota più alta di soggiornanti di lungo periodo (55,8%), che in media in regione sono il 52,3% e in Italia il 61,7%. I nuovi rilasci di permessi

di soggiorno in regione sono 26.664, il 10,1% del totale nazionale (262.770). La maggior parte per ricongiungimento familiare (45,1%), ma anche per motivi di studio (10,1%) e per residenza elettiva, religione e salute (12,8%); tutti valori che superano quelli medi nazionali, ad eccezione dei nuovi ingressi per motivi umanitari, che nel Lazio sono il 27,7% (in Italia il 38,5%). Nelle province di Rieti e Frosinone gli ingressi per motivi di asilo e umanitari hanno inciso, rispettivamente, per il 68,4% e il 65,6% sui nuovi permessi dell'anno.

Roma è l'area metropolitana con più immigrati in Italia: 10,8% del totale nazionale. La capitale sale sul podio del «pianeta immigrazione»: Roma è infatti l'area metropolitana con più immigrati in Italia (556.794, ovvero il 10,8% del totale nazionale). Nel Lazio ogni 100 residenti 11 sono stranieri. E ancora: con oltre 77 mila imprese la regione è, dopo la Lombardia, il più importante polo imprenditoriale per gli «stranieri d'Italia». Ma non mancano allarmi sulla situazione abitativa: nella capitale, infatti si sono verificati diversi sgomberi in quasi totale assenza di alternative, col risultato di aggravare ulteriormente la precarietà abitativa delle persone coinvolte.

A scattare l'ultima fotografia, in ordine di tempo, dei «nuovi italiani» è la quattordicesima edizione dell'Osservatorio romano sulle migrazioni del Centro studi e ricerche (Idos) e dell'Istituto di studi politici «S. Pio V». I risultati: al 1° gennaio 2018, con 679.474 residenti stranieri, il Lazio è la seconda regione in Italia dopo la Lombardia per numero di immigrati. Le prime cinque collettività sono quella romana (232.856 residenti), filippina (46.282), bengalese (36.558), indiana (29.162) e cinese (24.806). A 1° gennaio 2018 gli stranieri residenti nella Città metropolitana di Roma sono 556.794 (11.838 in più in un anno).

Secondo il IX Rapporto Cnel (dati relativi al 2012), dopo Lombardia, Emilia Romagna e Veneto, la maggiore capacità di attirare attrarre e di trattenere al proprio interno quanta più popolazione straniera presente a livello nazionale viene esercitata, in Italia, dal Lazio; quest'ultimo, con un indice di attrattività di 67,8 su scala 1-100, precede immediatamente il Piemonte, l'altra grande regione del Nord-Ovest.

Il ruolo catalizzante che, in Lombardia, viene svolto da Milano, nel Lazio viene giocato da Roma, che – analogamente al capoluogo lombardo – condiziona, in negativo o in positivo, diversi degli indicatori demografici e di inserimento socio-occupazionale della propria regione, rappresentando il polo di concentrazione delle presenze immigrate in assoluto più importante, non solo del territorio laziale ma anche di

tutto il Centro Italia e anche dell'intero paese, insieme a Milano. Basti ricordare che in Italia circa 1 straniero su 6 risiede in una di queste due province (l'8,2% del totale nazionale in quella lombarda e l'8,7% in quella romana).

Non stupisce quindi che, nella graduatoria nazionale, la provincia dell'Urbe, con un indice di attrattività pari a 62,5%, si collochi tra le posizioni di testa (7a), distanziando notevolmente il resto dei contesti laziali, distribuiti tra il 43° posto di Latina (indice di 42,6) e il 73° di Frosinone (27,1).

In particolare, a inizio 2011 il Lazio detiene, dopo la Lombardia, la più alta densità demografica degli immigrati (31,5 stranieri per kmq, il doppio della media nazionale), con punta massima nell'area capitolina (82,7 per kmq: 4° valore più alto d'Italia dopo le province di Milano, Prato e Trieste), e il più elevato contributo percentuale all'incremento annuo nazionale delle presenze straniere (alla regione si deve il 13,3% di tutti i nuovi residenti stranieri registrati in Italia nel corso dell'anno, con la provincia di Roma che da sola ha contribuito per ben l'11,1% a tale incremento nazionale, una quota seconda – in Italia – solo a quella di Milano con l'11,8%).

Anche il saldo migratorio interno della popolazione straniera appare ampiamente positivo in regione: con 108,1 stranieri iscritti come residenti ogni 100 cancellati, rispettivamente da e per Comuni italiani esterni al proprio territorio, il Lazio detiene il 4° più alto saldo migratorio interno (positivo) d'Italia dopo Liguria, Trentino Alto Adige e Valle d'Aosta, a confermare come il territorio sia in effetti un notevole polo di attrazione delle presenze immigrate in Italia.

Tuttavia è significativo che, nella graduatoria nazionale per province di questo indicatore, quelle di Latina, Rieti e Viterbo (rispettivamente al 6°, 11° e 30° posto, con saldi tutti positivi che vanno da 125,2 su 100 della prima a 108,4 su 100 dell'ultima) precedano Roma (35° in Italia con 107,5 iscritti stranieri ogni 100 cancellati), che pure rappresenta il maggior centro catalizzante delle presenze immigrate: infatti diversi stranieri che inizialmente si erano stabiliti nell'area dell'Urbe, pur conservandovi spesso il proprio lavoro, sempre più si trasferiscono a vivere (spostando quindi la propria residenza) in queste altre province laziali, indotti dai costi sempre più proibitivi degli alloggi dentro e intorno alla Capitale, alimentando così il flusso quotidiano del pendolarismo infra-regionale. Frosinone, invece, è l'unica provincia laziale a conoscere un saldo migratorio interno negativo (90,0 iscritti stranieri ogni 100 cancellati).

Per incidenza di minori (18,4% degli stranieri residenti, contro una media nazionale del 21,7%) e tasso di natalità (13,8 nuove nascite annue ogni 1.000 residenti stranieri, contro un dato nazionale di 17,7%) il Lazio si colloca, di contro, in posizioni medio-basse rispetto al resto d'Italia (16^a nel primo caso e 14^a nel secondo). Anche sotto questo profilo sono le peculiari caratteristiche degli stranieri nell'area capitolina a condizionare il dato regionale: infatti è noto che tra gli stranieri che soggiornano a Roma v'è una quota oltremodo elevata di religiosi che ogni anno, da ogni parte del globo, convergono nel cuore mondiale del cattolicesimo, trattenendosi per periodi più o meno lunghi a studiare negli atenei pontifici della città; costoro, non avendo figli, abbassano inevitabilmente la media locale dei 2 indicatori appena ricordati.

Il potere di attrazione che la regione esercita sugli immigrati è dovuto più alle chances occupazionali che il suo capoluogo metropolitano è in grado di offrire loro che alle prospettive generali di inserimento sociale, quest'ultimo reso per molti aspetti più problematico proprio dalla complessità che caratterizza la metropoli. Non a caso l'indice di inserimento occupazionale del Lazio (60,4 su scala 1-100, 8° valore più elevato a livello nazionale) è decisamente più alto di quello di inserimento sociale (36,7 e penultima posizione nella graduatoria per regioni).

Gli indicatori che più contribuiscono a queste soddisfacenti condizioni generali di lavoro sono quelli di:

- impiego lavorativo: con 82,7 occupazioni a tempo pieno (occupati equivalenti) cui corrispondono le ore di lavoro annue dichiarate in media da 100 lavoratori nati all'estero (occupati netti), il Lazio (10° in graduatoria) ricalca la media nazionale e conosce il suo valore di punta nella provincia di Roma (83,6, in linea con il dato di Milano), sebbene le altre province non siano distanti da questo livello, eccetto Latina, (il cui tasso di 74,5 si spiega con l'alta frequenza di lavori stagionali cui la manodopera immigrata del luogo viene destinata, dal momento che trova impiego soprattutto in agricoltura).

Confrontando il tasso di impiego degli immigrati con quello medio complessivo, si osserva che, nel Lazio, il primo è di 6,8 punti inferiore al secondo (gli italiani godono, anche in questa regione, di lavori a tempo pieno e di lunga durata in misura maggiore degli stranieri). Si tratta di uno scarto negativo di poco superiore a quello medio nazionale (6,5), che tocca il suo minimo (6,1) nella provincia di Roma, che nel Lazio offre quindi le condizioni di lavoro più paritarie, sotto questo profilo, tra italiani e stranieri.

In tutte le altre province tale scarto è compreso tra 6,8 punti di Frosinone e ben 10,8 di Latina, ancora una volta (per i motivi già detti) l'area laziale con le condizioni di inserimento occupazionale degli immigrati più precarie;

- tenuta occupazionale: con il 49,8% di occupati assunti in anni precedenti al 2011 che, durante tale anno, non hanno mai subito cessazioni del rapporto lavorativo, una quota leggermente superiore al dato nazionale (48,4%), il Lazio è 8° nella graduatoria per regioni, conoscendo il valore più alto ancora nella provincia di Roma (52,9%: una quota che supera anche quella di Milano e vale la 27ª posizione in Italia), mentre stavolta le altre province laziali restano più distanziate (Frosinone, Latina e Viterbo sono comprese tra il 49% della prima e il 40% dell'ultima, mentre Latina – per i motivi esposti sopra – si ferma ad appena il 26,1%). Comparando il tasso di tenuta occupazionale degli immigrati con quello medio complessivo, si rileva uno scarto regionale a sfavore dei primi pari a ben 19,2 punti percentuali (è la misura con cui, nel Lazio, più frequentemente della media vengono riservati agli immigrati lavori di breve durata). In regione questa disparità di trattamento assume le proporzioni maggiori ancora una volta nella provincia di Latina (dove lo scarto negativo è di addirittura 30,3 punti percentuali, sempre a causa della diffusa stagionalità che riguarda i lavoratori stranieri del luogo, massicciamente convogliati nell'agricoltura) mentre conosce il valore minore nella provincia capitolina (17,5 punti), ancora una volta in grado di assicurare agli stranieri contratti di lavoro più duraturi rispetto alla media regionale.

Ancora in ottica comparativa, è da rilevare che in regione il tasso di imprenditorialità straniero (6,4%, con punta del 7,0% nell'area dell'Urbe) è quasi di 1 punto percentuale più alto di quello complessivo (5,6%) grazie al grande dinamismo della provincia di Roma, l'unica tra le laziali a conoscere uno scarto positivo (2,0 punti percentuali a favore degli stranieri) tra i due tassi.

Dalla rilevazione Cnel si evince che, in media, le condizioni generali di inserimento sociale degli immigrati sono, nel Lazio, tra le più difficili d'Italia, essendo la penultima regione italiana nella corrispondente graduatoria del Cnel, con un indice (36,7 su scala da 1 a 100) che le consente di superare solo la Campania, in coda alla stessa graduatoria.

Per un verso è vero che alcuni indicatori che più hanno contribuito ad abbassare il valore complessivo dell'indice sintetico sono stati condizionati dalla peculiare situazione migratoria che caratterizza l'area ro-

mano-laziale: si tratta, come già riferito, dell'alta concentrazione di religiosi e religiose che convergono da ogni parte del globo nell'area di Roma, centro mondiale del cattolicesimo, dove si trattengono di solito per qualche anno, ospiti degli istituti di appartenenza, per curare la propria formazione teologico-pastorale nella Capitale, e per quindi tornare nei propri paesi o in altre missioni all'estero. Basti pensare che a inizio 2012 i permessi di soggiorno a termine per motivi diversi da lavoro, famiglia e studio (e comprensivi, perciò, di quelli per motivi religiosi) costituivano, nella provincia di Roma, ben l'11,2% del totale (pari a oltre 19.300 titolari, 1 ogni 9 soggiornanti non comunitari), una quota che, essendo quasi 4 volte superiore alla media nazionale (3,0%) e ben al di sopra di quella delle altre province laziali, condiziona il dato medio regionale (10,1%).

Trattandosi di persone non sposate e senza figli, intenzionate a trattenersi per qualche anno ma non a trasferirsi definitivamente, radicandosi in maniera stabile, non meraviglia che, data la loro incidenza, contribuiscano in regione (insieme ad altre caratteristiche locali) a contenere i valori di indicatori come quelli di:

- soggiorno stabile (% di permessi di durata illimitata): 41,9% contro una media nazionale del 52,1%, che vale al Lazio la 16ª posizione tra le venti regioni italiane, con punte negative a Latina (90ª provincia) e Rieti (93ª), con rispettivamente il 38,4% e il 35,5%;

- radicamento (% di permessi per motivi familiari): 24,0% (contro una media nazionale del 33,6%) che vale al Lazio la penultima posizione in graduatoria, con punta negativa del 22,4% a Roma (95ª in graduatoria tra le 103 province italiane);

- naturalizzazione (tasso di acquisizione di cittadinanza per lunga residenza): 15ª con appena 2,98 casi ogni 1.000 residenti (la media nazionale è di 4,73 ogni 1.000), con punta negativa di 1,69 casi a Latina (93° posto tra le province d'Italia).

Per altro verso, è pur vero che a penalizzare più di tutti il grado complessivo di inserimento sociale degli immigrati in regione è l'indicatore di accessibilità del mercato immobiliare, il quale prescinde dalle peculiarità della popolazione immigrata: infatti, a causa del costo di affitto medio annuo pro capite per gli stranieri più alto d'Italia, detenuto dalla provincia di Roma (236 euro, il doppio della media nazionale di 119 euro), l'intera regione precipita in fondo alla graduatoria di questo indicatore (con una media di 203 euro), sebbene nelle altre province laziali tali costi siano compresi tra i 44 euro di Frosinone (13ª provincia

italiana con la migliore accessibilità al mercato immobiliare) e i 60 euro di Viterbo (38^a). Per questo motivo, da diversi anni tanta popolazione straniera (e autoctona) prende casa e trasferisce la residenza dall'area metropolitana di Roma alle altre province laziali, ingrossando – come già detto – il quotidiano pendolarismo infra-regionale per lavoro verso la Capitale.

Ancora una volta, occorre ribadire quanto la complessità sociale di un'area altamente urbanizzata (e di centrale importanza nel contesto nazionale) come è Roma, se da una parte offre un ventaglio oltremodo ampio sia di opportunità occupazionali che di stimoli e opportunità culturali (non a caso, in regione la quota di alunni stranieri di scuola superiore che sceglie un percorso liceale piuttosto che di formazione tecnico-professionale è il 3° più alto d'Italia: 30,1%, con punte del 32,9% a Viterbo, città universitaria, e del 30,6% appunto a Roma; mentre anche il tasso di superamento dei test di lingua italiana da parte dei non comunitari presenti da almeno 5 anni è il 3° più elevato a livello nazionale: 73,4%, con Rieti, Viterbo e Roma che superano questa media regionale), per altro verso rende più difficile l'inserimento sociale in genere, soprattutto per quel che riguarda il più fondamentale fattore per il radicamento stabile in loco: la casa.

Sintetizzando i valori dei vari indicatori adottati, è possibile apprezzare il posizionamento che il Lazio e, in particolare, la provincia di Roma hanno ottenuto nell'indice finale, che misura il potenziale di integrazione complessivo dei vari territori italiani.

Alla luce dei punti di forza e di criticità nell'inserimento sociale e lavorativo degli immigrati in queste aree, così come sono stati appena riferiti nel dettaglio, ben si comprende come il Lazio si posizioni, tra le regioni italiane, solo al 14^a posto nella graduatoria di questo indice sintetico (stessa posizione del 2009), con il territorio della Capitale che – a sua volta – si colloca all'83^a tra tutte le 103 province italiane.

In particolare, con un indice di 49,9 su scala 1-100, l'area romana precede, tra le province laziali, solo quella di Latina (86^a con 49,5), mentre i territori regionali dal più alto potenziale sono, nell'ordine, quelli di Viterbo (33^a in Italia con indice centesimale di 60,4), Rieti (42^a con 59,1) e Frosinone (75^a con 53,4). È comunque notevole che Milano (87^a con 49,2) si posizioni più in basso di Roma e di tutte le altre province laziali.

I posizionamenti relativi all'interno dei rispettivi contesti nazionali confermano, sia per il Lazio sia – in particolare – per la provincia di Roma, le difficoltà strutturali che i complessi sistemi metropolitani

(quale è, in fondo, quello dell'intera area laziale, in cui le province «periferiche» per più di un verso – sociale, economico, occupazionale, culturale, infrastrutturale ecc. – possono considerarsi «satelliti» della Capitale) dimostrano nell'offrire possibilità di insediamento e integrazione nel tessuto socio-lavorativo locale; difficoltà che nascono, come visto, soprattutto dall'abbinare alle chances occupazionali – indubbiamente più ampie e diversificate – che un contesto urbano cosmopolita come Roma è capace di offrire, con la possibilità di accedere, in questo stesso contesto (ad alta concentrazione demografica e dagli spazi vitali sempre più ridotti, a livello urbanistico come di struttura delle abitazioni, soprattutto nei cosiddetti quartieri-dormitorio), a condizioni alloggiative vivibili e soprattutto economicamente sostenibili.

2. Analisi di Buone Prassi nel Lazio

Buona prassi 1

La Regione Lazio ha finanziato nel 2015 un progetto sperimentale per promuovere l'inserimento al lavoro degli immigrati, attraverso la Città Metropolitana di Roma Capitale, con un impegno finanziario di 350 mila euro recuperati dal bilancio regionale, ed in collaborazione con il Centro per l'Impiego. Valorizzando le competenze e le aspirazioni degli immigrati si sono organizzati più di 100 tirocini di lavoro per un periodo di tempo di 6 mesi, il risultato è stato che non ci sono stati abbandoni. Il 60% dei tirocinanti ha proseguito con un contratto di lavoro a tempo indeterminato. I settori di lavoro sono stati i servizi e l'agricoltura. Hanno partecipato al bando: rifugiati, richiedenti asilo, titolari di protezione sussidiaria, titolari di soggiorno umanitario.

Un punto di forza è stata la scelta da parte dell'ufficio competente, di seguire direttamente tutte le fasi del progetto; in questo modo tutti i fondi sono stati utilizzati dai destinatari del progetto. I punti di forza sono stati le relazioni interpersonali con tra i datori di lavoro e i lavoratori, che sono stati seguito uno ad uno in modo personalizzato. Non hanno avuto – Non si è verificato nessun abbandono dei tirocinanti.

I fondi destinati all'integrazione della popolazione straniera nel Lazio sono di 8 milioni di euro, per la programmazione pluriennale in tema di politica del lavoro e dell'integrazione 2014-2020.

Buona prassi 2

Il Progetto Prils Lazio 5 è un progetto regionale che tenta di costruire una governance condivisa, si tratta di un piano regionale che prevede:

- l'integrazione linguistica per i cittadini stranieri grazie all'organizzazione di corsi di alfabetizzazione per analfabeti: Pre A1 corso di alfabetizzazione, A1 corso base, A2 necessario per il permesso di soggiorno Ue di lunga durata, B1 corso di italiano per chiedere la cittadinanza (si prevede gratuitamente). Tutti questi corsi vengono organizzati dal Cpia (Centri Provinciali per le Istruzioni degli adulti) collegato all'Ufficio Scolastico Regionale;
- servizi di mediazione linguistico-culturale (con le Prefetture del Lazio); valorizzazione dell'associazionismo straniero con attivazione territoriale e mediazione sociale. Tale azione prevede un percorso condiviso con il territorio in un'ottica transculturale, valorizzando le nuove collettività. Per questo si organizzano 6 giornate di formazione, la terza giornata dedicata al ruolo e al contributo che possono offrire le associazioni degli immigrati nello sviluppo locale.

3. La Legislazione regionale

Il Sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali previsto dalla L.R. 10 agosto 2016, n. 11 nel art. 14 sostiene l'integrazione e l'inclusione sociale delle persone immigrate attraverso interventi e servizi riguardanti la rimozione degli ostacoli che si oppongono all'esercizio dei diritti civili e sociali da parte dei cittadini immigrati.

La prima legge sull'immigrazione della Regione Lazio è stata la legge n. 17 del 16 febbraio del 1990, «Provvidenze a favore degli immigrati da paesi extracomunitari». La Regione, nell'ambito delle proprie attribuzioni, in attuazione dei principi stabiliti negli articoli 34 e 35 dello statuto ed in armonia con la normativa statale contenuta nella legge del 30 dicembre 1986, n. 943, promuove iniziative per il superamento delle difficoltà specifiche inerenti alle condizioni degli immigrati extracomunitari nel Lazio e delle loro famiglie nel rispetto della piena uguaglianza dei diritti nei confronti dei lavoratori italiani.

In particolare, assicura agli immigrati l'effettivo godimento dei diritti

relativi al lavoro, alle prestazioni sociali e sanitarie, il mantenimento dell'identità culturale, la formazione professionale, promuovendo, altresì, forme di partecipazione, solidarietà e tutela e agevolando l'inserimento nella vita sociale e nelle attività produttive. Sostiene l'attività dei Comuni in cui si registra un'elevata presenza di immigrati, sulla base di rilevazioni effettuate da organi dello Stato e da istituti ritenuti idonei dalla Regione, al fine di consentire che sia adeguatamente fronteggiata la domanda di servizi sociali e pubblici derivante dai nuovi insediamenti di immigrati.

La legge n. 17 è stata modificata nel 2008 con la L.R. n. 10 del 14 luglio 2008, – Disposizioni per la promozione e la tutela dell'esercizio dei diritti civili e sociali e la piena uguaglianza dei cittadini stranieri immigrati – favorisce la diffusione della cultura, dei diritti, dei doveri e delle responsabilità da parte degli immigrati.

Il sistema integrato promuove, inoltre, l'integrazione sociale delle comunità Rom, Sinti, Camminanti e delle altre minoranze, nonché il superamento dei campi, così come indicato dalla «Strategia nazionale d'inclusione di Rom, Sinti e Camminanti».

Inoltre con la legge di stabilità regionale 2019 del 28 dicembre 2018, l'art. 21 (disposizioni varie) al comma 20 modifica la legge regionale n. 10 del 2008, dopo le parole: «e successive modifiche» sono aggiunte le seguenti: «e dei beneficiari delle altre forme di protezione vulnerabili o con esigenze particolari, come individuati dall'articolo 17, comma 1, del 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) e successive modifiche o in condizioni di fragilità sociale». Questa modifica rafforza le misure per i titolari di protezione umanitaria, le vittime di tratta e la politica degli Enti Locali per l'Asilo.

4. Politiche per il lavoro per gli immigrati nel Lazio

Nell'area metropolitana di Roma sono oltre 284mila gli occupati stranieri, il 15,5% della forza lavoro. Il 38,7% è occupato alle dipendenze di famiglie per la cura della casa o della persona, il 14,8% nella ristorazione o in strutture ricettive, il 10,4% nell'edilizia, l'1,9% in agricoltura. Non solo. Il 57,3% degli stranieri svolge professioni a bassa

qualificazione: per lo più impieghi da assistente familiare, operaio o manovale edile, collaboratore domestico, portantino, commesso. Eppure, quasi 1 straniero occupato su 2 ha una formazione pari o superiore al diploma. Di sicuro gli immigrati restano fondamentali per molti settori e per il sistema previdenziale. I dati Inps sui non comunitari occupati nel Lazio evidenziano che il 90,3% è lavoratore, il 5,0% è pensionato e il 4,7% percettore di disoccupazione.

La Regione Lazio fa riferimento alla normativa nazionale – che qui riassumeremo nelle norme principali – per regolamentare l'attività lavorativa dei cittadini immigrati.

I cittadini provenienti da Paesi non comunitari possono accedere al mercato del lavoro italiano o direttamente in Italia, se già in possesso di regolare permesso di soggiorno e di determinati requisiti previsti dalla legge oppure dall'estero, nell'ambito delle quote d'ingresso annualmente stabilite con i decreti flussi, salvo alcuni casi particolari di ingresso al di fuori delle quote, come per esempio il visto blu per lavoro altamente qualificato.

La Provincia di Roma nel 2003 avviò un progetto a carattere sperimentale che prevedeva l'inclusione di mediatori linguistico culturali nei Centri per l'Impiego della provincia. Con gli anni, i lavoratori immigrati che hanno partecipato al progetto sono tutti rimasti ed integrati tra i lavoratori stabili dei centri con mansioni legati all'orientamento, all'accoglienza e all'informazione agli utenti.

In Italia, a fronte di un considerevole inserimento occupazionale degli immigrati, permangono forti discriminazioni e una marcata segregazione nell'allocazione dei posti di lavoro. Nell'area metropolitana di Roma sono oltre 284 mila gli occupati stranieri, il 15,5% della forza lavoro. Il 75% lavora nel terziario (escluso il commercio): servizi collettivi e personali, alberghi/ristoranti, costruzioni e commercio. Guardando ai comparti, il 38,7% è occupato alle dipendenze di famiglie per la cura della casa o della persona (7,4% tra gli italiani), il 14,8% nella ristorazione o in strutture ricettive (italiani: 6%), il 10,4% nell'edilizia (italiani: 3,5%), l'1,9% in agricoltura (italiani: 0,7%). Inoltre, il 57,3% degli stranieri svolge professioni a bassa qualificazione, ricoperte invece dal 17,2% degli italiani: per lo più, impieghi da assistente familiare, operaio o manovale edile, collaboratore domestico, portantino, commesso. Eppure, quasi 1 straniero occupato su 2 (48,8%) ha una formazione pari o superiore al diploma (37,4% in Italia). Di sicuro gli stranieri restano fondamentali per molti settori e per il sistema previdenziale.

I dati Inps sui non comunitari occupati nel Lazio evidenziano che il 90,3% è lavoratore, il 5,0% è pensionato e il 4,7% percettore di disoccupazione. Tra gli occupati, l'85,9% lavora nella Città Metropolitana di Roma, l'8,1% in provincia di Latina, il 2,8% in quella di Viterbo, il 2,1% a Frosinone e l'1,1% a Rieti. Va però detto che dal 2008 al 2017 i pensionati non comunitari (11.251) sono più che triplicati e i percettori di disoccupazione (10.735) sono cresciuti del 676,8%.

Con oltre 77.000 imprese (13% del totale nazionale), il Lazio è dopo la Lombardia il più importante polo imprenditoriale per gli stranieri. Anche nel 2017 le aziende a guida immigrata della Città Metropolitana di Roma sono cresciute del 4,3% (+2.667), trainando il dato dell'intera regione (+4,1% e +3.058) e raggiungendo il 13,3% di tutte le imprese della Città Metropolitana. Solo nella città di Roma se ne contano 50.535, nella Città Metropolitana 65.729, distribuite in 116 Comuni su 121. Tra questi, dopo Roma, Anzio è l'unico in cui si supera la soglia delle 1.000 unità (1.085, 1,7% del totale provinciale); seguono i comuni di Guidonia Montecelio (969, 1,5%), Ladispoli (960, 1,5%) e Fiumicino (928, 1,4%). Romeni e marocchini si confermano i più numerosi in quasi tutti i Comuni. Nell'Urbe hanno il primato i bengalesi che, concentrati nella Capitale per il 94,3%, a fine 2017 sono il 10,4% degli imprenditori immigrati della città e il 7,2% di quelli della provincia.

5. Politiche per il diritto alla salute per gli immigrati nel Lazio

Nel gennaio 2018, il Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (Sprar) ha pubblicato un dossier dal titolo «Tutela della salute dei migranti» che si prefigge di ricomporre uno sguardo d'insieme e contestualmente specifico di ciò che nell'anno 2017 è stato prodotto e realizzato, a partire dal livello normativo, in materia di tutela della salute dei migranti. In 23 pagine sono richiamate le novità normative (Lea, ticket) e le principali Linee guida e Rapporti. Il dossier si conclude con 4 Buone Prassi (Regione Umbria e Regione Marche; gli Sprar di Lodi e di Rimini) e con un box che richiama l'esperienza territoriale del GrIS Lazio.

Da ricordare che il Stp (stranieri temporalmente presenti) è nato nella Regione Lazio prima della legge n. 40 del 1989 che poi in quella legge è stato formalizzato per tutte le regioni di Italia.

La Regione Lazio è stata tra le prime a istituire, già dal 1997, gli am-

bulatori per Stp (Stranieri temporaneamente presenti), anticipando le disposizioni del Testo Unico sull'Immigrazione (D.Lgs. n. 286/98, art. 35) che assegnano allo straniero senza permesso di soggiorno un codice alfanumerico anonimo (Stp) per le «cure ambulatoriali ed ospedaliere urgenti o comunque essenziali, ancorché continuative» (Dpr n. 394/99, art. 45). Negli anni la Regione ha sempre riservato una specifica attenzione all'assistenza sanitaria dei cittadini stranieri, anche grazie al coinvolgimento degli operatori pubblici e del privato sociale. Nella Città Metropolitana di Roma sono 77 gli uffici amministrativi che erogano i codici Stp/Eni, 53 dei quali con apertura pomeridiana. Sono invece solo 2 gli uffici nella provincia di Frosinone e, in quella di Rieti, solo 1 su 6 è aperto di pomeriggio. Numeri importanti, ma ancor più il segno di un impegno collettivo che, tra ostacoli, stanchezza e piccole vittorie, continua a praticare una «giusta politica».

La Regione Lazio ha promosso azioni per la prevenzione delle mutilazioni genitali femminili, creando il Centro Regionale presso l'ospedale S. Camillo Forlanini nel 1997. Ha sostenuto le iniziative di prevenzione e formazione del personale sanitario con alcune misure specifiche come le «Disposizioni concernenti la prevenzione e il divieto delle pratiche di mutilazione genitale femminile» e l'assegnazione al Centro Regionale per le Mgf, istituito presso la Aos Camillo Forlanini e al Centro Samifo, istituito presso l'Azienda Usl Rm/A, delle risorse necessarie alla realizzazione di attività di prevenzione e assistenza a favore delle donne sottoposte alle pratiche di Mgf. Impegno di spesa della somma di € 16.964,16 sul capitolo n. H13133, - missione 13 - programma 07 - macro aggregato 1.04.01.02 - esercizio finanziario 2015.

In ambito sanitario l'Italia ha affrontato il tema in modo adeguato e lungimirante. Nonostante ciò, ci sono deficit di governance e incoerenza istituzionale: di fatto, ogni Regione affronta il tema in modo originale, spesso causando disuguaglianze nell'accesso ai servizi e anche nelle prospettive di salute. Dal 1995, l'Italia ha scelto, per gli stranieri, politiche sanitarie inclusive in un'ottica di tutela sanitaria senza esclusioni. E ciò ha avuto l'espressione più alta nelle normative, tuttora in vigore, emanate con la legge 286 del 1998 (artt. 34 e 35). Tenuto conto che le politiche riguardanti immigrazione e asilo sono competenza esclusiva dello Stato, mentre sono «concorrenti» tra Stato e Regioni quelle riguardanti l'assistenza sanitaria, vengono a costruirsi competenze, percorsi e norme, di fatto, differenti tra le varie realtà territoriali. La discrezionalità interpretativa della legislazione vigente e, quindi, la di-

somogeneità nell'applicazione della norma a livello territoriale è stata e continua ad essere una costante in merito all'assistenza sanitaria dei migranti in Italia. E con l'incremento dei numeri riguardo le presenze su tutto il territorio nazionale, tale difformità è divenuta sempre più marcatamente evidente.

6. Politiche per il diritto allo studio per gli immigrati nel Lazio

In Italia, nell'A.S. 2017/2018, il 9,7% della popolazione scolastica è di origine migratoria; rispetto al precedente A.S. 2016/2017, la percentuale di alunni stranieri è aumentata dal 9,4% a 9,7%. Il 63% degli studenti con cittadinanza non italiana è rappresentato dalle seconde generazioni.

I tassi di scolarità degli studenti con cittadinanza non italiana sono prossimi a quelli degli italiani sia nella fascia di età 6-13 anni (intorno al 100%), corrispondente alla scuola del 1° ciclo, sia nella fascia 14-16 anni, corrispondente al primo triennio di secondaria di II grado (nella quale scendono al 90%). Al contrario, a 17 e 18 anni di età (ultimo biennio di secondaria II grado) il tasso di scolarità degli studenti con cittadinanza non italiana diminuisce fino al 65,8% rispetto al 79,7% degli studenti italiani (Graf. 3). Si verifica dunque una brusca interruzione della frequenza scolastica che avviene a 17 e 18 anni e che di conseguenza impedisce a oltre un terzo degli studenti con cittadinanza non italiana di realizzare una formazione più completa per l'inserimento nel mondo del lavoro.

Il dato nazionale del 9,7% di alunni con cittadinanza non italiana sul totale riassume una distribuzione territoriale tutt'altro che omogenea. Considerando i dati a livello regionale è immediato rilevare come la distribuzione territoriale degli studenti con cittadinanza non italiana rifletta l'insediamento dei nuclei familiari nei contesti locali/regionali caratterizzati da condizioni di mercato del lavoro più favorevoli. La Lombardia è la regione con il più alto numero di studenti con cittadinanza non italiana (213.153), circa un quarto del totale presente in Italia (25,3%), laddove la regione assorbe il 15,1% degli studenti con cittadinanza italiana. Le altre regioni con il maggior numero di studenti stranieri sono l'Emilia Romagna, Veneto, Lazio e Piemonte che ne assorbono una quota compresa all'incirca tra il 9% e il 12%.

Nel Lazio la provincia a più alta presenza di alunni con cittadinanza

non italiana è Viterbo (10,4%) e non la capitale «multietnica» e cosmopolita (Roma 9,5%), sebbene Roma accolga nelle proprie scuole 56.823 alunni non italiani, seconda solo a Milano con 69.801 studenti stranieri. Le scuole del territorio regionale sono, pertanto, chiamate a gestire i fenomeni sociali, tra loro indissolubili, dell'immigrazione, della scolarizzazione e della cittadinanza. Non basta risolvere le problematiche educative poste dalla presenza di alunni stranieri facilitandone l'inserimento con adeguate strategie didattiche, ma si impone un compito più ampio: creare, nel tessuto sociale in cui operano, le basi per una serena accoglienza e un proficuo inserimento delle diversità.

Come ben evidenziato dall'Osservatorio Nazionale per l'integrazione degli alunni stranieri «l'interculturale in classe assume il significato di un paradigma per l'intero sistema-scuola [...] tale approccio interculturale è fondato su una concezione dinamica della cultura, che fa della classe uno spazio di costruzione identitaria di tutti gli alunni».

Per facilitare l'inserimento di alunni stranieri, le Istituzioni scolastiche possono dotarsi di un «Protocollo di accoglienza» – così comunemente denominato – vale a dire di un modello di accoglienza che illustri una modalità corretta e pianificata, con la quale affrontare e facilitare l'inserimento scolastico degli alunni stranieri (anche di chi si iscrive ad anno scolastico iniziato) e che può fornire una base di partenza comune all'interno dei percorsi formativi dei diversi Consigli di intersezione, di interclasse e di classe. Il documento costituisce uno strumento di lavoro e, come tale, può essere integrato e rivisto sulla base delle esigenze e delle risorse della scuola in tempi diversi. Il Protocollo di Accoglienza costituisce una parte del Pof, pertanto la sua redazione può essere affidata a una Commissione nominata dal collegio dei docenti. Il Collegio dei docenti elabora e approva il Pof, il Consiglio di Circolo o d'Istituto lo adotta.

Per favorire l'integrazione degli studenti stranieri, nel 2006 il Miur ha redatto le «Linee guida per l'integrazione degli alunni stranieri», documento poi aggiornato nel 2014. Nel suo complesso costituisce un nuovo punto di riferimento per l'azione delle scuole e si inserisce nell'alveo dei provvedimenti che in questi anni hanno sottolineato la particolare attenzione programmatica verso le pratiche inclusive del nostro sistema scolastico.

La revisione delle precedenti «Linee guida» si è resa necessaria perché il quadro normativo ha subito dal 2006 ad oggi modifiche importanti e per il fatto che il fenomeno dell'immigrazione ha assunto una diversa configurazione. In particolare si registra un forte aumento degli

alunni con cittadinanza non italiana nati in Italia, mentre si riduce il numero dei neo arrivati.

Tra i fenomeni di maggior rilievo vi è lo sviluppo della scolarizzazione nel secondo ciclo, con un consistente aumento di studenti stranieri iscritti nella scuola secondaria di secondo grado, ove prevedibilmente si addenseranno nei prossimi anni le maggiori criticità. A tal proposito le «Linee guida» forniscono indicazioni volte ad evitare fenomeni di «segregazione formativa» che si manifestano ad esempio con la concentrazione degli alunni stranieri nei percorsi di formazione professionale. Ulteriore tema è poi il rispetto della quota del 30% nella formazione delle classi, già previsto dalla C.M. n. 2/2010 e notoriamente problematico soprattutto in alcune realtà territoriali.

Le «Linee guida» identificano alcune soluzioni nell'azione di coordinamento degli Usr (Uffici Scolastici Regionali), nella revisione dei bacini d'utenza utilizzati dalle scuole per le iscrizioni, nella opportuna modulazione delle attività di orientamento e delle modalità di accesso alle scuole dell'infanzia. Rimane però centrale la costruzione di una larga condivisione con i genitori italiani e stranieri.

Nel testo sono particolarmente sottolineati alcuni punti cruciali nell'inserimento degli alunni stranieri. Tra questi le attività di sostegno linguistico che costituiscono una delle chiavi per un'inclusione efficace. Nel richiamare la specificità dell'insegnamento della lingua italiana come lingua seconda, si suggerisce, nella prima fase di inserimento, di prevedere 8/10 ore settimanali per 3/4 mesi di insegnamento, anche grazie alla collaborazione di Enti locali e con progetti mirati. Ma è comunque essenziale l'inserimento nella classe di appartenenza e l'uso di laboratori linguistici, secondo un metodo integrato.

Va da sé che sulla concreta fattibilità di questi interventi è lecito nutrire qualche dubbio, dal momento che le scuole sono costrette a fare i conti con risorse di organico a stento sufficienti a coprire il fabbisogno ordinario e considerato lo scarso apporto che ci si può attendere dagli enti locali, visto lo stato di difficoltà in cui versano specie nelle aree territoriali di più marcata criticità.

Le «Linee guida» dettagliano le fasi del sostegno linguistico e sollecitano inoltre, anche nei confronti dei genitori degli alunni stranieri, l'uso di facilitatori come ad esempio materiali plurilinguistici o la presenza di mediatori linguistici nei rapporti con la scuola. Ulteriori indicazioni sono altresì fornite per la valutazione degli alunni stranieri, con l'affermazione dell'equivalenza rispetto a quella degli alunni italiani e nello

stesso tempo della necessità di prestare attenzione «alla cultura, alla storia e alle competenze in italiano di ciascun alunno», adattando gli strumenti e le modalità della valutazione stessa.

Non mancano, infine, richiami alla formazione dei docenti ed alla necessità che il tema dell'inserimento degli alunni stranieri sia affrontato in un'ottica di interculturalità ed entro una logica di costruzione di reti anche non solo strettamente territoriali.

Buone Prassi per l'accoglienza e l'integrazione degli alunni stranieri. L'esperienza dell'I.C. Giacomo Matteotti di Aprilia (RM) a.s. 2017/2018

Alla base dell'esperienza dell'I.C. Matteotti c'è la consapevolezza che «lo studente di origini straniere può costituire un'occasione per ripensare e rinnovare l'azione didattica a vantaggio di tutti, un'occasione di cambiamento per tutta la scuola». L'analisi del contesto ha evidenziato come l'intervento didattico debba tener conto di una molteplicità di particolarità tutte degne di attenzione:

- alunni con cittadinanza non italiana;
- alunni con ambiente familiare non italofono;
- minori non accompagnati;
- alunni figli di coppie miste;
- alunni arrivati per adozione internazionale;
- alunni rom, sinti e camminanti.

Per favorire i processi di inclusione, il successo scolastico e il benessere degli alunni stranieri, l'istituto ha scelto di attenersi alle indicazioni delle Linee di indirizzo per l'accoglienza e l'integrazione degli alunni stranieri, e in particolare adottando i seguenti suggerimenti:

- eterogeneità delle cittadinanze nella composizione delle classi;
- accoglienza (iscrizione all'inizio o in corso d'anno, la documentazione, relazione e coinvolgimento delle famiglie con cui condividere il progetto pedagogico);
- orientamento;
- interventi per la prevenzione della dispersione scolastica;
- insegnamento dell'italiano come lingua seconda e attenzione verso le diverse fasi di acquisizione e padronanza della lingua:
- plurilinguismo come elemento da valorizzare all'interno dell'istituzione scolastica;
- formazione e aggiornamento dei docenti.

L'Istituto ha quindi elaborato un progetto muovendosi su diversi livelli, iniziando dalla redazione di un protocollo di accoglienza, ha nominato un insegnante referente, formato sulle tematiche relative alle dinamiche inter-etniche e interculturali, ha istituito un gruppo di lavoro sull'Inclusione e l'accoglienza composto dal dirigente scolastico, docenti referenti per il sostegno, per gli alunni stranieri e per gli alunni adottati/affidati; hanno inoltre fatto una rilevazione sulla presenza alunni stranieri nell'istituto e hanno somministrato un test di lingua italiana in entrata e in itinere.

L'Istituto ha promosso un Progetto d'Istituto «Alfabetizzazione alla Lingua italiana L2 e ha creato sul sito web dell'Istituto di una sezione dedicata all'Inclusione con una sotto area specifica destinata ai temi dell'accoglienza e dell'integrazione degli alunni stranieri.

Nell'ambito di questo progetto l'Istituto ha sottoscritto un Accordo di Intesa per l'Inclusione di alunni stranieri e per lo sviluppo dell'Educazione Interculturale con l'Associazione «Federazione di Enti ed Organismi no profit Fare-Rete» Onlus che prevede che l'associazione favorisca:

- l'accompagnamento all'inserimento con supporto alle famiglie;
- la partecipazione ad attività creative, ricreative sportive in orario non scolastico;
- la collaborazione per la realizzazione dei laboratori di intercultura e italiano L2;
- l'orientamento verso attività extrascolastiche con uno sportello di segretariato socio-culturale.

7. Politiche per la casa in favore degli immigrati nel Lazio

L'art. 13 della legge regionale n. 10 del 14 luglio 2008 «Disposizioni per la promozione e la tutela dell'esercizio dei diritti civili e sociali e la piena uguaglianza dei cittadini stranieri immigrati» si occupa delle «Politiche abitative».

1. La Regione favorisce l'acquisizione della prima casa in proprietà e l'accesso alle locazioni a uso abitativo per i cittadini stranieri immigrati, in conformità all'articolo 40 del D.lgs. 286/1998 e successive modifiche.

1 bis. La Regione favorisce, altresì, in attuazione dell'articolo 40 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (*Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*) e

successive modifiche, la realizzazione di centri di accoglienza per ospitare stranieri richiedenti o titolari di protezione internazionale ai sensi della normativa vigente in materia, che siano temporaneamente impossibilitati a provvedere autonomamente alle proprie esigenze alloggiative e di sussistenza.

1^{ter}. La Giunta regionale, con propria deliberazione, sentita la commissione consiliare competente per materia, stabilisce i requisiti strutturali ed organizzativi delle strutture di cui al comma 1 bis.

2. Con accordo di programma, la Regione, le province e i comuni disciplinano la realizzazione di programmi integrati finalizzati a soddisfare esigenze abitative correlate ad azioni di inserimento lavorativo e di formazione.

3. La Regione, attraverso la concessione di contributi ai Comuni, promuove:

- l'attivazione e lo svolgimento di servizi di agenzia sociale per la casa;
- l'utilizzo ed il recupero del patrimonio edilizio esistente e disponibile, anche mediante la definizione di un sistema di garanzie e di benefici fiscali relativamente ai tributi locali;
- la realizzazione di interventi di facilitazione alla locazione e al credito per l'acquisto o la ristrutturazione della prima casa, anche attraverso l'istituzione di appositi fondi di rotazione e garanzia.

Non esistono altre norme relative all'alloggio per gli immigrati se si esclude il riferimento fatto nell'articolo 11 della LR n. 12/1999, in altre parole quella che disciplina le funzioni amministrative regionali e locali in materia di edilizia residenziale pubblica (Erp). Tale articolo stabilisce i requisiti soggettivi per l'accesso all'Erp, e definisce che sono ammessi anche i cittadini stranieri titolari di carta di soggiorno o regolarmente soggiornanti ed iscritti alle liste di collocamento o esercitanti una regolare attività di lavoro. Importante dunque notare che a differenza di altre regioni, il Lazio non pone una soglia di tempo di residenza per poter accedere all'Erp (nota di una ricerca CAPITOLO 2 – Le politiche locali per gli immigrati: la Regione Lazio 2.1. Una premessa sul sistema nazionale Carlotta Fioretti, GEOGRAFIE DELL'IMMIGRAZIONE NEL LAZIO. TERRITORIO, POLITICHE, ATTORI Carlotta Fioretti, Sandra Annunziata, Francesco Careri, Adriana Goni Mazzitelli, Davide Leone Università degli Studi Roma Tre).

Per dare una risposta alle centinaia di immigrati che dormivano sulla strada a Roma in attesa di poter partire per un'altra destinazione (si tratta di cittadini stranieri che non vogliono chiedere protezione inter-

nazionale in Italia, per questo motivo non possono usufruire dei circuiti di ospitalità stabiliti per legge), la Regione Lazio ha dato una risposta concreta con la seguente «Determinazione N.G. 13619 del 6 ottobre 2017 si approva l'avviso Pubblico «Realizzazione di reti per l'inclusione sociale dei migranti transitanti sul territorio della Regione Lazio» impegno di spesa 2.000.000,00» con questo bando pubblico organizzazioni umanitarie e del privato sociale hanno potuto organizzare l'accoglienza di chi per legge «non ha diritto». Il caso più conosciuto è stato quello a Roma dei migranti attorno alla associazione Baobab che dormono vicino alla stazione ferroviaria Tiburtina, si tratta maggiormente di uomini soli. Grazie a questa delibera è stato possibile accogliere chi non poteva entrare nel circuito di accoglienza formale e superare il periodo invernale, nonché abbassare le tensioni e i conflitti sociali che si stavano generando.

8. La Pubblica amministrazione per gli immigrati nel Lazio

Le amministrazioni locali hanno avuto una forte esperienza di organizzazione e rappresentanza di cittadini immigrati residenti nei comuni del Lazio, alcune di queste esperienze sono il Comune di Roma – Consulta cittadina per la rappresentanza delle comunità straniere di Roma (elettiva). Il Comune ha elaborato e pubblicato uno Statuto e un Regolamento, sono state fatte elezioni generali tra i cittadini immigrati residenti eleggendo 4 consiglieri aggiunti a livello centrale e poi 19 consiglieri nei municipi. Questa esperienza è durata 8 anni (iniziata nel 2004) ed attualmente non ci sono né i consiglieri comunali né quelli municipali.

Di questa importante esperienza resta oggi solo la Consulta delle comunità migranti nel VII Municipio di Roma Capitale, che viene consultata anche nella preparazione delle guide ai servizi socio sanitari, prevedendo la traduzione in quattro lingue.

Il Comune di Frosinone ha eletto un Consigliere aggiunto e ha promosso la Consulta degli stranieri, con la elaborazione di uno Statuto e la Delibera di approvazione del regolamento.

Il Comune di Bracciano (Rm) ha nominato la Consulta per le politiche migratorie (non elettiva) ed ha elaborato uno Statuto e una pagina web.

Tra gli altri Comuni che hanno istituito le consulte dei migranti e che sono attualmente in vita abbiamo il Comune di Cerveteri, con una attiva partecipazione nella vita locale.

La Regione Lazio attualmente ha un Registro regionale degli enti che operano a favore degli stranieri (Legge Regionale n. 10/2008 art. 27 – Sez. I e Sez. II), Disposizioni statutarie in materia di immigrazione: Articolo 7, comma 2, lettera c) della legge statutaria n. 1 del 11 novembre 2004: «La Regione favorisce l'integrazione degli stranieri, regolarmente soggiornanti, nel rispetto delle loro culture nonché le relative associazioni e comunità». Articolo 75, della legge statutaria n. 1 del 11 novembre 2004: «1. Con legge regionale possono essere istituite altre consulte nell'ambito di materie di competenza della Regione e, in particolare, in relazione ai temi dell'immigrazione, del volontariato e della tutela dei minori nonché ai temi socio-sanitari, con specifico riguardo alla salute mentale. 2. Le consulte dispongono di risorse strumentali e finanziarie necessarie per lo svolgimento delle relative attività». <http://www.issirfa.cnr.it/97,46.html> Legge regionale di settore sull'immigrazione: - Legge regionale del 14 luglio 2008, n. 10 «Disposizioni per la promozione e la tutela dell'esercizio dei diritti civili e sociali e la piena uguaglianza dei cittadini stranieri immigrati»; Altre disposizioni legislative rilevanti per i migranti: – art. 4 – legge regionale del 9 settembre 1996, n. 38 «Riordino, programmazione e gestione degli interventi e dei servizi socio-assistenziali nel Lazio».

Nel 2017 la Regione Lazio ha promosso un bando sulla tratta di essere umani, con finanziamento europeo, hanno messo in rete 11 soggetti (associazioni del terzo settore iscritte alla seconda sessione del Registro del Ministero del Lavoro), i progetti prevedono accoglienza, emersione dell'illegalità e inserimento sociale. Dalle Commissioni Territoriali dalle Prefetture vengono segnalati i casi, nel 2018 si sono verificate 150 segnalazioni.

La Regione Lazio sostiene i Comuni che fanno parte del sistema di protezione Siproimi (ex Sprar). La Giunta regionale ha approvato lo stanziamento di 1,2 milioni di euro per interventi di integrazione sociale dei titolari di protezione internazionale e dei beneficiari di permesso di soggiorno per motivi umanitari, usciti dalla struttura residenziali, i tanti invisibili creati dal Decreto Sicurezza approvato dal Governo. Uno stanziamento attivato per restituire l'umanità perduta alle persone in difficoltà e per sostenere i Comuni attivi nei percorsi di accoglienza e di integrazione.

Lo scopo della Regione è quello di sostenere i Comuni che hanno scelto di aderire al Siproimi per l'inserimento socio-economico e la promozione della partecipazione attiva degli stranieri all'interno della

società che li ospita, l'intervento è rivolto a coloro che, terminato il percorso di accoglienza di primo livello, restano sul territorio laziale in carico ai servizi sociali.

I progetti dovranno intervenire sulle seguenti linee di azione: percorsi per la realizzazione della piena autonomia, con particolare riferimento alle famiglie fragili con minori e ai nuclei familiari monoparentali, nonché a donne a rischio tratta o sfruttamento; interventi rivolti ai neomaggiorenni, arrivati in Italia come minori stranieri non accompagnati e ora usciti dall'accoglienza; rafforzamento della collaborazione tra pubblico e privato sociale del settore per rafforzare i servizi a livello locale.

9. La programmazione per gli immigrati nella Regione Lazio

All'interno della programmazione pluriennale in tema di politiche del lavoro e dell'integrazione 2014-2020 la Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione ha sottoscritto nel dicembre 2014 degli Accordi di programma con 17 Regioni per definire una programmazione integrata in tema di politiche migratorie nel periodo 2014-2020, secondo una logica di coordinamento e integrazione degli interventi e degli strumenti finanziari di competenza nazionale e regionale.

Gli Accordi di Programma prevedevano la predisposizione da parte delle Regioni di un Piano integrato degli interventi in materia di inserimento lavorativo e di integrazione sociale della popolazione migrante.

I Piani integrati sono stati articolati in tre sezioni:

1. Analisi del contesto regionale, in cui si evidenziano le caratteristiche qualitative e quantitative del fenomeno migratorio e l'organizzazione del sistema dei servizi territoriali disponibili in materia di lavoro e integrazione;

2. Azioni propedeutiche per la progettazione, strutturazione, sperimentazione del sistema dei servizi territoriali integrati a valere sulle risorse nazionali del Fondo Politiche Migratorie (Fpm);

3. Azioni pilota declinate secondo le priorità di intervento definite nella programmazione integrata:

- aumentare la partecipazione della popolazione migrante regolarmente presente in Italia alle politiche attive del lavoro e di integrazione sociale;
- contrastare la povertà e l'esclusione sociale dei migranti di lungo periodo con familiari a carico;

- promuovere programmi di inserimento socio-lavorativo rivolti a target particolarmente vulnerabili, come i richiedenti/titolari protezione internazionale e i minori stranieri non accompagnati prossimi alla maggiore età;
- promuovere programmi rivolti ai giovani provenienti da un contesto migratorio, attraverso misure rivolte a contrastare la dispersione scolastica e al raccordo tra la formazione e il mondo del lavoro;
- supportare le attitudini imprenditoriali dei cittadini migranti mediante la valorizzazione delle loro competenze.

Piano integrato

La Regione Lazio all'interno del proprio Piano integrato ha previsto la realizzazione delle seguenti Azioni Propedeutiche:

- 1° Azione – Mappatura delle risorse territoriali, dei servizi e delle banche dati esistenti sulle presenze dei migranti su quattro aree territoriali sperimentali;
- 2° Azione – Qualificazione degli operatori dei servizi;
- 3° Azione – Infrastrutturazione di una rete comunicante tra i servizi attivi;
- 4° Azione – Empowerment delle qualifiche professionali degli operatori che prendono in carico il migrante e dei mediatori inter culturali;
- 5° Azione – Integrazione di servizi afferenti al sociale e al lavoro attraverso la costituzione di un punto unico di accesso «one stop shop»;
- 6° Azione – Potenziamento della sezione mercato del lavoro degli immigrati nell'Osservatorio del mercato del lavoro regionale.

10. Le politiche di integrazione degli immigrati nella Regione Puglia²

Negli ultimi due anni (2018 e 2019), la popolazione immigrata residente nella Regione Puglia è aumentata del 4,4%; una crescita motivata dai nuovi nati (+2% dell'anno precedente). La percentuale dalla popolazione straniera residente costituisce il 3,5% della popolazione pugliese (fra le più basse d'Italia).

² L'attività di analisi desk della Regione Puglia è stata realizzata da Salvatore Emanuele Trono, Greta Caputo e coordinata da Annalisa Trono.

La popolazione negli ultimi 10 anni è cresciuta molto lentamente (si è passati dal 2,1% della popolazione straniera residente dell'anno 2011 all'attuale 4,4%). Tutti gli indicatori di inserimento ed integrazione sociale (indicatore di attrattività, stabilità o stabilità sono fra i più bassi d'Italia anche se nel tempo hanno subito un lieve aumento). Gli immigrati residenti in Puglia svolgono attività prevalentemente marginali e mal retribuite.

Bari resta la provincia con il maggior numero di residenti stranieri (43.095), seguita da quelle di Foggia (32.247), Lecce (26.918), Taranto (14.725), Brindisi (12.283) e Barletta-Andria-Trani (11.296). La maggioranza degli stranieri che risiedono in Puglia provengono dal continente europeo (55,2%). Gli africani sono il 23,2%, gli asiatici il 18,3% e gli americani il 3,2%. I primi cinque paesi per numero di residenti sono Romania (con 35.758, pari al 25,4% del totale), Albania (22.094, 15,7%), Marocco (10.417, 7,4%), Cina (6.358, 4,5%) e Senegal (4.671, 3,3%). Per quanto riguarda il lavoro dei cittadini stranieri, l'83,7% degli occupati stranieri sono lavoratori dipendenti, il 65,4% nel settore dei servizi, il 23,3% in agricoltura e l'11,4% nell'industria. La retribuzione mensile percepita dai cittadini stranieri in Puglia è pari in media a 911 euro a fronte di 1.264 euro dei lavoratori italiani.

10.1. Buone Prassi esistenti

Buone Prassi

Si intende per «buona prassi» un'azione che, sperimentata positivamente, risulta significativa in termini di innovatività, efficacia, innalzamento qualitativo dei servizi, sostenibilità nel tempo, riproducibilità e trasferibilità, capacità di coinvolgimento orizzontale e verticale (effetti di mainstreaming), coerenza del risultato rispetto agli obiettivi.

Primo caso: Comune di Bitonto - Arci Comitato Territoriale di Bari

Dalla collaborazione tra gli assessorati all'Accoglienza e alle Pari Opportunità del Comune di Bitonto e l'Arci è nata una guida ai servizi per le donne immigrate e rifugiate presenti sul territorio. Si è partiti da una mappatura del territorio e dei servizi fruibili da parte dei cittadini stranieri, coinvolgendo nella stesura della guida il Commissariato di Polizia di Bitonto, le associazioni, le parrocchie, la Asl, le scuole.

L'elaborazione della guida ha permesso un lavoro di rete con le associazioni, gli enti e le istituzioni che a vario titolo entrano in contatto con i migranti. In una prima fase di raccolta ed elaborazione del materiale, si è anche cercato di coinvolgere i beneficiari stessi chiedendo loro quali sono i primi bisogni e le necessità che emergono quando si entra in contatto con una nuova realtà territoriale.

La produzione di questa guida è ritenuta una buona prassi perché ha permesso di mettere in relazione soggetti che spesso non interloquiscono tra loro, prendere in considerazione le difficoltà che le donne devono affrontare in un nuovo territorio.

La guida si è rivelata un ottimo strumento sia per far conoscere i servizi della città, per costruire nuovi ponti verso azioni di uguaglianza e sia per il riconoscimento dei diritti per la popolazione immigrata nella società di accoglienza.

Secondo caso: Comune di San Pietro Vernotico

Il problema che si è cercato di risolvere con questa azione è quello della difficoltà degli immigrati di trovare un lavoro nonostante una buona preparazione ottenuta attraverso vari corsi seguiti nelle scuole e negli istituti di formazione professionale. L'handicap maggiore è dato dalla mancanza di un curriculum vitae con esperienze lavorative svolte in Italia.

La soluzione adottata è stata quella di attivare dei tirocini formativi presso aziende locali al fine di creare i presupposti per una conoscenza reale e tangibile del mondo del lavoro italiano con conseguente acquisizione di nuovi strumenti conoscitivi e contemporaneamente far apprendere ai beneficiari concretamente l'idea di tempo-lavoro in Italia; creare un buon curriculum vitae con relativa lettera di referenze con riferimenti precisi all'Azienda presso cui avevano svolto il tirocinio ed infine creare i presupposti perché l'azienda ospitante trattenesse i beneficiari presso di sé dopo la fine del tirocinio con un contratto lavorativo a tempo determinato o indeterminato. L'attivazione dei tirocini formativi ha previsto diversi steps che partono sempre e comunque da una preparazione di base che è uguale per tutti i beneficiari dei progetti Sprar, quali analisi delle competenze scolastiche e professionali e, se necessarie, iscrizione e frequenza a corsi di alfabetizzazione presso il Centro per l'educazione per gli adulti locale, acquisizione di diploma di scuola primaria e eventualmente di scuola secondaria di I grado.

Sui beneficiari è stato fatto un lavoro di preparazione sia sul tipo di rapporto che si andava instaurando, che sui contratti di lavoro esistenti in

Italia, ponendo particolare attenzione sui diritti e doveri dei lavoratori, sul tempo-lavoro, sulla normativa in tema di sicurezza, sul rispetto degli impegni.

Una volta definita una piattaforma di conoscenza minima e sulla scorta delle competenze ed aspirazioni individuali si è andati in cerca di una o più aziende interessate ad inserire a titolo gratuito all'interno del proprio organico il tirocinante.

Il coinvolgimento delle persone in un ambiente di lavoro ben strutturato ha apportato una crescita determinante nello sviluppo dei processi di integrazione necessari per un reale accompagnamento all'autonomia dei soggetti in uscita dai progetti. Inoltre, vi è stata sempre una buona crescita dell'autostima dei beneficiari quando si sono visti inseriti in un vero ambiente di lavoro e conseguentemente hanno ricercato una possibilità di inserimento lavorativo con più fiducia e con risultati sempre positivi.

Tutte le persone che hanno seguito questa prassi hanno di lì a poco trovato lavoro, alcune sono rimaste nelle aziende ospitanti, altre sono state assimilate in aziende dello stesso settore, altre ancora proprio perché conosciute in quel periodo sono state contattate da altri tipi di imprese locali. I riscontri sono stati positivi per un buon 90% in termini di occupazione o di sviluppo di nuove capacità lavorative da spendere poi in altro ambiente di lavoro.

10.2. La legislazione della Regione Puglia in materia di integrazione per gli immigrati

Lo Statuto della Regione Puglia, ossia la Legge Regionale 12 maggio 2004 n. 7, in ben due occasioni fa riferimento alle fattispecie dell'accoglienza e del rispetto dei diritti dei migranti; in primo luogo nell'art. 3 vengono riconosciuti i diritti fondamentali della persona al fine di garantire il corretto sviluppo umano, con particolare riferimento ai soggetti più deboli quali immigrati e diversamente abili³ ed in secondo luogo all'art. 50, comma 2, lett. a) viene conferita alla figura del difen-

³ «La Regione riconosce nella pace, nella solidarietà e nell'accoglienza, nello sviluppo umano e nella tutela delle differenze, anche di genere, altrettanti diritti fondamentali dei popoli e della persona, con particolare riferimento ai soggetti più deboli, agli immigrati e ai diversamente abili».

sore civico la tutela dei diritti umani e delle libertà fondamentali degli immigrati⁴.

Oltre allo Statuto Regionale, di non secondaria importanza è la L.R. 4 dicembre 2009, n. 32 dal titolo «Norme per l'accoglienza, la convivenza civile e l'integrazione degli immigrati in Puglia» con cui la Regione Puglia disegna e codifica il contesto di principi, di approcci culturali e di diritti da rendere esigibili per tutti i cittadini stranieri immigrati, abrogando la precedente legge regionale 15 dicembre 2000, n. 26 «Conferimento di funzioni e compiti amministrativi in materia di immigrazione extracomunitaria».

La legge mira a garantire l'effettiva realizzazione dell'integrazione e della piena inclusione sociale degli immigrati in Puglia sotto tutti gli aspetti: dall'accesso all'abitazione, al lavoro, all'istruzione e alla formazione professionale, al credito bancario, alla conoscenza delle opportunità connesse all'avvio di attività autonome e imprenditoriali, alle prestazioni sanitarie e socio-assistenziali.

Per il perseguimento di tali obiettivi è fondamentale la promozione di attività di mediazione interculturale, già in fase di concreta realizzazione e che la nuova legge ora prevede espressamente e regola.

Nella definizione dell'assetto istituzionale che costituisce l'impalcatura del nuovo approccio alle politiche relative all'immigrazione, la suddetta legge regionale istituisce due nuovi organismi regionali con compiti diversi, ma concorrenti allo studio ed alla elaborazione di queste politiche: la Consulta regionale per l'integrazione degli immigrati, con funzioni propositive in ambito di programmazione e legislativo, e l'Osservatorio regionale sull'immigrazione e diritto d'asilo, con funzioni di monitoraggio sui flussi migratori.

La legge, dichiarata urgente, è stata pubblicata nel Bollettino ufficiale regionale n. 196 del 7 dicembre 2009. Entrando nello specifico questa legge è rivolta ai cc.dd. «immigrati», intesi come «le cittadine e i cittadi-

⁴ Il Difensore Civico provvede, d'ufficio o a richiesta di chi ne abbia interesse, a controllare il regolare svolgimento delle pratiche presso gli Uffici dell'Amministrazione regionale, degli Enti, Istituti o aziende dipendenti nonché presso gli Uffici degli Enti Locali, non territoriali, segnalando, secondo le modalità previste dalla presente legge, ritardi, irregolarità o inadempienze, ex art. 2 Legge Regionale 9 luglio 1981 n. 38.7 «Ufficio della difesa civica, [...] interviene, altresì, nella tutela dei diritti e dei principi fondamentali di cui agli articoli 3 e 6, nella tutela non giurisdizionale dell'infanzia, degli adolescenti e dei minori, nella tutela dei diritti umani e delle libertà fondamentali degli immigrati, nella tutela dei diritti e degli interessi dei consumatori e degli utenti».

ni di Stati non appartenenti all'Ue, gli apolidi, i richiedenti asilo e i rifugiati, con protezione internazionale, umanitaria e sussidiaria, presenti sul territorio regionale» nonché «cittadini neocomunitari, per i primi 5 anni dal provvedimento di integrazione nella Ue del rispettivo paese membro di provenienza».

Gli interventi regionali hanno come fine quello di supportare i progetti territoriali di protezione per i richiedenti asilo e rifugiati posti in essere dai Comuni ed orientati a:

- acquisire una conoscenza strutturata dei flussi migratori ai fini dell'inserimento nel mercato del lavoro;
- sensibilizzare i cittadini e le istituzioni pubbliche e private sul fenomeno dell'immigrazione;
- promuovere la conoscenza della lingua e della cultura italiana;
- promuovere la conoscenza delle culture di provenienza degli immigrati;
- garantire agli immigrati pari opportunità di accesso all'abitazione, al lavoro, all'istruzione, al credito bancario ed alla formazione professionale;
- offrire agli immigrati servizi mirati alla conoscenza di diritti e doveri previsti dalle convenzioni internazionali e dagli ordinamenti europeo ed italiano;
- contrastare fenomeni criminosi quali sfruttamento lavorativo, sessuale e le varie forme di economia sommersa;
- promuovere ed incentivare la partecipazione degli immigrati nella vita pubblica locale;
- promuovere la convivenza civile, con particolare enfasi verso minori e donne;
- garantire le condizioni favorevoli allo sviluppo dell'associazionismo promosso da cittadini stranieri;
- sostenere e promuovere iniziative di cooperazione internazionale.

Per quanto riguarda l'assetto Istituzionale, cui al Titolo II della stessa legge Regionale, si evince che compito precipuo della Regione Puglia è, oltre al già detto inserimento sociale degli immigrati attraverso l'osservazione del fenomeno migratorio, la funzione di programmazione e di coordinamento dei sopraelencati interventi «fatte salve le competenze programmatiche attribuite alle Province e ai Comuni»⁵.

Il piano regionale per l'immigrazione è approvato dalla Giunta re-

⁵ Art. 4, co. 1 L.R. 4 dicembre 2009, n. 32.

gionale d'intesa con gli enti locali ed indica gli interventi straordinari per la prima accoglienza dei soggetti ai quali è stato riconosciuto il diritto ad un trattamento temporaneo di accoglienza. Tale trattamento è concesso in seguito a crisi internazionali derivanti da guerre, crisi sociali, crisi economiche o situazioni di instabilità politica.

Inoltre, alla Giunta regionale attengono le funzioni di:

- promozione di programmi in materia di protezione e inclusione sociale, nonché di approvazione dei criteri, modalità di finanziamento e indirizzi relativi a tali programmi;
- adozione di linee guida e direttive per le aziende sanitarie locali;
- promozione di programmi di intervento per l'alfabetizzazione e l'accesso ai servizi educativi, per l'istruzione e la formazione professionale, per l'inserimento lavorativo e il sostegno ad attività autonome e imprenditoriali, per l'integrazione e la comunicazione interculturale;
- definizione dei criteri per la concessione di contributi alle associazioni di volontariato e di promozione sociale degli immigrati o che operano a favore degli immigrati;
- promozione di iniziative di sostegno alla realizzazione dei progetti di vita degli immigrati, ivi incluso il rientro volontario nei paesi d'origine.

In ultimo punto, tra i compiti espletati dalla Regione Puglia vi è quello dell'istituzione presso l'Assessorato alla solidarietà, politiche sociali e flussi migratori dell'Osservatorio regionale sul fenomeno migratorio che in concomitanza con l'Osservatorio regionale delle politiche sociali ha il compito di fornire alla stessa Regione dati ed informazioni inerenti sia ai flussi migratori e sia alle condizioni degli stranieri già presenti sul territorio regionale. Questa attività di analisi è propedeutica a quella di valutazione e di successiva attuazione delle politiche regionali e locali per l'integrazione sociale degli immigrati.

Oltre alla Regione Puglia e all'Osservatorio regionale sull'immigrazione ed il diritto di asilo gli altri ordini istituzionali contemplati nella L.R. sono: Province, Comuni e la Consulta regionale per l'integrazione degli immigrati.

Le funzioni svolte da Province e Comuni sono pressoché identiche, l'unica differenza oltre alla rilevanza territoriale degli interventi è che i Comuni devono concorrere alle spese sostenute per il «rimpatrio degli stranieri immigrati deceduti le cui famiglie versino in stato di bisogno [...] nei limiti delle risorse disponibili»⁶. In linea generale essi devono

⁶ Art. 7, co. 1, par. d) L.R. 4 dicembre 2009, n. 32.

assolvere alla funzione di definizione del piano sociale di zona, favorendo la consultazione e la partecipazione degli immigrati alla vita sociale e istituzionale oltre a programmare e realizzare progetti di integrazione sociale in attuazione delle linee guida regionali.

La Consulta regionale per l'integrazione degli immigrati, come paleato dall'art. 7, co. 2 della legge regionale in oggetto «svolge funzioni di proposta in materia di integrazione sociale degli immigrati, anche in raccordo con i consigli territoriali per l'immigrazione di cui all'articolo 3 del t.u. emanato con D.lgs. n. 286/1998, come modificato dall'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 113 e dall'articolo 3, commi 1 e 2, della l. 189/2002».

In particolare, essa formula proposte propedeutiche alla formazione della programmazione regionale in favore degli immigrati, esprime pareri obbligatori su tutti gli atti di programmazione che incidono sulla qualità della vita e sulle condizioni di integrazione degli immigrati, formula proposte per l'avvio di studi ed approfondimenti sull'immigrazione e sulle condizioni di vita e di lavoro degli immigrato e delle loro famiglie, collabora con l'Osservatorio regionale sull'immigrazione e diritto di asilo e formula alla Regione proposte di intervento legislativo.

L'ormai famigerata ed ampiamente espletata Legge regionale del 4 dicembre 2009, n. 32 è stata successivamente modificata dalla Legge regionale 5 ottobre 2018, n. 51 dal titolo «Modifiche alla legge regionale 4 dicembre 2009, n. 32 (Norme per l'accoglienza, la convivenza civile e l'integrazione degli immigrati in Puglia)». Sono apportate modifiche ad alcuni articoli e viene introdotto il Piano regionale delle politiche per le migrazioni, che dovrà definire gli indirizzi e gli interventi idonei a perseguire gli obiettivi di accoglienza e inclusione sociale dei migranti nei settori oggetto della legge ed avrà una validità di tre anni. La redazione di tale Piano avverrà attraverso un percorso partecipato.

10.3. Politiche per il lavoro per gli immigrati nella Regione Puglia

L'art. 14 della L.R. 4 dicembre 2009, n. 32 tratta dell'inserimento lavorativo degli immigrati nel territorio regionale. È onere della Regione quello di favorire l'inserimento lavorativo⁷ degli immigrati regolarmen-

⁷ Per inserimento lavorativo si intende qualsiasi forma di lavoro: dipendente, autonomo ed imprenditoriale.

te soggiornanti nel territorio anche attraverso la qualificazione della rete dei servizi per il lavoro e la formazione degli operatori. Essa al fine di assicurare idonee condizioni di lavoro e di accoglienza dei lavoratori stipula convenzioni sia con le associazioni sindacali territorialmente più rappresentative e sia con enti locali e di patronato. Il compito di fissare i criteri per la determinazione del fabbisogno dei lavoratori stranieri residenti nel territorio regionale è svolto dalla Giunta regionale, che, avvalendosi dell'Osservatorio regionale sull'immigrazione ed il diritto di asilo, svolge attività di monitoraggio nonché di controllo sui flussi di ingresso dei lavoratori stranieri.

Degna di particolare interesse è la questione dei rapporti di lavoro di tipo stagionale: la Regione Puglia d'intesa con la Provincia interessata e previa informazione dei servizi ispettivi del lavoro, dell'Istituto nazionale previdenza sociale (Inps), dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (Inail), della questura locale e dello sportello unico per l'immigrazione presso la prefettura, promuove convenzioni con le associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori aventi come scopo quello di assicurare l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro stagionale, osservando l'andamento del mercato del lavoro, favorire il reperimento degli alloggi necessari ad ospitare i lavoratori ed infine quello di controllare la regolarità dei rapporti di lavoro in atto.

Proseguendo la nostra indagine, con Delibera 17 marzo 2015, n. 457 la Giunta regionale ha approvato «l'Accordo per la programmazione e lo sviluppo di un sistema di interventi finalizzati a favorire l'integrazione sociale e l'inserimento lavorativo dei migranti regolarmente presenti in Italia» in ottemperanza a quanto stabilito nell'Accordo sottoscritto tra il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e la Regione Puglia il 29 dicembre 2014 con il quale sono stati definite le azioni da realizzare in materia di politiche migratorie per il periodo di tempo 2014-2020. Nello specifico vengono definiti tutti i compiti di competenza nazionale e regionale riguardo l'inserimento lavorativo e l'integrazione sociale della popolazione immigrata. La Regione Puglia ha tenuto conto, inoltre, dell'Accordo di Partenariato per le annualità 2014-2020 che la Commissione europea ha adottato con l'Italia, in cui è stata disegnata la strategia per l'utilizzo dei Fondi strutturali e di investimento europei da parte del nostro paese per la realizzazione dei Programmi Operativi Nazionali sui «Sistemi di politiche attive per l'occupazione» e sull'«Inclusione». Detto accordo prevede il consolidamento di una governance multilivello in materia di politiche migratorie e nella fattispecie in oggetto il Ministero del lavoro e

delle Politiche Sociali si avvale dell'assistenza tecnica di Italia Lavoro S.p.A. ed il piano ha come obiettivo le seguenti finalità:

- analisi del contesto regionale, in cui si evidenziano le caratteristiche qualitative e quantitative del fenomeno migratorio e l'organizzazione del sistema dei servizi territoriali disponibili in materia di lavoro e integrazione;

- azioni propedeutiche per la progettazione, strutturazione, sperimentazione del sistema dei servizi territoriali integrati a valere sulle risorse nazionali del Fondo Politiche Migratorie (Fpm);

- azioni pilota declinate secondo le priorità di intervento definite nella programmazione integrata;

- aumentare la partecipazione della popolazione migrante regolarmente presente in Italia alle politiche attive del lavoro e di integrazione sociale;

- contrastare la povertà e l'esclusione sociale dei migranti di lungo periodo con familiari a carico;

- promuovere programmi di inserimento socio-lavorativo rivolti a target particolarmente vulnerabili, come per esempio i richiedenti protezione internazionale e i minori stranieri non accompagnati prossimi alla maggiore età;

- promuovere programmi rivolti ai giovani provenienti da un contesto migratorio attraverso misure rivolte al contrasto alla dispersione scolastica e al raccordo tra la formazione e il mondo del lavoro;

- supportare le attitudini imprenditoriali dei cittadini migranti mediante la valorizzazione delle loro competenze.

Nello specifico la Regione Puglia all'interno del proprio Piano integrato ha previsto la realizzazione delle seguenti azioni:

1. Attivazione di «Unità mobili» e dislocazione delle stesse sull'intero territorio regionale, costituite da un operatore dei Centri per l'Impiego nonché da un referente per ciascuna sigla delle associazioni datoriali e dei sindacati. Alle «Unità mobili», inoltre, spetta il compito di realizzare un intreccio tra domanda ed offerta di lavoro, rilanciando, contestualmente, le cosiddette «Liste di prenotazione». Fonte di finanziamento prevista: Por Regione Puglia 2014-2020.

2. Forme di sostegno all'Agricoltura sociale innovativa – Inserimento lavorativo – Produzione agricola e filiera etica tramite la predisposizione di misure dirette a promuovere attività lavorative in agricoltura che abbiano un risvolto anche di carattere «sociale», nella prospettiva di legare tale attività e le relative produzioni con le filiere etiche già esi-

stenti e facenti capo alla rete della grande imprenditoria cooperativa. Questa azione prevede anche il recupero infrastrutturale di insediamenti rurali di proprietà pubblica, beni confiscati, o parti di essi da adibire allo svolgimento delle attività specifiche e da mettere a disposizione delle fasce deboli della popolazione, con l'obiettivo duplice di favorire processi di inclusione e di coinvolgimento attivo di soggetti deboli, nonché di sostenere la crescita e la diffusione di processi di innovazione agricola. Fonte di finanziamento prevista: Pon Legalità 2014-2020.

3. Formazione *on the job* presso botteghe artigiane tramite l'adozione di un modello sperimentale che prevede attività cc.dd. di «formazione *on the job*» presso botteghe artigiane. Questa soluzione implicherebbe la presa in carico e l'orientamento di base, e successivamente di tipo specialistico, finalizzato alla realizzazione di un Piano di azione individuale (Pai), cui seguirebbe una formazione con tirocinio in forma extracurricolare oppure direttamente lo svolgimento di un tirocinio extracurricolare. Fonte di finanziamento prevista: Por Regione Puglia 2014-2020.

4. Azioni pilota rivolte direttamente a richiedenti e titolari di Protezione internazionale e Minori stranieri non accompagnati prossimi alla maggiore età che prevedono il raggiungimento di specifici obiettivi come l'aumento della percezione delle politiche attive da parte degli immigrati, il contrasto alla povertà ed esclusione sociale degli stessi, la promozione di programmi di inserimento socio-lavorativo rivolti a target vulnerabili, la promozione di programmi di integrazione indirizzati alle seconde generazioni, la promozione di azioni tese alla valorizzazione delle capacità imprenditoriali dei migranti stessi. Fonte di finanziamento prevista: Por Regione Puglia 2014-2020. Fra questi:

– corsi di formazione nel settore dell'edilizia finalizzati all'inserimento alloggiativo e socio-lavorativo degli immigrati. Fonte di finanziamento prevista: Por Regione Puglia 2014-2020;

– corsi di formazione per l'ottenimento della qualifica di Mediatore culturale finalizzati alla creazione di un apposito Elenco regionale di mediatori culturali. Fonte di finanziamento prevista: Por Regione Puglia 2014-2020;

– adozione di un modello formativo per l'aggiornamento delle competenze degli operatori della Pubblica Amministrazione tramite l'offerta di corsi di formazione specifici per gli operatori della P.A. che erogano servizi territoriali nei confronti della popolazione migrante. Fonte di finanziamento prevista: Por Regione Puglia 2014-2020;

– convenzione con il Ministero dell'Interno che dia la possibilità di

accedere alle strutture di prima accoglienza in modo da «intercettare» gli ospiti più «giovani» orientandoli in percorsi formativi e di inserimento lavorativo. Fonte di finanziamento prevista: Por Regione Puglia 2014-2020;

– bozza di Protocollo d'intesa tra Oim, Coop Italia, Alleanza Coop 3.0, Caritas e Regione Puglia riguardante la possibilità di disporre di canali accreditati e preferenziali di produttori e venditori legati alla Coop Italia disposti ad ospitare lavoratori migranti per tirocini formativi. Il protocollo favorirebbe la possibilità di coltivare prodotti agricoli, rientranti in una filiera etica, da commercializzare attraverso l'utilizzo dei punti vendita legati allo stesso marchio Coop;

– azione di potenziamento dei servizi per gli immigrati erogati dai Centri per l'impiego e tramite la presenza attiva dei mediatori culturali. Essi supporteranno il migrante nel percorso di integrazione socio lavorativa in Italia, aiutandolo a «tradurre» non solamente in termini linguistici ma anche sociali e culturali i servizi di accoglienza e professionali per loro previsti e già predisposti. Fonte di finanziamento prevista: Por Regione Puglia 2014-2020;

– protocollo d'intesa con l'Università degli Studi di Bari «Aldo Moro» avente come oggetto il riconoscimento dei titoli di studio conseguiti dagli immigrati nel proprio paese di origine.

10.4. Politiche per il diritto alla salute nella Regione Puglia

Il diritto della salute, annoverato tra i cc.dd. diritti inviolabili dell'uomo e tutelato a livello Costituzionale⁸, è stato oggetto di provvedimenti legislativi sia di carattere nazionale che regionale che hanno delineato le linee guida volte a garantire l'accesso e la fruibilità delle prestazioni sanitarie ai cittadini stranieri non comunitari, stranieri temporaneamente presenti, europei non iscritti, rifugiati politici o con protezione umanitaria presenti sul territorio regionale e nazionale.

In riferimento al territorio pugliese i cittadini stranieri residenti nel territorio della Regione, in possesso di regolare permesso di soggiorno, hanno diritto alle prestazioni del Servizio Sanitario Regionale come i cittadini italiani, pertanto, sono soggetti alle disposizioni normative vigenti per la compartecipazione alla spesa sanitaria e quindi ai ticket.

⁸ Art. 32 della Costituzione Italiana.

Sono iscritti al Servizio Sanitario Nazionale gli individui in possesso del certificato che attesta la regolarità del soggiorno rilasciato dal Comune e devono essere titolari di un rapporto di lavoro (lavoratore dipendente, lavoratore autonomo, o disoccupato (solo se iscritto al Centro per l'impiego per aver perso il lavoro dopo un'attività lavorativa di oltre un anno in Italia).

Sono altresì iscritti al Ssn gli individui in possesso di documenti comprovanti il legame familiare con il soggetto iscritto (stato di famiglia o permesso di soggiorno rilasciato per ricongiungimento familiare).

Gli individui domiciliati ma non residenti non sono iscritti al Servizio Sanitario.

Gli stranieri che hanno diritto all'iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale devono recarsi presso gli Uffici scelta e revoca del proprio Distretto presentando documento d'identità o permesso di soggiorno e certificato di residenza.

Per quanto riguarda invece i cittadini extracomunitari senza permesso di soggiorno e gli stranieri temporaneamente presenti (Stp) è garantita l'assistenza sanitaria di base, ed in particolare:

- Cure ambulatoriali e ospedaliere urgenti o comunque essenziali, anche se continuative, per malattia e infortunio;
- Assistenza in gravidanza e durante la maternità e quella per l'interruzione volontaria della stessa;
- Tutela della salute del minore;
- Vaccinazioni previste dalla normativa nazionale e nell'ambito di interventi di prevenzione collettiva autorizzati dalla Regione Puglia nonché le vaccinazioni internazionali;
- Diagnosi e trattamento delle malattie infettive;
- Distribuzione gratuita dei farmaci essenziali.

Allo straniero senza permesso di soggiorno viene rilasciato dai Centri Informazione Salute Immigrati (Isi) di riferimento un apposito tesserino con un codice regionale a sigla Stp, che deve essere esibito per usufruire delle prestazioni sanitarie alle quali si ha diritto. Il tesserino ha validità semestrale ed è rinnovabile in caso di permanenza dello straniero. L'utilizzo dei servizi sanitari non comporta alcuna segnalazione alla Polizia giudiziaria da parte degli operatori sanitari.

Degni senz'altro di nota sono i dispositivi contenuti nel Piano Triennale per le politiche migratorie riguardanti:

- la predisposizione di un intervento volto alla creazione di un sistema di mediazione linguistica e culturale al fine di facilitare l'accesso

ai servizi di welfare rivolti alla popolazione immigrata. Il fine è quello di definire il fabbisogno di mediazione interculturale nei territori pugliesi, supportando il ruolo che la rete consultoriale è chiamata ad occupare nell'ambito dell'inclusione socio-sanitaria degli stranieri;

– la presenza di medici e infermieri che possano avviare interventi di assistenza sanitaria primaria presso gli insediamenti informali dei lavoratori immigrati. Lo scopo è quello di fornire assistenza sanitaria di base ai braccianti agricoli migranti che popolano i cc.dd. «ghetti» e di indirizzare i migranti verso le strutture di assistenza e accoglienza previste dalla Regione Puglia.

10.5. Politiche per l'istruzione per gli immigrati nella Regione Puglia

Le fondamenta delle politiche regionali di integrazione scolastica e di accesso allo studio si basano sulla Legge regionale 4 dicembre 2009 n. 31, denominata «norme regionali per l'esercizio del diritto all'istruzione e alla formazione», cui all'art. 1 «La Regione Puglia riconosce che il sistema scolastico e formativo è strumento fondamentale per lo sviluppo complessivo del proprio territorio e che si rendono necessari interventi per incentivarne e migliorarne l'organizzazione e l'efficienza, per ottimizzare l'utilizzazione delle risorse e per renderne più agevole l'accesso a coloro che ne sono impediti da ostacoli di ordine economico, sociale e culturale. Per realizzare gli obiettivi [...] promuove e sostiene azioni volte a rendere effettivo il diritto allo studio e all'apprendimento per tutta la vita, nel rispetto dei livelli essenziali definiti dallo Stato, delle competenze degli enti locali e del principio di sussidiarietà. La Regione Puglia programma interventi diretti a rimuovere ostacoli alla piena fruizione del diritto allo studio, rendendo effettivo per tutti il diritto di accedere ai più alti gradi di istruzione e formazione».

Analizzando i successivi articoli e utilizzando come chiave di lettura l'attenzione rivolta dal legislatore regionale verso immigrati si evincono all'art. 2 le finalità della suddetta legge, ossia quella di favorire l'esercizio del diritto allo studio da parte degli immigrati e dei rom e quella di promuovere e sostenere progetti di qualificazione dell'offerta formativa ed educativa che prevedano percorsi volti alla crescita della cittadinanza attiva e della cultura della legalità, della pace e del rispetto della dignità e dei diritti umani.

I destinatari di questi interventi attuativi, definiti nell'art. 3, co. b), sono «[...] gli immigrati e i rom, organizzati al fine del conseguimento

di titoli di studio o di nuove competenze finalizzate all'inserimento e/o al reinserimento nel mondo del lavoro».

Ulteriori disposizioni normative in materia di istruzione e formazione degli immigrati si hanno nella Legge regionale 4 dicembre 2009, n. 32 intitolato «Norme per l'accoglienza, la convivenza civile e l'integrazione degli immigrati in Puglia» che all'art. 11 garantisce «ai minori stranieri in età dell'obbligo scolastico presenti sul territorio regionale pari condizioni di accesso ai servizi per la prima infanzia e ai servizi scolastici, ivi inclusi gli interventi in materia di diritto allo studio».

È compito di Regione, enti locali e istituzioni scolastiche di predisporre azioni finalizzate all'educazione interculturale, al superamento delle iniziali difficoltà linguistiche e formative ed al contrasto della dispersione scolastica, diffusione di buone pratiche di educazione interculturale che coinvolgano attivamente operatori scolastici, le famiglie immigrate e le famiglie autoctone e la partecipazione dei genitori dei minori stranieri alla vita scolastica dei figli e di integrazione reciproca. A tal fine nei confronti di istituzioni scolastiche ed enti locali vengono erogati incentivi da parte della Regione Per ultimo la Legge regionale n. 67, pubblicata sul B.U.R. n. 149 del 30/12/2017 recante: «Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2018 e bilancio pluriennale 2018-2020 della regione Puglia (legge di stabilità regionale 2018)» all'articolo 37 prevede, al fine di concorrere all'integrazione socio-culturale dei cittadini stranieri, lo stanziamento da parte della Regione di contributi straordinari destinati alle scuole primarie pubbliche che abbiano una utenza composta in misura significativa da minori extracomunitari e all'articolo 38 lo stanziamento di contributi per la diffusione di piccoli Gruppi educativi o Nidi in famiglia, attribuendo priorità agli interventi rivolti a minori extracomunitari o in condizioni di disagio sociale e familiare.

10.6. Politiche per il diritto alla casa per gli immigrati nella Regione Puglia

Il diritto all'abitazione, sebbene non previsto in modo pieno ed esplicito dalla Costituzione italiana è stato chiaramente configurato da una sentenza della Corte costituzionale come diritto sociale collocabile tra i diritti inviolabili dell'uomo.

Invero l'attribuzione allo straniero del diritto sociale all'abitazione è indirettamente ricavabile dalla suddetta sentenza che afferma che è «doveroso da parte della collettività intera impedire che delle persone

possano rimanere prive di abitazione» e che quindi qualifica tale diritto come uno dei fondamentali connotati della forma di Stato sociale voluto dalla Costituzione, il quale deve «contribuire a che la vita di ogni persona rifletta ogni giorno e sotto ogni aspetto l'immagine universale della dignità umana, tanto che questi sono compiti cui lo Stato non può abdicare in nessun caso».

Tuttavia poiché lo straniero non ha un diritto soggettivo perfetto all'ingresso e al soggiorno sul territorio nazionale, salvo che si tratti dello straniero cui è riconosciuto il diritto d'asilo o quando vi siano particolari norme internazionali o comunitarie che prevedano la libertà di ingresso, soggiorno e stabilimento, l'immigrato è titolare di un diritto all'abitazione nel territorio della Repubblica soltanto nei casi e nei modi consentitigli dalla legge, il cui contenuto deve essere conforme alle norme e ai trattati internazionali (art. 10, comma 2 Cost.).

Occorre inoltre ricordare che in base all'art. 10, comma 2, e all'art. 117 Cost., il legislatore statale e regionale ha l'obbligo di rispettare i vincoli derivanti da alcune norme internazionali, tra i quali si deve segnalare l'art. 6, lett. a) Convenzione sui lavoratori migranti promossa dall'Oil 15 n. 97, ratificata e resa esecutiva con legge 5 agosto 1952, n. 1305, che impone agli Stati di riconoscere ai lavoratori stranieri regolarmente soggiornanti e ai loro famigliari un trattamento non meno favorevole dei cittadini nell'accesso all'alloggio.

Entrando ora nello specifico oggetto della ricerca in merito alla fattispecie pugliese, all'art. 17 della L.R. 4 dicembre 2009, n. 32 sono palesate le politiche sociali realizzate dal legislatore regionale atte a favorire i processi di accesso alla casa a favore dei migranti. Difatti viene marcatamente palesata la situazione di parità tra immigrati regolarmente soggiornanti nella regione e cittadini italiani sia in luogo di accesso agli alloggi di edilizia residenziale pubblica, sia in luogo di acquisizione della prima casa in proprietà.

Dallo stesso articolo si evince inoltre l'impegno da parte della Regione a concedere contributi a favore degli enti locali al fine di promuovere:

- l'attivazione e lo svolgimento di servizi di agenzia sociale per la casa;
- l'utilizzo e il recupero del patrimonio edilizio esistente e disponibile, anche mediante la definizione di un sistema di garanzie e di benefici fiscali, secondo quanto previsto dalle leggi in materia;
- la realizzazione di interventi di facilitazione alla locazione e al credito per l'acquisto o la ristrutturazione della prima casa di residenza, anche attraverso l'istituzione di appositi fondi di rotazione e garanzia.

Le politiche abitative regionali, in base a quanto contenuto nel Piano Triennale 2016-2018 – Programmazione 2016-2020 – sono volte:

– alla realizzazione di tre foresterie per accoglienza dei braccianti agricoli stagionali attrezzando spazi di proprietà pubblica con moduli abitativi dignitosi e fornendo servizi alla persona per l'accoglienza e la promozione del lavoro dei cittadini immigrati;

– all'azione sperimentale finalizzata al ripopolamento dei piccoli Borghi con l'utilizzo di formule di incentivazione per la costituzione delle cosiddette «botteghe dei mestieri» in aree nelle quali si registrano gli indici più alti in termini di perdita demografica.

10.7. Politiche della Pubblica amministrazione per gli immigrati nella Regione Puglia

Il diritto di accesso agli atti amministrativi attenua la posizione di supremazia della Pubblica Amministrazione, consentendo al privato, in qualsiasi fase di un procedimento amministrativo, di verificare l'attività svolta e lo stato della sua pratica.

Questo è ottimo strumento per assumere informazioni sul reale stato della pratica per la richiesta della cittadinanza italiana quando l'Amministrazione non risponde alle normali richieste di informazioni presentate dall'immigrato o dal suo legale, o quando si è in presenza di un ritardo eccessivo nella definizione dell'istanza.

A livello nazionale il diritto all'accesso agli atti amministrativi è previsto e disciplinato dalla Legge n. 241/1990, mentre a livello regionale è regolamentato dalla L.R. 20 giugno 2008, n. 15 denominata «Principi e linee guida in materia di trasparenza dell'attività amministrativa nella Regione Puglia».

In generale la ratio del suddetto diritto è assicurare «nell'ambito della regione Puglia, la trasparenza e la massima conoscibilità dell'azione amministrativa, la chiarezza e la comprensibilità degli atti, nonché per incentivare la partecipazione informata e consapevole all'attività politica e amministrativa delle persone fisiche e giuridiche, singole o associate»...

Le varie forme di collaborazione interistituzionale e interregionale (cc.dd. governance multilivello) sono incentivate dal legislatore europeo e nazionale per vari motivi. In primo luogo sono il riflesso della partecipazione sociale lungo la catena decisionale, rappresentandosi come espressione democratica essendo in concreto forme di democrazia

partecipativa. Inoltre i flussi migratori e le questioni sociali da essi derivanti non devono essere trattate secondo un sistema a «compartimenti stagni», bensì adottando politiche condivise in grado di abbracciare in toto e simultaneamente tutte le dimensioni del fenomeno migratorio.

In relazione alla fattispecie regionale circa quanto detto sopra, è utile nonché necessario parlare del piano di intervento regionale denominato «Puglia Integra», un partenariato composto da Regione Puglia, Nova – consorzio per l'innovazione sociale –, Fondaca – Fondazione per la cittadinanza attiva –, Dipartimento Storia, Società e Studi sull'Uomo dell'Università del Salento, Dedalus, Ambito Territoriale San Severo, Ambito Territoriale di Nardò e Comune di Bari, che intende mettere in campo una serie di azione volte a promuovere l'accesso ai servizi dei migranti, realizzare servizi di informazione qualificata sul tema dell'immigrazione e incoraggiare la partecipazione attiva dei migranti alla vita economica, sociale e culturale.

Puglia Integra è finanziato dall'Unione Europea, per tramite del Fondo Asilo Migrazione e Integrazione 2014-2020, autorità delegata Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione, autorità responsabile Ministero dell'Interno.

Il progetto intende:

- garantire l'accesso ai servizi sanitari, alloggiativi, formativi, sociali e finanziari dei titoli di protezione internazionale e dei migranti economici (Azione 2);
- realizzare servizi di informazione qualificata, attraverso canali regionali e territoriali di comunicazione (Azione 3);
- promuovere la conoscenza di diritti, doveri e opportunità rivolte ai migranti, con specifica attenzione alle peculiarità delle singole comunità (Azione 4).

Nello specifico l'Azione 2 finanzia interventi volti allo sviluppo di azioni di governance multilivello atte a favorire l'innovazione dei processi organizzativi dei servizi rivolti ai cittadini stranieri attraverso un approccio integrato alla pianificazione degli interventi. Rientrano interventi volti all'avvio o al consolidamento dei processi di collegamento delle reti territoriali costituite dai servizi di assistenza sociali e sanitari, per il lavoro, dell'istruzione e della formazione, dell'accoglienza e delle anagrafi, attraverso la creazione di punti unici di accesso. Saranno inoltre sostenuti interventi per migliorare l'offerta di servizi ai migranti, attraverso servizi informativi, di mediazione linguistica culturale, di o-

rientamento, interventi di implementazione dei processi di monitoraggio dei servizi attivati su base territoriale nei confronti dell'utenza straniera e volti alla semplificazione delle informative/comunicazioni relative ai servizi attivi sul territorio.

L'Azione 3 intende invece attivare strumenti di informazione e di comunicazione a supporto di tutta l'offerta di servizi e progetti esistenti, con un servizio capillare favorendo la conoscenza delle opportunità territoriali socio-assistenziali, formative, economico-finanziarie e di inclusione sociale allo scopo di meglio orientare gli immigrati verso la comprensione linguistica ed i servizi locali presenti sul territorio. Sarà inoltre qualificata l'offerta informativa attraverso servizi di mediazione informatica. Saranno elaborate trasversalità con approccio inter-istituzionale e inter-assessorile, mobilitando leader politici e funzionari comunali, esperti del terzo settore e della società civile verso modelli di convivenza integrata. L'obiettivo è costruire tra reti stabili di collaborazione nelle politiche per l'immigrazione, con protocolli che individuino criteri nonché procedure di gestione competente della funzione comunicazione, anche al fine di valorizzare appieno lo strumento della Conferenza regionale sull'immigrazione prevista dalla L.R. 32/2009.

In ultimo punto l'Azione 4 intende esplorare le possibilità di sviluppo di un'identità territoriale orientata verso un futuro di convivenza e che rispetti e si fondi sulla diversità storico-culturale, con un'attenzione particolare alla partecipazione dei cittadini stranieri di recente arrivo. Si vuole infatti sostenere il coinvolgimento attivo e diretto dei cittadini stranieri e delle loro associazioni, attraverso interventi di capacity building e la creazione di una rete di promotori della partecipazione. Saranno così facilitate le occasioni d'incontro tra giovani di nazionalità e culture differenti, attraverso la costruzione di gruppi misti come occasione per moltiplicare e accompagnare momenti di confronto e condivisione, anche al fine di promuovere lo sviluppo di una rete territoriale che implementi le sinergie mettendo in connessione i cittadini immigrati e loro forme di rappresentanza con i servizi territoriali pubblici e privati. Si metteranno quindi in campo strumenti per sviluppare le capacità tecnico-progettuali delle associazioni straniere, sostenendo la realizzazione di progettualità locali che promuovano concretamente il pluralismo, l'integrazione, il rispetto della diversità, la non discriminazione e l'interculturalità, anche al fine di promuovere strumenti innovativi e modelli sperimentali per rendere effettiva la partecipazione e la collaborazione tra cittadini italiani e stranieri con le istituzioni pubbliche locali.

Altro esempio di collaborazione interistituzionale è il Protocollo d'Intesa per la realizzazione del progetto «STUDIO IN PUGLIA... INSIEME», un'iniziativa sviluppata dall'Assessorato al «Diritto allo Studio e Scuola» di concerto con l'Ufficio Scolastico Regionale per la Puglia.

La misura dà attuazione ad una disposizione inserita nella «legge di stabilità regionale 2018» (l.r. 29 dicembre 2017 n. 67, art. 37) e l'obiettivo è di sviluppare, a partire dalle scuole, la cultura della solidarietà, dell'accoglienza, del dialogo, favorendo, tra i più piccoli, percorsi di integrazione e inclusione dei cittadini extracomunitari che frequentano gli istituti scolastici pugliesi.

L'Avviso regionale è finalizzato a selezionare specifici progetti presentati da reti di Istituzioni scolastiche pubbliche in collaborazione con associazioni del territorio attive nell'ambito dell'accoglienza e dell'integrazione.

10.8. La programmazione della Regione Puglia in favore degli immigrati

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione al 31 dicembre 2014 ha sottoscritto 17 Accordi di programma con le Regioni per definire un sistema di interventi e una programmazione integrata in tema di politiche migratorie nel periodo 2014-2020, secondo una logica di coordinamento ed integrazione degli interventi e degli strumenti finanziari di competenza nazionale e regionale.

L'Accordo di programma prevede la predisposizione di un Piano integrato degli interventi in materia di inserimento lavorativo e di integrazione sociale della popolazione immigrata. In particolare, il Piano integrato degli interventi è il documento che definisce le sinergie tra le azioni programmate dal Ministero e dalla Regione e riconducibili a specifiche tipologie, come definito nell'art. 5 dell'accordo stesso, quali: a) un'azione di sistema nazionale realizzata mediante il concorso di risorse provenienti dalla programmazione nazionale e volta a qualificare il sistema dei servizi territoriali rivolti alla popolazione immigrata; b) sette azioni pilota rivolte direttamente ai destinatari e realizzate attraverso il concorso di risorse provenienti sia dalla programmazione nazionale che da quella regionale; c) azioni dirette ad impatto diffuso sui destinatari e incidenti sul territorio regionale, realizzate attraverso risorse provenienti dalla programmazione regionale.

Le strategie regionali in materia di immigrazione sono volte, priori-

tariamente, a rimuovere le cause che determinano povertà e rischio di esclusione per soggetti e nuclei familiari immigrati sovraesposti al rischio di emarginazione. Il contesto regionale pugliese è caratterizzato dalla presenza di un triplice fenomeno migratorio, le cui esigenze e, conseguentemente, le politiche d'intervento risultano diversificate: per un verso, infatti, la Puglia è interessata da cosiddetti flussi migratori di «passaggio» (i.e. migranti che approdano in Puglia ma sono interessati a raggiungere mete economiche ed occupazionali più allettanti), per altro verso, il fenomeno è da leggersi in funzione di una presenza stanziale diffusa su tutto il territorio, ed per finire, in forza di specifici flussi migratori, richiamati dal fabbisogno stagionale di manodopera nel settore agricolo o assistenziale.

La Regione Puglia promuove la realizzazione di un sistema integrato di interventi e servizi per la piena integrazione degli immigrati orientato ad acquisire una conoscenza strutturata dei flussi migratori, anche ai fini dell'inserimento nel mercato del lavoro, mediante la diffusione e lo scambio di buone pratiche e di iniziative volte a contrastare le forme di discriminazione; a promuovere la conoscenza della cultura italiana per attuare pienamente una reciproca integrazione culturale; a garantire agli immigrati pari opportunità; a contrastare i fenomeni criminosi e lo sfruttamento; a promuovere la partecipazione degli immigrati alla vita pubblica locale. Diversi e complementari sono i campi di azione previsti, sulla base delle esigenze manifestate dalle persone straniere, che concernono specificamente la sfera culturale, linguistica, economica, lavorativa e socio-sanitaria.

Il tema delle politiche per l'immigrazione compare, ancora, in maniera sostanziale, anche nel nuovo Programma Operativo Regionale Fesr-Fse 2014-2020, in particolare negli Assi 8 e 9 dedicati all'occupabilità e alla lotta alle discriminazioni e all'inclusione sociale, un obiettivo specifico è riservato all'accrescimento dell'occupazione degli immigrati attraverso il miglioramento delle proprie competenze professionali, incluso il riconoscimento dei titoli acquisiti nel paese di origine, e il sostegno alla creazione d'impresa e al lavoro autonomo, compreso il trasferimento d'azienda (ricambio generazionale). Sono altresì previste misure per aumentare la legalità nelle aree ad alta esclusione sociale e miglioramento del tessuto urbano nelle aree a basso tasso di legalità favorendo percorsi di rigenerazione urbana e sociale a partire dal riuso di beni e aziende confiscate alle mafie e per la promozione sociale ed economica delle comunità locali.

La Regione Puglia all'interno del proprio Piano integrato degli interventi in materia di inserimento lavorativo e di integrazione sociale della popolazione migrante ha previsto la realizzazione di:

- un'azione di sistema nazionale realizzata mediante il concorso di risorse provenienti dalla programmazione nazionale e volta a qualificare il sistema dei servizi territoriali rivolti alla popolazione immigrata;
- sette azioni pilota rivolte direttamente ai destinatari e realizzate attraverso il concorso di risorse provenienti sia dalla programmazione nazionale che da quella regionale;
- azioni dirette ad impatto diffuso sui destinatari e incidenti sul territorio regionale, realizzate attraverso risorse provenienti dalla programmazione regionale.

La Regione si impegna a convogliare le risorse finanziarie che si renderanno disponibili a valere sui fondi europei nell'ottica della complementarità delle risorse e della sinergia degli interventi stessi. Nello specifico tali risorse dovranno essere destinate alla progettazione, strutturazione e sperimentazione del sistema dei servizi territoriali integrati per facilitare l'accesso ai servizi da parte degli immigrati, mediante la valorizzazione delle reti pubblico-private.

La Regione Puglia promuove la realizzazione di un sistema integrato di interventi e servizi per la piena integrazione degli immigrati, orientato ad acquisire una conoscenza strutturata dei flussi migratori, anche ai fini dell'inserimento nel mercato del lavoro, mediante la diffusione e lo scambio di buone pratiche e di iniziative volte a contrastare le forme di discriminazione; a promuovere la conoscenza della cultura italiana, per attuare pienamente una reciproca integrazione culturale; a garantire agli immigrati pari opportunità; a contrastare i fenomeni criminali e lo sfruttamento; a promuovere la partecipazione degli immigrati alla vita pubblica locale. Ha promosso la realizzazione di azioni orientate soprattutto all'empowerment delle popolazioni migranti, attraverso il coinvolgimento degli altri enti locali e delle associazioni del terzo settore che operano sul territorio: si pensi all'apertura degli sportelli per l'integrazione socio-sanitaria e culturale chiamati a garantire e gestire attività di informazione sui diritti, di formazione e affiancamento degli operatori sociali e sanitari per la promozione della cultura, dell'integrazione organizzativa e professionale in favore degli immigrati, di primo orientamento e accompagnamento dei cittadini stranieri nell'accesso alla rete dei servizi socio-sanitari, dell'istruzione e di consulenza tecnica specialistica.

L'art. 108 del Regolamento Regionale n. 4/2007, regola il servizio dello sportello per l'integrazione socio-sanitaria-culturale degli immigrati che riguarda tutti gli assi del Piano per l'integrazione. Il Piano Regionale delle Politiche Sociali prevede uno sportello per Ambito Sociale (ne sono previsti 45 in totale in tutta la Puglia, anche se non tutti sono operativi). Le attività di cui si occupano gli sportelli riguardano:

- informazione sui diritti;
- formazione e affiancamento degli operatori sociali e sanitari per la promozione della cultura dell'integrazione organizzativa e professionale in favore degli immigrati;
- primo orientamento e accompagnamento dei cittadini stranieri immigrati e loro nuclei familiari nell'accesso alla rete dei servizi sociali, sanitari, dell'istruzione;
- consulenza tecnica specialistica per supportare i servizi nella costruzione e gestione di progetti personalizzati di intervento. Questo servizio nella maggior parte degli ambiti sconta criticità gestionali ed organizzative e non è molto conosciuto dai potenziali beneficiari. I servizi offerti potrebbero essere migliorati se ci fosse una maggiore collaborazione con gli altri enti che si occupano di immigrazione.

Le procedure di gestione dei servizi amministrativi da parte degli enti locali a favore degli immigrati sono oggetto di attenzione nel piano integrato degli interventi in materia di inserimento lavorativo e di integrazione sociale dei migranti, nello specifico alla sezione II. Le priorità del piano sono due:

- il miglioramento della governance regionale realizzata sia mediante il rafforzamento della cooperazione tra le strutture regionali (Lavoro, Istruzione, Sanità e Politiche sociali), che attraverso la strutturazione di sistemi di rilevazione e di monitoraggio del fenomeno migratorio;
- il potenziamento dei servizi destinati all'utenza immigrata.

11. L'analisi desk della Regione Molise⁹

Il Molise si conferma al 6° posto (dopo Campania, Puglia, Calabria, Abruzzo e Basilicata) all'interno della macro area Sud per stima della

⁹ L'attività di analisi è stata realizzata da Roberta Iacovantuono.

popolazione straniera regolarmente soggiornante al 1° gennaio 2019. Nel corso degli ultimi 10 anni i residenti stranieri sono aumentati notevolmente e siamo passati dai 7.309, circa il 2,3% del 2009, ai 13.900, il 4,5%, stima riferita al 1° gennaio 2019.

La comunità straniera più numerosa è quella proveniente dalla Romania con il 29,4% di tutti gli stranieri presenti sul territorio, seguita dal Marocco (10,1%) e dalla Nigeria (6,6%).

Dei 13.900 stranieri presenti in Molise 7.293 sono *maschi* e 6.607 sono *femmine* (aggiornamento dati Istat al 1° gennaio 2019).

Gli stranieri residenti in provincia di Campobasso al 1° gennaio 2019 sono 10.150 e rappresentano il 4,6% della popolazione residente.

La comunità straniera più numerosa è quella proveniente dalla Romania con il 31,1% di tutti gli stranieri presenti sul territorio, seguita dal Marocco (10,0%) e dall'Albania (7,3%).

Gli stranieri residenti in provincia di Isernia al 1° gennaio 2019 sono 3.750 e rappresentano il 4,4% della popolazione residente.

La comunità straniera più numerosa è quella proveniente dalla Romania con il 24,7% di tutti gli stranieri presenti sul territorio, seguita dal Marocco (10,2%) e dall'India (7,2%).

Al 31.12.2019, gli stranieri extracomunitari nella Regione Molise sono 8.174 (il 62,2% della popolazione straniera complessiva, comunitari ed extracomunitari). I nati al 31.12.2019, da genitori stranieri, rappresentano il 5,8% dei nuovi nati. Il 16,2% sono minori. Il tasso di acquisizione della cittadinanza è pari al 37,5 per mille dei residenti stranieri.

Le motivazioni per cui vengono rilasciati i permessi di soggiorno sono per il 4,8% per motivi di lavoro, il 48,1% per motivi familiari, il 33,4% per protezione internazionale ed ex umanitaria e il 13,6% per altri motivi. Gli immigrati residenti nella Regione Molise svolgono attività lavorative soprattutto in agricoltura (14,2% della forza lavoro), nell'industria (4,1%) e nei servizi/terziario, soprattutto nel commercio (3,7%). Rispetto all'anno precedente vi è stato una diminuzione dei nuovi permessi di soggiorno (-30,9%). I migranti in accoglienza sono, al 31.12.2019, 1063 (0,4% sul totale della popolazione residente). Al 30 giugno 2020, i migranti in accoglienza sono scesi a 953 (-10,3% rispetto alla data del 31.12.2019).

Il Molise è caratterizzato inoltre da un aumento esponenziale nel tempo del fenomeno dello spopolamento. Ciò ha determinato una situazione demografica difficile. Molti immigrati extracomunitari tendono più a lasciare che a restare nella Regione Molise anche se negli

ultimi anni vi sono state azioni programmatiche per incoraggiare l'inserimento lavorativo e occupazionale in favore delle persone più vulnerabili come gli immigrati extracomunitari. Le tante azioni di programmazione sociale ed economica da parte della Regione Molise (vedi Snai o Ambiti territoriali di zona) non hanno prodotto gli effetti desiderati in termini occupazionali e di integrazione dei migranti; il dramma demografico si associa ad un altro dramma di carattere economico che ha avuto come effetto diretto la scarsa attrattività della Regione da parte degli immigrati o l'incoraggiamento a rimanere; anche i molti Sprar presenti non riescono ad attuare azioni di integrazione efficace nei territori. Molte sono comunque le Buone Prassi di integrazione dei migranti realizzate, in questi anni nella Regione Molise, fra queste:

Prima Buona Prassi

A Castel del Giudice, comune molisano di circa 300 abitanti in provincia di Isernia, l'esperienza dello Sprar, avviata ad aprile 2017, è cominciata effettivamente tre mesi dopo con l'arrivo di 15 persone: 4 famiglie, composte da altrettante coppie di adulti e 7 bambini in tutto, provenienti dalla Nigeria e dal Ghana.

L'accoglienza è gestita dalla Cooperativa di Isernia NuovAssistenza Onlus, che ha provveduto a collocare i nuclei familiari ognuno in un appartamento, in due vie diverse del paese, e a coinvolgere tutti in attività sociali e integrative. Tutti gli adulti sono impegnati in un corso d'italiano; sul fronte della formazione gli uomini hanno effettuato un corso per l'uso del decespugliatore e uno contro l'alto rischio incendio, le donne un corso di cucito. I quattro capofamiglia hanno usufruito, inoltre, di borse lavoro presso alcune imprese del paese e attualmente due di loro lavorano in un'azienda metalmeccanica e gli altri due in un'azienda agricola, assunti con regolari contratti di lavoro a tempo determinato.

Le attività previste, in particolare stage e tirocini formativi, sono rivolte proprio all'inclusione nel tessuto economico e nelle attività di sviluppo del territorio, promuovendo, quindi, la loro integrazione sul lungo periodo, che non guarda ai beneficiari dello Sprar come «ospiti», ma come cittadini portatori di valore aggiunto alla comunità. Le attività di tirocinio sono svolte presso la Cooperativa di comunità Artemisia, nata con l'obiettivo di promuovere l'inclusione lavorativa sia di under 35 residenti a Castel del Giudice sia dei beneficiari del progetto Sprar.

Artemisia è stata la prima cooperativa di comunità agricola e le attività lavorative che propone riguardano principalmente la lavorazione di terreni incolti, che sono stati adibiti alla coltivazione di frutti di bosco e di piante aromatiche e officinali. Inoltre è stato allestito un laboratorio per la produzione di marmellate, composte e succhi di frutta, e una vecchia stalla è stata trasformata in fattoria didattica.

Da questo progetto ne è scaturito un doppio vantaggio: da un lato ha creato nuova occupazione e una maggiore vivacità per la comunità castellana, dall'altro ha fatto sì che nuovi cittadini abitassero un territorio che, come la maggior parte dei piccoli comuni italiani, soffre da decenni di uno spopolamento continuo e inesorabile. La nuova vitalità nel paese è data soprattutto dalla presenza dei bambini, che hanno ripopolato le vie del paese e accrescono il numero dei partecipanti alle attività messe in campo dalle associazioni.

Seconda Buona Prassi

A Campobasso sono in corso due progetti Sprar: uno per 18 persone neo maggiorenni, l'altro per 20 minori non accompagnati. Il comune ha aderito, inoltre, ad un progetto Sprar della provincia (Ripalimosani), per 84 posti, gestito dall'Associazione «Dalla parte degli Ultimi», che in consorzio con altre realtà del terzo settore gestisce anche quello per minori non accompagnati. Il progetto nel comune di Ripalimosani prevede attività di formazione e di inserimento lavorativo in ambito agricolo, sulla base di un protocollo d'intesa stipulato tra il comune, la Cooperativa «Man Hu», l'associazione «Man Hu» e Legambiente Molise; si chiama «Quel che passa il convento» e coinvolge 6 titolari di protezione, ospitati appunto nel convento di Ripalimosani. Formazione e tirocini si svolgono sui terreni agricoli attigui, di pertinenza della struttura o affidati dal comune all'ente gestore in comodato d'uso; prevedono attività di orticoltura e la coltivazione, in particolare, della canapa, con l'idea di recuperare un'antica tradizione territoriale, in quanto Ripalimosani era famoso in passato per la realizzazione di oggetti in canapa.

Al via anche l'apicoltura, grazie all'esperienza già consolidata del circolo di Legambiente di Campobasso in progetti di apicoltura sociale. L'idea è quella di stabilizzare le 6 persone che stanno facendo tirocinio, attraverso la partecipazione e l'adesione alla Cooperativa «Man Hu», sia attivando una serie di attività di servizio agricolo che possano essere spese anche in altre aziende, sia continuando questa esperienza di orticoltura, produzione di canapa e produzione di miele.

10 sono stati i ragazzi che si sono fermati in Molise alla fine del progetto, perché hanno trovato una collocazione lavorativa, sulle circa 300 persone che sono transitate complessivamente in 4 anni (2014-2018) nei due progetti Sprar gestiti dall'Associazione «Dalla parte degli Ultimi». Pochi, ma non pochissimi, se si considera che la regione scarseggia di offerta formativa. Come tanti giovani molisani, molti di loro sono andati via, proprio dall'Italia.

I settori in cui vengono offerti i tirocini formativi sono soprattutto l'agricoltura, l'artigianato e il commercio.

Attualmente i progetti seguiti dall'Associazione «Dalla parte degli Ultimi», sono in termini di numeri, al di sotto della loro capacità di accoglienza; il primo sentore di cambiamento si è avuto dopo gli accordi con la Libia del precedente Governo, da allora non si è più stati al 100% della loro capacità di accoglienza. Ora il forte elemento di preoccupazione riguarda tutte quelle persone la cui protezione umanitaria è in scadenza. La questione riguarda anche i nuclei familiari, abbastanza numerosi in Molise, che hanno avuto un permesso umanitario e che, una volta usciti dai progetti, non possono più essere accolti nei circuiti istituzionali.

Terza Buona Prassi

Un altro esempio di Buone Prassi di integrazione in Molise, è a Bojano (Cb), che con 8mila abitanti accoglie 41 migranti nel Cas Eden Hr e per rinforzare il percorso di integrazione dei richiedenti asilo è nata, nel 2018, la «Cooperativa Sociale Hayet», dall'esperienza dei suoi soci nel campo dell'accoglienza, più specificamente dal loro lavoro all'interno dei Cas. Il loro rapporto lavorativo e di vita con profughi, richiedenti asilo, soggetti svantaggiati e il confronto con varie figure professionali, hanno messo in luce le molteplici opportunità connesse ai fenomeni migratori e alle società multiculturali.

Con laboratori di artigianato, manifattura e agricoltura, soggetti svantaggiati di diverse provenienze ed estrazioni creano un circuito economico sostenibile ed etico, garantendosi la possibilità di costruire il proprio futuro in maniera del tutto indipendente e responsabile.

Baye Fall Art, laboratorio di falegnameria e riciclo creativo. Con un ragazzo senegalese che a «casa» faceva il falegname, sono state costruite con bancali riciclati e sono state realizzate delle fioriere fatte con pneumatici usati. Un'idea per fornire decoro al centro di accoglienza e alla città. Alcuni passanti hanno talmente apprezzato il lavoro che hanno

chiesto di poter avere uno di quegli oggetti, in cambio di un compenso. Ad oggi, così, si stanno realizzando moltissimi lavori su commissione, ampliando notevolmente la produzione ed i clienti. Altre persone, invece, venute a conoscenza di questo lavoro, hanno offerto loro materiali, attrezzi da lavoro, sostegno e vicinanza. Per i richiedenti asilo, dal Senegal e dal Togo, che si stanno dedicando al progetto, è una grande soddisfazione vivere del proprio lavoro, ma soprattutto rendersi «visibili» alla comunità che li ospita.

Fattoria Griot, Agricoltura Sociale bio e km 0. Grazie ad un loro socio, che ha donato quasi due ettari di terreno in comodato d'uso, alcuni richiedenti asilo, provenienti dal Mali, Senegal e Guinea, ed un italiano gestiscono un progetto di agricoltura biologica e di piccolo allevamento. In continua espansione, la fattoria prevede ortaggi di diverso tipo, erbe officinali, un'area pic nic dove fermarsi a mangiare qualcosa insieme o accogliere i visitatori/clienti, un piccolo allevamento naturale di polli e ovaiole. Si coltiva, si raccontano storie, paure e desideri, si organizzano eventi. Un circuito di acquisto solidale e consapevole completa il progetto permettendo ai ragazzi di sognare un futuro migliore.

La prospettiva della Cooperativa Sociale Hayet è di aiutare le persone più vulnerabili ed emarginate a raggiungere un'integrazione possibile, ad immaginare un futuro solido in Molise vivendo del proprio lavoro e delle proprie capacità, dando nuova linfa alle nostre aree interne ormai invecchiate, spopolate e stanche. La Cooperativa Sociale Hayet è vita e creatività. Per abbattere inutili muri e pregiudizi di troppo, per ridare valore alla solidarietà ed al reciproco aiuto, per riscoprire la bellezza e le opportunità di un mondo a colori.

Questo progetto ha come punto di forza la ricaduta economica sul territorio, in quanto l'integrazione sociale passa anche attraverso la rivitalizzazione di un circuito economico a «misura d'uomo». I progetti della cooperativa si avvalgono di fornitori locali, felici di stabilire un rapporto umano e professionale con i richiedenti asilo. Ferramenta, consorzi agricoli, piccole attività commerciali hanno, oggi, continue e piacevoli visite da parte dei soci Hayet, per l'acquisto delle materie prime e strumenti necessari alle varie lavorazioni.

Ovviamente si è riscontrato anche qualche problema soprattutto nel far capire ai richiedenti asilo le norme e le complessità italiane in materia fiscale, assicurativa, normativa. Ma la sfida è anche questa: fornire a persone provenienti da culture e orizzonti diversi gli strumenti conoscitivi

in grado di renderli autonomi e vigili nel futuro. Scambiando conoscenze, si può evitare di alimentare contesti criminali o di sfruttamento. I migranti coinvolti in questi progetti sono tutti richiedenti asilo, la cui domanda di protezione internazionale è ancora in corso. Purtroppo le nuove normative in materia di sicurezza rendono oggettivamente complicato immaginare per loro un futuro a Bojano. L'intenzione di Hayet è di portare la propria esperienza nelle sedi opportune, come evidenza e prova di assoluta integrazione.

11.1. La legislazione della Regione Molise per l'integrazione dei migranti

La Regione Molise non dispone di una legge di settore per l'immigrazione; il suo Statuto, così come modificato nel 2014, effettua un rimando alla questione all'art. 5, lettera e) affermando che «La Regione assicura la tutela e la promozione di un adeguato sistema di protezione sociale, con particolare riguardo [...] al riconoscimento del valore umano, sociale e culturale dell'immigrazione e al pieno inserimento nella comunità regionale dei migranti».

Altre leggi della Regione Molise affrontano, indirettamente, alcuni aspetti di questo fenomeno, come la legge n. 1 del 2000, il regolamento 4/2006 e l'articolo 3 del regolamento 2/2000. La legge n. 1 del 2000 è stata poi abrogata dalla legge n. 13/2014, dove all'art. 5 si parla dei diritti agli interventi e ai servizi del sistema integrato e l'art. 48 è interamente dedicato alle politiche per gli immigrati, che consistono nell'insieme degli interventi e dei servizi volti a favorirne l'accoglienza, prevenire a contrastare fenomeni di esclusione sociale e di emarginazione.

Inoltre con i Regolamenti regionali vi sono azioni ed interventi più sostanziali in favore degli immigrati, come:

– art. 3 – Regolamento regionale del 23 giugno 2000, n. 2 «art. 11 della legge 9 dicembre n. 431 e decreto Ministero dei Lavori Pubblici del 7 giugno 1999 – Fondo sociale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione» «Regolamento per l'erogazione dei contributi e requisiti dei conduttori»;

– Regolamento 23 ottobre 2006, n. 4 – (Allegato A, scheda n. 18 e Allegato B, scheda n. 11) «Regolamento per il trattamento dei dati sensibili e giudiziari di competenza della Regione, dell'Azienda Sanitaria Regione Molise (A.S.Re.M.), degli enti e delle agenzie regionali, degli

enti vigilati dalla Regione Molise – Decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, articoli 20 e 21».

Tutto ciò rende ancora più difficile attuare azioni programmatiche da parte della Regione Molise in favore degli immigrati in generale; la mancanza di una normativa fa comprendere anche le reali difficoltà di integrazione nei territori da parte degli immigrati.

11.2. Nuova Programmazione delle politiche in favore degli immigrati nel Molise

Nonostante queste lacune normative, il Molise ha deciso di aderire al Programma Pluriennale in tema di politiche del lavoro e dell'integrazione per il periodo 2014-2020 con un Piano Integrato che prevede 4 azioni propedeutiche:

- la mappatura dei servizi rivolti ai migranti;
- l'istituzione di un tavolo di lavoro per l'implementazione del Piano stesso;
- lo sviluppo e la diffusione di linee guida operative;
- la qualificazione delle competenze degli operatori del settore.

Gli Accordi di Programma prevedevano la predisposizione da parte delle Regioni di un Piano integrato degli interventi in materia di inserimento lavorativo e di integrazione sociale della popolazione migrante.

I Piani integrati sono stati articolati in tre sezioni:

1. analisi del contesto regionale, in cui si evidenziano le caratteristiche quali-quantitative del fenomeno migratorio e l'organizzazione del sistema dei servizi territoriali disponibili in materia di lavoro e integrazione;

2. azioni propedeutiche per la progettazione, strutturazione, sperimentazione del sistema dei servizi territoriali integrati a valere sulle risorse nazionali del Fondo Politiche Migratorie (Fpm);

3. azioni pilota declinate secondo le priorità di intervento definite nella programmazione integrata:

- aumentare la partecipazione della popolazione migrante regolarmente presente in Italia alle politiche attive del lavoro e di integrazione sociale;
- contrastare la povertà e l'esclusione sociale dei migranti di lungo periodo con familiari a carico;
- promuovere programmi di inserimento socio-lavorativo rivolti a target particolarmente vulnerabili, come per esempio i richiedenti/tito-

lari protezione internazionale e i minori stranieri non accompagnati prossimi alla maggiore età;

– promuovere programmi rivolti ai giovani provenienti da un contesto migratorio attraverso misure rivolte al contrasto alla dispersione scolastica e al raccordo tra la formazione e il mondo del lavoro;

– supportare le attitudini imprenditoriali dei cittadini migranti mediante la valorizzazione delle loro competenze.

Le amministrazioni pubbliche non hanno attivato programmi specifici di formazione per il proprio personale in tema migrazione e sulle modalità di gestione della documentazione amministrativa specifica per facilitare i percorsi di integrazione dei migranti.

12. Analisi desk della Regione Basilicata¹⁰

La Regione Basilicata, come il Molise, è caratterizzata dal fenomeno dello spopolamento del proprio territorio, soprattutto nelle aree interne. Ciò rende ancora più difficile il processo di integrazione e di inserimento sociale dei migranti. Eppure in questi dieci anni, vi è stato un aumento della popolazione straniera passando dai 12.928 residenti agli attuali 23.387 residenti al 31.12.2019 (un incremento del 55%). In questi anni, vi è stato anche un cambiamento nella struttura della popolazione immigrata (dalla preponderante presenza degli immigrati di origine slava o rumena alla presenza di una multietnicità più strutturata con popolazione di diverse nazionalità da quella africana a quella asiatica). Infatti i soggiornanti non europei sono 11.614 al 31.12.2019 (49,6% della popolazione migrante residente). I migranti residenti incidono per il 4,2% della popolazione generale residente (3,4% nell'area del materano e 5,7% nell'area del potentino). Vi è una equa distribuzione fra i generi; la fascia di età più significativa è quella fra i 30 ed i 44 anni (il 33,2% della popolazione immigrata residente). Le comunità di immigrati più significative sono quella rumena (38,1%), quella albanese (9,2%), marocchina (7,8%), indiana (4,4%), nigeriana (4,3%), cinese (4,2%) e ucraina (3,3%). Le cittadine rumene rappresentano il 45,7% delle straniere residenti in Basilicata. Poi vi sono quelle albanesi e marocchine. Il 6,3% sono gli stranieri nati al 31 dicembre 2019 (su 3.672 nuovi nati). Il 17,4% sono i minori residenti

¹⁰ L'analisi è stata realizzata da Antonio Sanfrancesco.

sul totale degli stranieri residenti. I permessi di soggiorno vengono rilasciati per il 11,6% per motivi di lavoro, per il 41% per motivi familiari, il 18,8% per protezione internazionale ed umanitaria e per il 30,6% per altri motivi. Il tasso di acquisizione della cittadinanza è pari al 18 per mille residenti stranieri. Vi sono in tutto 9 mila lavoratori di origine straniera e regolarmente soggiornanti nella Regione Basilicata che svolgono attività nel settore agricolo per il 16,9%, per il 2,7% nell'industria e per il 3,9% nel settore dei servizi. Vi è molto lavoro nero e precario. Il 48,4% degli occupati svolge un lavoro manuale non qualificato, il 28,5% risulta sovraistruito e il 5,5% è sottoccupato. Il divario retributivo fra i lavoratori immigrati e quelli autoctoni è molto elevato (mediamente un lavoratore immigrato guadagna mensilmente 811 euro mentre quello autoctono 1.302 euro). Molto significativo è il fenomeno del caporalato nel settore agricole e nel settore dei servizi alla persona (badantato).

Secondo Unioncamera, le imprese gestite da immigrate al 2019 sono 2.235 (il 3,7% delle imprese attive nella Regione a quella data), con un incremento del 3% rispetto al 2018. I nuovi permessi di soggiorni rilasciati nell'anno 2019 sono stati 787 con un decremento annuo pari al -30,5%. I migranti in accoglienza sono al 31 dicembre 2019, 1.493 (0,3% sul totale della popolazione). Al 30 giugno 2020, si è passati a 1.359 con un decremento semestrale pari a -9%. Gli studenti stranieri presenti nella regione, secondo i dati dell'anno scolastico 2018/2019 sono 2.989 di cui il 38,1% sono nati in Italia.

Durante tutti questi ultimi anni sono state realizzate Buone Prassi di accoglienza e di integrazione dei migranti nel territorio regionale. Fra queste, si possono annoverare le seguenti:

Prima Buona Prassi

Attivo in Basilicata lo Sportello Immigrati OnLine, nato dalla decennale esperienza di consulenza legale, per il disbrigo di pratiche burocratiche e sul lavoro, fornita ai cittadini stranieri dall'Osservatorio Migranti Basilicata. L'idea è nata nel 2012, fornendo consulenza gratuita e online, in via sperimentale, per il comune di Spinazzola (Bat), oltre che dalla significativa esperienza di gestione dello Sportello Informativo per Immigrati residenti del comune di Palazzo San Gervasio e Montemilone, svolta durante tutto il 2015.

Oggi, grazie ai finanziamenti derivanti dall'otto per mille della Tavola Valdese e al cofinanziamento del Centro di Documentazione Associazione Michele Mancino, il progetto può decollare più forte e più strutturato, proponendo servizi innovativi sul territorio.

Il S.I. OnLine è uno sportello virtuale, ospitato all'interno del sito dell'Osservatorio Migranti Basilicata, che consentirà di accedere quasi in tempo reale ad un operatore che affiancherà l'utente sin dalle prime battute.

Il servizio, attivo dal 2 novembre 2015, costituirà l'ambiente virtuale grazie al quale tanto il migrante quanto le amministrazioni, così come i singoli cittadini, potranno avere informazioni personalizzate (anche attraverso il supporto di un Contact Center, che diventerà nel tempo multicanale). Tale innovazione renderà più agile l'attività dello Sportello, favorendo i rapporti più diretti e mirati con gli utenti del servizio, a vantaggio della semplificazione dell'accesso alle informazioni, dell'utilizzo delle risorse nella gestione della relazione, del miglioramento nella qualità degli iter burocratici e della riduzione dei costi e dei tempi. Gli operatori saranno a disposizione in alcune specifiche fasce orarie della giornata, fornendo informazioni anche in inglese e francese.

Lo Sportello svolgerà anche una consulenza per i Comuni che vi aderiranno, tenendoli aggiornati sui bandi e offrendo consulenza alla progettazione di nuovi strumenti e servizi per i migranti, dalle buone pratiche per l'accoglienza a quelle per i percorsi di integrazione, con la speranza di mettere assieme una vasta rete di comuni della Basilicata. Numerosi sono i comuni che hanno già dato la disponibilità ad aderire al progetto. Per il futuro, invece, il S.I. OnLine vorrebbe diventare anche «strumento» per le associazioni che si occupano di migranti e accoglienza a tutto tondo, in modo da poter rafforzare la rete solidale che nasce attorno ai temi delle nuove povertà, delle inclusioni sociali, delle eliminazioni delle barriere di accesso ai servizi e ai diritti per tutte e tutti, in modo più collaborativo e condiviso.

Seconda Buona Prassi

Progetto «Città dei Colori»

Gli obiettivi perseguiti sono stati sostanzialmente quelli di facilitare i cittadini stranieri nell'accesso e la fruibilità dei servizi presenti sul territorio nonché individuare eventuali ostacoli che impediscono una efficace

relazione comunicativa. Infine, il mediatore culturale ha sostenuto gli stranieri nella gestione delle pratiche amministrative rendendo consapevole lo straniero dei propri diritti e doveri.

Lo Sportello comunale «Città dei Colori» (Centro Servizi Immigrati, Profughi e Rifugiati) è stato un punto centrale di riferimento per gli immigrati presenti nella città di Potenza dal 2002 al 2011. Lo Sportello è stato gestito da parte dell'Ati-iskra Soc. Coop. Sociale – Punto a capo s.r.l. Con deliberazione di Giunta comunale n. 1204 del 24/12/2001 veniva approvato il progetto di realizzazione del «Centro Servizio Immigrati, Profughi e Rifugiati» e con determinazione n. 190 del 14/08/02 veniva aggiudicata tramite asta pubblica da parte dell'Ati-iskra Soc. Coop. Sociale – Punto a Capo s.r.l. la gestione del Centro Servizi Immigrati, Profughi e Rifugiati.

Attraverso l'attività dello sportello il Comune ha posto l'attenzione al fenomeno dell'immigrazione non solo per l'incremento numerico degli immigrati ma anche per le numerose implicazioni sociali ed economiche che sono sottese alla presenza degli immigrati in città. Lo sportello comprendeva i seguenti servizi:

MEDIAZIONE INTERCULTURALE/SEGRETARIATO SOCIALE

Gli obiettivi perseguiti sono stati sostanzialmente quelli di facilitare i cittadini stranieri nell'accesso e la fruibilità dei servizi presenti sul territorio nonché individuare eventuali ostacoli che impediscono una efficace relazione comunicativa. Infine, il mediatore culturale ha sostenuto gli stranieri nella gestione delle pratiche amministrative rendendo consapevole lo straniero dei propri diritti e doveri.

BIBLIOTECA MULTIETNICA E MEDiateca. La biblioteca multi-etnica è un luogo di confronto e spazio aperto a tutti che va aldilà della sua funzione prettamente didattica e acquisizione di conoscenza. La dotazione documentaria della biblioteca è composta da 573 volumi con le seguenti peculiarità:

- libri di divulgazione sui paesi di origine dei bambini immigrati;
- libri in lingua originale;
- libri indirettamente multiculturali, come i racconti, i romanzi per ragazzi;
- libri di testo, utili strumenti didattici;
- dizionari nelle diverse lingue;
- materiale multimediale come dvd, cd-rom ecc.;
- giochi da tavolo e di intrattenimento.

CONSULENZA LEGALE E MEDICA. La consulenza legale ha interessato,

tra altro, le problematiche relative al rilascio/rinnovo dei permessi di soggiorno e i ricongiungimenti familiari. La consulenza medica è stata fondamentale soprattutto per le donne immigrate. Tale servizio ha permesso alle donne immigrate che ne hanno usufruito di superare le barriere linguistiche e culturali dovuto al momento di particolare doppia fragilità (come straniero e come malato).

SERVIZI DEDICATI ALLA FORMAZIONE

Le attività interessate dalla formazione hanno riguardato:

- corsi di lingua italiana;
- corsi di informatica;
- corsi di lingua araba;
- sostegno scolastico.

Terza Buona Prassi

Progetto laboratori fasce deboli immigrati

Obiettivi: Accoglienza ed Integrazione

Descrizione sintetica delle attività svolte e dei risultati raggiunti

Il progetto ha scelto come destinatari due fasce caratterizzate da un forte disagio:

- le donne extra-comunitarie recluse nella Casa circondariale di Potenza, che hanno partecipato a un laboratorio di cucina multietnica, laddove l'elemento di aggregazione è stato rappresentato dal legame con la cultura materiale di origine;
- i giovani immigrati – sia quelli ospiti dell'Istituto penale per i minorenni sia quelli segnalati dai nostri servizi sociali – ai quali è stata offerta la possibilità di costituire una Banda musicale: qui la musica ha costituito il veicolo più immediato di comunicazione e di riscatto in quanto espressione diretta dei propri stati d'animo, dei propri sentimenti, delle proprie nostalgie, usata a volte come forma di trasgressione.

Per il progetto di laboratorio di cucina multietnica sono state svolte le seguenti lezioni:

- presentazione del corso;
- scambi culturali sulla gastronomia delle varie etnie presenti;
- laboratorio della pasta;
- laboratorio delle carni;
- laboratorio del cioccolato;
- lezioni sulla patata;
- laboratorio sul rito del thè e del caffè.

Il laboratorio musicale si è tenuto nei mesi da ottobre a dicembre 2009 nella sala di registrazione musicale del Centro di aggregazione giovanile di Malvaccaro. Le lezioni sono state improntate sull'approccio agli strumenti musicali a percussione oltre alla chitarra acustica, chitarra elettrica e basso elettrico e sulla ricerca e scelta delle strutture ritmiche e armoniche propri dei paesi di origine dei ragazzi. La Banda «Città dei colori» si è esibita con grande successo presso il Teatro Stabile nei giorni 14 e 15 dicembre e alla festa di Natale dell'Istituto Penale di Potenza la sera del 17 dicembre 2009.

12.1. Analisi della legislazione per l'integrazione dei migranti in Basilicata

La Regione ha una tradizione legislativa in favore degli immigrati abbastanza consolidata. Già con la Legge n. 21 del 96 vengono individuate azioni e strategie per favorire il processo di integrazione dei migranti nella Regione. La legge 21, coerente con i principi della risoluzione delle Nazioni Unite 40/144 del 1985 sulla protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali e con la legge nazionale n. 943 del 30 dicembre 1986, emanava modalità e strategie per favorire i processi di integrazione dei migranti e delle loro famiglie. La normativa proponeva di:

- stipulare apposite convenzioni con enti pubblici, privati ed associazioni del volontariato da parte della Giunta regionale;
- organizzare in collaborazione con gli enti locali e le competenti autorità scolastiche, corsi di formazione linguistica, di alfabetizzazione e di lingua italiana per gli immigrati nonché promozione di iniziative atte a favorire il mantenimento dei legami linguistici e culturali con i paesi d'origine;
- promuovere interventi di formazione, riqualificazione e aggiornamento professionale diretti a facilitarne l'ingresso nelle attività produttive della regione;
- realizzare interventi per il libero accesso ai servizi sanitari, alle strutture di base dei servizi socio-assistenziali e agli asili nido, nel rispetto della cultura di provenienza, agli immigrati anche stagionali o coloro che si trovino sul territorio regionale;
- facilitare l'accesso a bandi di concorso per l'acquisto, il recupero, la costruzione di alloggi, alle stesse condizioni dei cittadini residenti, ai lavoratori immigrati in possesso di regolare contratto di lavoro sono ammessi a partecipare;

- attivare facilitazioni, attraverso gli enti locali, per il reperimento di alloggi da riservare ad abitazioni temporanee per i lavoratori immigrati;
- concedere contributi ai Comuni e alle associazioni di volontariato senza scopo di lucro iscritte nell'albo regionale per la realizzazione e la gestione di centri di accoglienza per gli immigrati;
- offrire agli immigrati i servizi del Difensore Civico regionale.

La normativa presentava molte innovazioni soprattutto negli accessi ai servizi primari e necessari per l'integrazione dell'immigrato nel contesto locale.

Altri interventi normativi attivati nella Regione Basilicata sono stati:

- Dgr n. 627 del 2014, che ha permesso di affrontare per la prima volta a livello regionale, le problematiche dei lavoratori stagionali favorendo l'emersione del lavoro nero da un lato e la lotta al caporalato e consentendo dall'altro migliori condizioni di vita ai lavoratori stagionali che annualmente sono presenti sui territori della Regione Basilicata;
- Dgr n. 182 del 2015, che istituisce l'Organismo di coordinamento della Regione Basilicata in materia di immigrati e rifugiati, svolgendo un ruolo di regia dei vari soggetti istituzionali che concorrono alle politiche sui migranti ed i rifugiati;
- Dgr n. 690/2014, che regola la «istituzione liste di prenotazione in agricoltura» in modo da agevolare, attraverso le attività dei centri per l'impiego, l'incontro fra la domanda e l'offerta nel settore agricolo;
- Tavolo di coordinamento fra la Regione Basilicata e la Prefettura di Potenza dal 16.12.2014;
- legge regionale n. 13/2016 «Norme per l'accoglienza, la tutela e l'integrazione dei cittadini stranieri migranti e dei rifugiati»;
- l'istituzione di un Coordinamento regionale per le politiche dell'immigrazione, presieduto da Presidente della Giunta e composta dai rappresentanti di tutti i Dipartimenti regionali;
- la sottoscrizione di un Protocollo Nazionale contro il caporalato dal titolo «Cura, legalità. Uscita dal Ghetto» per ottimizzare i processi di accoglienza dei migranti nel periodo della raccolta dei pomodori e di altri prodotti agricoli.

La legge regionale n. 13 del 6 luglio 2016, regola l'accoglienza, la tutela e l'integrazione dei cittadini migranti e dei rifugiati in modo organico, anche se finora sono state poche le azioni concrete realizzate. Nell'art. 1, comma 3 si afferma che «le politiche regionali mirano a garantire pari opportunità di accesso e fruibilità dei servizi socio-assistenziali, socio-sanitari, di conciliazione e di istruzione, ad assicurare la

tutela delle donne e dei minori immigrati, a favorire il reciproco riconoscimento e la valorizzazione delle diverse identità culturali, religiose e linguistiche, a promuovere la partecipazione alla vita pubblica locale, a incoraggiare, sostenere e tutelare l'associazionismo e la cooperazione degli immigrati, eliminando ogni forma di discriminazione e contrastando lo sfruttamento degli immigrati, favorendo la cittadinanza attiva per i migranti e diffondendo l'esercizio congiunto di diritti e doveri». Di tutto ciò è stato fatto ben poco; dell'articolato della legge sono state prese in considerazione quelle sull'istituzione del Registro regionale delle associazioni che svolgono attività in favore degli immigrati (art. 11) e del registro Regionale dei mediatori culturali (art. 12); non è mai stato realizzato un Piano regionale per l'immigrazione ed il coordinamento delle politiche per l'immigrazione sono gestite direttamente dal presidente della Giunta regionale senza nessun coinvolgimento attivo degli attori sociali che direttamente o indirettamente sono coinvolti nel processo di integrazione dei migranti. È una legge molto disattesa da un punto di vista della sua realizzazione amministrativa e programmatica. In base all'art. 6 della legge 13, la programmazione degli interventi si articola in:

- Piano regionale per l'immigrazione con l'erogazione di finanziamenti finalizzati ai seguenti interventi:
 - realizzazione del Sistema Integrato Regionale Migranti (Sirm);
 - gestione dell'accoglienza e dell'orientamento legale e sociale degli stranieri migranti e dei rifugiati presso le comunità locali sulla base di standard qualitativi previsti dal Sistema di Protezione per Richiedente Asilo e Rifugiati Sprar/Sai;
 - supporto all'inserimento lavorativo;
 - sostegno alla creazione di nuove attività economiche imprenditoriali con lo strumento del microcredito che coinvolgano direttamente i destinatari individuati all'art. 2, comma 1, lett. a) e b);
 - gestione di assistenza specifica per categorie di cittadini stranieri vulnerabili quali minori, disabili, anziani, donne in stato di gravidanza, genitori singoli con figli, minori non accompagnati, persone che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi violenza psicologica, fisica o sessuale o sottoposte a pratiche di mutilazioni genitali femminili;
 - interventi per favorire la presenza di mediatori linguistico-culturali presso le strutture sanitarie quali le sedi dei distretti, ospedali, consultori familiari ed ambulatoriali che registrano un maggiore accesso di stranieri;

- interventi di formazione degli adulti volti a favorire:
- l’alfabetizzazione e il perfezionamento della lingua italiana;
- il proseguimento degli studi e riconoscimento dei titoli di studio e dei titoli formativi acquisiti nei paesi di origine;
- gli sbocchi occupazionali anche con piani di rientro nei Paesi di provenienza, in coerenza con la normativa nazionale di riferimento nell’ambito del sistema pubblico;
- altri interventi mirati all’acquisizione di diritti fondamentali come la casa, l’accesso alla sanità pubblica, alla formazione dei mediatori culturali, l’attivazione di interventi con il coinvolgimento attivo degli enti locali e di altre istituzioni pubbliche.

Negli anni sono stati finanziati molti progetti Fami senza una specifica logica programmatica. Sono stati finanziati anche risorse con il Pon Legalità, ma i risultati sono ancora pochi. Ad oggi non vi è nessun piano programmatico per l’integrazione dei migranti nella Regione Basilicata, così come previsto dalla Legge regionale 134/2016.

12.2. L’accesso ai diritti

L’indice di attrattività territoriale sintetica posiziona la Basilicata al 18° posto (fascia di intensità minima) con un valore pari a 16,9 su 100; l’indice di inserimento occupazionale è pari a 37,7, l’indice di inserimento sociale è pari a 45,8 e l’indice sintetico è pari a 41,8. Tali indici illustrano una Basilicata poco attraente per l’immigrato e per i suoi bisogni di inserimento sociale. Vi sono molte difficoltà per gli immigrati per accedere ai servizi sociali di primaria importanza come può essere la sanità o l’abitazione. Non sempre gli immigrati sono facilmente orientati a svolgere le azioni giuste per poter acquisire i singoli servizi; vi sono molte difficoltà per l’immigrato acquisire informazioni sulle modalità di accesso ai singoli servizi. Anche gli stessi sportelli immigrati non funzionano in modo efficace ed i dipendenti della Pubblica Amministrazione non adeguatamente formati o informati per svolgere tale attività (sia per carenza di personale che per competenze professionali specifiche nel settore dell’immigrazione).

Quindi con molte difficoltà, l’immigrato si orienta in un territorio scarsamente organizzato e con una visione molto limitata sul valore aggiunto della risorsa economica e sociale di cui sono portatori i vari immigrati residenti nella Regione.

L’accesso alla sanità per l’immigrato è garantito dalla legge che ab-

biamo analizzato ma non sempre gli immigrati sono informati su come accedervi e sul loro diritto ad acquisirla. Un ruolo fondamentale lo svolgono i patronati ed organizzazioni di volontariato nel gestire attività di informazioni specifiche nel settore della sanità.

L'accesso alla scuola è garantito per tutti gli immigrati, iniziando con l'apprendimento linguistico generalizzato e per vari livelli di apprendimento. La presenza degli alunni immigrati nati in Basilicata sono aumentati negli ultimi dieci anni ma con un ritmo molto più lento negli ultimi due anni.

Il problema dell'abitazione è ancora un problema, non sempre viene offerta una concreta possibilità di accesso ad una abitazione come diritto comune. Sono poche i bandi per le case per abitazioni popolari e non sempre i proprietari sono propensi a fittare una abitazione ad un immigrato. È un grande problema che necessitano interventi strutturali concreti. Un altro problema è il lavoro. La maggior parte degli immigrati svolge attività lavorative precarie sono pochi quelli contrattualizzati come abbiamo già visto. Molto si è fatto nel settore agricolo, ma bisogna attivare ancora processi di regolarizzazione nei settori dei servizi alla persona (badanti) e nel settore edile.

Capitolo Terzo
Analisi ricerca sul campo in Italia

1. Premessa

Prendendo in considerazione alcuni risultati di indagini e di ricerca sul fenomeno del razzismo realizzata negli ultimi anni in cui i livelli di d'integrazione sociale in Europa presentavano differenti valori e significati per aree geografiche differenti, si è ritenuto opportuno, in relazione con gli obiettivi generali del Progetto Apei di realizzare oltre all'analisi desk comparata dei Paesi coinvolti nel progetto, anche una ricerca sul campo con strumenti di indagine strutturati per target finali ed obiettivi di indagine sociale differenti. L'indagine sul campo è stata organizzata complessivamente per analizzare le opinioni dei cittadini autoctoni rispetto agli immigrati presenti nel loro territorio (analisi degli indicatori di integrazione delle singole comunità locali), per conoscere le opinioni dei docenti sulle modalità di fare intercultura nel contesto di apprendimento scolastico, per analizzare le difficoltà dei dipendenti pubblici nell'offrire i servizi specifici in favore degli immigrati (analisi dei punti di forza e di debolezza organizzativa dei servizi pubblici in favore degli immigrati) e per analizzare le difficoltà oggettive e soggettive degli immigrati nell'acquisire i servizi essenziali per una efficace integrazione¹.

Le attività di indagine sul campo sono state realizzate in modo sincronico negli Stati coinvolti nel progetto per poter comparare i risultati finali dell'indagine, individuando i punti di forza e di debolezza di cia-

¹ Sono stati realizzati vari strumenti di indagine qualitativi e quantitativi come questionari semistrutturati, schede per le storie di vita e/o strumenti per interviste in profondità per opinion leader. Per un maggiore approfondimento vedere gli allegati.

scuna unità di analisi. Le unità di analisi prese in considerazione in termini trasversali sono:

- conoscenza delle opinioni dei cittadini autoctoni sugli immigrati (analisi degli atteggiamenti di integrazione sociale e culturale degli immigrati);
- conoscenza delle modalità di gestire i servizi pubblici in favore degli immigrati;
- conoscenza delle modalità di struttura una didattica interculturale nella scuola;
- conoscenza delle difficoltà di integrazione sociale dei migranti nei rispettivi contesti sociali;
- individuazione di bisogni sociali necessari per attivare processi di integrazione sociale efficaci in grado di superare i pregiudizi e gli stereotipi fra le singole comunità di appartenenza (locale ed immigrati residenti).

I risultati di ciascuna indagine nazionale sul campo sarà oggetto successivamente di un'analisi comparativa in cui si evidenzieranno le differenze di approccio ai processi integrativi degli immigrati nei singoli contesti considerati. Dalla differenza successivamente emersa sarà possibile attivare una ipotesi comune, al di là dei contesti sociali, culturali e politici di ciascun paese, di *mainstreaming integration policy for immigrant* (come previsto da molti documenti della Ue). Le attività di *mainstreaming integration* saranno orientate soprattutto nella formulazione successiva di un modello organizzativo interno capace di soddisfare i vari bisogni sociali primari degli immigrati offrendo risposte adeguate ai bisogni dei singoli operatori sociali ed educativi dei singoli contesti nazionali.

2. *Analisi della politica europea sull'immigrazione*

Negli ultimi anni le Istituzioni europee hanno riunito i diversi profili di politica migratoria in un complesso organico di misure definito *Agenda europea sulla migrazione*, dal titolo del documento programmatico presentato dalla *Commissione europea* nel maggio del 2015 per affrontare la grave crisi migratoria che in quell'anno ha registrato più di un milione di sbarchi sulle coste degli Stati membri affacciati sul Mediterraneo.

Secondo l'Easo – l'Ufficio europeo per il sostegno all'asilo – nel 2018 sono state registrate negli Stati membri circa 635 mila domande,

di cui 593 mila in prima istanza, registrando un calo del 10 per cento rispetto al 2017. La Commissione europea rileva che nel 2018, per il sesto anno consecutivo, la Germania ha ricevuto il numero di domande più alto, più di 130 mila, seguita dalla Francia, con più di 116 mila domande; l'Italia ha ricevuto, nel 2018, circa 54 mila domande di asilo. Si ricorda, infine, che nel periodo 2015-2017 sono stati rimpatriati più di 692.000 cittadini di Paesi terzi in soggiorno irregolare, con un tasso medio di rimpatrio negli ultimi tre anni inferiore al 40%. Le misure originariamente contenute nell'Agenda europea sulla migrazione e le successive iniziative che ne rappresentano il coerente sviluppo, sono ispirate al cosiddetto «approccio globale alla migrazione», che consiste in una combinazione di strumenti che riguardano: azioni nell'ambito della dimensione interna della politica di migrazione; le attività alle frontiere esterne dell'Ue, il rafforzamento dell'azione esterna. Tale approccio è stato costantemente ribadito nei recenti passaggi chiave più rilevanti per la politica dell'Unione in tale settore, in particolare, nelle conclusioni dei Consigli europei che nel 2018 hanno affrontato in via prioritaria il tema della crisi migratoria.

Una vera politica migratoria a carattere europeo non è stata comunque ancora realizzata. L'attenzione principale della Ue è stata quella di controllare i confini e la sicurezza nazionale (vedi Frontex ed Eurosur). Si è cercato in questi anni, di contenere l'immigrazione cosiddetta «indesiderata». Tale politica è stata realizzata in questi anni dalla Ue in modo esponenziale. Allo stesso modo non vi è stato un miglioramento nel riconoscimento dei diritti umani e una istituzione comune di ammissione dei migranti nei singoli contesti nazionali. Le politiche di integrazione sociale migranti in Europa sono avvenute soprattutto in termini legislativi (maggiore tolleranza dei migranti nei singoli contesti nazionali). Vi sono state misure specifiche basate sull'uguaglianza dei popoli e del loro trattamento e della non discriminazione.

In questi anni, vi è stato un aumento del fenomeno dei rifugiati che ha determinato una strategia di inclusione differente, anche se a livello mondiale, i dati dell'accoglienza dei rifugiati sono solo il 13% (Dati Unhcr del 2018 riferiti ai 23 milioni del 2017). La Convenzione di Dublino, in questi anni, è stata oggetto di revisione da parte della Ue.

Per i prossimi anni, le politiche europee per l'immigrazione saranno concentrate sui seguenti temi:

- condizioni di ingresso degli immigrati per motivi di lavoro;

- integrazione degli immigrati insediati sul territorio dell'Ue;
- la gestione dei rifugiati e dei richiedenti asilo.

Ultimamente è stato attivato un nuovo patto a livello europeo sui temi dell'immigrazione e l'asilo. Il patto emanato nel 2020, dalla Commissione, propone di integrare la procedura di asilo nella gestione globale della migrazione, collegandola allo screening preliminare e al rimpatrio, includendo nel contempo la gestione delle frontiere esterne, una maggiore lungimiranza, la preparazione e la risposta alle crisi abbinate a un meccanismo di solidarietà e le relazioni esterne con i principali paesi terzi di origine e di transito. All'interno del Patto vi è una raccomandazione della Commissione volta a sviluppare percorsi legali complementari per la protezione, come il reinsediamento e altre forme di ammissione umanitaria, come i programmi di sponsorizzazione da parte delle comunità, ma anche percorsi legati all'istruzione e al lavoro. Per attirare competenze e talenti nell'Ue, il nuovo patto propone di sviluppare partenariati di talento dell'Ue con i principali paesi partner, di portare a termine i negoziati sulla Direttiva sulla Carta blu e di avviare una consultazione pubblica sulla migrazione legale. Il patto propone inoltre un pacchetto sulle competenze e i talenti, che comprende una revisione della Direttiva sui soggiornanti di lungo periodo e una revisione della Direttiva sul permesso unico, nonché definisce le opzioni per lo sviluppo di un bacino di talenti dell'Ue che fungerebbe da piattaforma a livello dell'Ue per l'assunzione internazionale di cittadini di paesi terzi².

Nel frattempo è stato realizzato il *Piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione 2021-2027*, in cui vengono analizzate gli obiettivi, le misure e le strategie per attivare una efficace integrazione³. Nel documento sono analizzate tutte le azioni e le strategie per facilitare processi di integrazione con l'accesso al lavoro, alla scuola, ai servizi sociali, alla sanità o all'abitazione. Il Piano è organizzato su principi e valori comuni per una condivisione ed una partecipazione attiva delle comunità migranti

² Da un punto di vista normativa si possono classificare le singole direttive in materia di immigrazione in tre macro aree normative e regolamentare specifiche: 1° Area: Direttive per la migrazione regolare; 2° Area: Direttive per l'integrazione; 3° Area: Direttive sull'immigrazione irregolare.

³ Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al comitato delle Regioni – Piano di azione per l'integrazione e l'inclusione 2021/2027 – Bruxelles, 24.11.2020 Com (2020) 758 final.

e delle popolazioni locali per facilitare l'inclusione di tutti nel contesto sociale di riferimento.

3. *Analisi dei risultati della ricerca sul campo in Italia*

Premessa l'attuale politica europea nei confronti degli immigrati extracomunitari, l'attività di ricerca, in Italia, è stata realizzata in contemporanea nel Lazio, in Basilicata, in Molise e in Puglia. I questionari⁴ somministrati complessivamente per regioni e target di intervistato sono stati in tutto 1.318 (vedere tab. 1). Ma vediamo nello specifico i risultati dell'analisi del dato di ciascun questionario.

Tabella 1 - Elenco dei questionari somministrati nella ricerca sul campo

<i>Target di intervistato</i>	<i>Lazio</i>	<i>Basilicata</i>	<i>Molise</i>	<i>Puglia</i>	<i>Totali</i>
Percezione immigrati locali	159	204	204	200	767
Dipendenti pubblici	35	7	50		92
Immigrati	66	88	100	100	354
Docenti	21	24	30	30	105
Totali	281 (21,3%)	323 (24,5%)	384 (29,1%)	330 (25,1%)	1.318
Totale questionari somministrati					1.318

Fonte: Ns. elaborazione

Analisi del questionario sulla percezione degli atteggiamenti degli italiani nei confronti dei migranti

I questionari somministrati nelle 4 regioni partner del progetto sono 767. L'obiettivo del questionario consiste nel conoscere gli atteggiamenti sociali che gli italiani hanno nei confronti degli immigrati. La necessità di realizzare una indagine sulle opinioni che gli italiani e gli europei hanno nei confronti degli immigrati è indispensabile e necessaria per verificare sul campo la crescita del razzismo etnico e sociale che da

⁴ Vedere allegato sulle caratteristiche specifiche dei questionari somministrati.

tempo si manifesta in Europa⁵. Lo sviluppo di nuove forme di razzismo date dalla nazionalità di appartenenza o dalla religione o dal colore della pelle è aumentato notevolmente in questi ultimi anni, dato anche da un fenomeno migratorio differente negli ultimi anni (aumento delle presenze di migranti provenienti da aree geografiche come quelle del sahel africano o dall'Asia). Le policy antidiscriminatorie realizzate nei singoli paesi presentano valori differenti fra di loro. L'Italia, secondo la ricerca citata si posiziona fra i Paesi leggermente favorevoli nell'applicare principi egualitari nei confronti dei migranti. Ciò fa comprendere che vi è da parte dell'italiano un atteggiamento attendista nei confronti dell'immigrato extracomunitario. Anche il valore di accettazione dell'altro non è alto⁶. Si avverte quindi una netta spaccatura fra gli abitanti del contesto locale e i nuovi immigrati residenti o presenti da poco tempo. In base allo studio condotto da Bohnke e Heizman nel 2019 si evidenzia che *«dove sono maggiori le disparità in termini giuridici maggiore è l'esclusione e, di conseguenza, le persone immigrate sono maggiormente percepite come distinte e diverse quando sono comparate ai nativi. I confini sociali (disparità istituzionalizzate) e i confini simbolici (opinioni pubbliche negative) definiscono la separazione tra stranieri e cittadini. In base a tale prospettiva di analisi, poiché i migranti con nazionalità UE godono di maggiori opportunità rispetto a chi proviene da Paesi terzi – ma anche di diritti più simili a quelli dei nativi – è verso i cittadini non comunitari che si tende a percepire maggiore distanza e diversità»*⁷. Per comprendere meglio queste distanze e per attivare successivamente politiche di accettazione e di integrazione che non siano neutre o troppo distanti dai bisogni degli immigrati, è stata realizzata l'indagine sul campo; la struttura del questionario è caratterizzata da un insieme di opinioni comuni sugli immigrati residenti e su una seconda parte per l'analisi concreta del distanziamento sociale esistente fra le singole comunità. Ma vediamo in sintesi i risultati di ciascun item.

Il campione casuale a cui è stato somministrato il questionario è caratterizzato:

⁵ Fra le tante ricerche sul razzismo realizzate negli ultimi anni si possono analizzare i risultati della ricerca comparata dell'European Social Survey del 2018 – Inapp Paper - «Le distorsioni pericolose: immigrazione e opinione pubblica europea secondo i dati Ess» (a cura di Lucia Chiurco).

⁶ Vedere il dato del Migrant Acceptance Index elaborato dalla Gallup nel 2017.

⁷ Inapp Paper – Le distorsioni pericolose: immigrazione e opinione pubblica europea secondo i dati ESS (a cura di Lucia Chiurco), 2018, p. 21.

– nel Lazio, per un'età media di 40/44 anni; da un titolo di studio medio alto, con una posizione occupazionale prevalentemente di occupato da parecchi anni e da equa distribuzione fra i generi;

– nel Molise, per un'età media fra i fra i 30/44 anni (oltre il 45% degli intervistati), con un titolo di studio prevalentemente medio superiore, con una prevalenza di genere femminile (oltre il 60% degli intervistati), occupati in diverse aree professionali o studenti o disoccupati (una percentuale bassa);

– nella Basilicata, per un'età media prevalente fra i 45/84 anni (45% del campione), con un titolo di studio medio superiore e laurea, per l'appartenenza al genere femminile per il 54% ed al genere maschile per il 46%, per posizioni occupazionali come dipendente (60%), disoccupato (30%) e studente (10%);

– nella Puglia, per un'età media fra i 30/44 anni, per un titolo di studio medio altro, per un livello occupazionale pari al 65% degli intervistati, per appartenenza al genere femminile per il 52%.

Analizzando in modo comparativo i vari item della scala (da 1 a 6 valori)⁸, si possono avere i seguenti valori:

– per l'item 1 (*Se un immigrato commette un reato grave, deve essere immediatamente espulso*) si evidenzia un atteggiamento medio prevalente fra il «po' d'accordo» ed il «po' disaccordo» con una tendenza più verso l'accordo; i valori sono molto differenti fra la Puglia ed il Lazio (molto verso il disaccordo): valore 3,5;

– per l'item 2 (*Lo Stato dovrebbe adottare una politica che determini il numero massimo di immigrati in base alle esigenze dell'economia italiana*) si evidenzia un atteggiamento medio per il valore 4 (un po' d'accordo); vi è una tendenza quindi verso una maggiore programmazione dei flussi migratori, lo Stato dovrebbe avere una programmazione più consona per una maggiore accoglienza dei migranti;

– per l'item 3 (*Gli immigrati residenti in Italia da un certo numero di anni dovrebbero avere diritto di voto*) si evidenzia un atteggiamento medio fra i valori 4 e 5 della scala; vi è ancora una certa reticenza per il diritto al voto; è un atteggiamento possibilista ma non fundamentalmente orientato all'acquisizione della piena cittadinanza da parte dell'immigrato residente da anni nel paese;

⁸ La scala presenta i seguenti valori: 1 = assolutamente in disaccordo 2 = in disaccordo 3 = un po' in disaccordo 4 = un po' d'accordo 5 = d'accordo 6 = assolutamente d'accordo.

– per l'item 4 della scala (*Se un immigrato entra illegalmente nel nostro paese, dovrebbe essere espulso*), si evidenzia un atteggiamento fra i valori 3 e 4. Vi è una forte differenza fra le opinioni espresse nel Lazio e le opinioni della Puglia e Basilicata; nelle Regioni meridionali vi è più una tendenza all'espulsione chi non è in regola; l'atteggiamento dell'area laziale è contrario, è più possibilista;

– per l'item 5 (*Nell'assegnazione di alloggi di massa, gli immigrati dovrebbero essere inseriti nella classifica dopo gli italiani*), si evidenzia un atteggiamento medio fra i valori 2 e 3; questo è un atteggiamento non certamente orientato verso l'inclusione attiva dei migranti;

– per l'item 6 (*È bene non incontrare tutti e favorire l'immigrazione dai Paesi a noi vicini per motivi storici, culturali e religiosi*) si evidenzia un atteggiamento medio per il valore 2 (differenza fra Lazio e Puglia); il fenomeno dell'immigrazione non tiene conto delle differenze culturali e storiche di appartenenza dei migranti; ciò denota una posizione non certamente favorevole per l'integrazione dei migranti «tanto sono tutti uguali perché diversi da noi»;

– per l'item 7 (*È giusto che tutti gli immigrati extracomunitari, anche coloro che non hanno un lavoro regolare, usufruiscano dell'assistenza sanitaria*) si evidenzia un atteggiamento medio per il valore 5 (netta differenza fra la Puglia ed il Lazio); anche questo valore presenta delle differenze territoriali e culturali sulle modalità di accoglienza dei migranti favorendo l'accesso alla sanità come diritto acquisito e previsto dalle normative vigenti in materia; vi è un d'accordo differenziato territorialmente;

– per l'item 8 (*Il soggiorno degli immigrati dovrebbe dipendere da controlli sanitari periodici*) si evidenzia un atteggiamento medio per il valore 4; stesso valore dell'item precedente;

– per l'item 9 (*In caso di crisi aziendale, i lavoratori italiani dovrebbero avere la priorità nella difesa del proprio posto di lavoro*) si evidenzia un atteggiamento medio per il valore 3; tale risultato evidenzia comunque l'immigrato dovrà avere le stesse opportunità di lavoro anche in situazione di crisi;

– per l'item 10 (*È giusto che lo stato faciliti il ricongiungimento delle famiglie degli immigrati extracomunitari*) si evidenzia un atteggiamento medio per il valore 5; tale risultato evidenzia che vi è un atteggiamento positivo verso il ricongiungimento familiare (forse perché la famiglia potrebbe sostituire o farsi carico dei tanti bisogni dell'immigrato?);

– per l'item 11 (*Non potendo accogliere tutti è bene favorire l'immigrazione da paesi i cui abitanti offrono maggiori garanzie di capacità e affidabilità nel lavoro*) si evidenzia un atteggiamento medio per il valore 3: tale risultato eviden-

zia che le opportunità di lavoro devono essere garantiti per tutti i migranti anche se le competenze e le capacità lavorative non adeguate;

– per l'item 12 (*Sarebbe preferibile che gli immigrati che vivono nel nostro paese evitassero i posti in cui la loro presenza non è gradita*) si evidenzia un atteggiamento medio per il valore 2; tale valore evidenzia che con il lavoro gli immigrati possono integrarsi positivamente nel nuovo contesto di arrivo;

– per l'item 13 (*Italiani e immigrati non potranno mai sentirsi a loro agio gli uni con gli altri, anche nel caso in cui diventassero amici*) si evidenzia un atteggiamento medio per il valore 2; il valore medio del «disaccordo» fa comprendere che è una possibilità concreta di integrazione dei migranti nel nuovo contesto di arrivo;

– per l'item 14 (*Nella maggior parte dei casi gli immigrati che vivono nel nostro paese e che ricevono aiuto dall'assistenza sociale potrebbero farne a meno se solo ci mettessero più impegno*) si evidenzia un atteggiamento medio pari a 2; tale valore è positivo e fa comprendere che l'accesso ai servizi sociali deve essere garantito per i migranti;

– per l'item 15 (*Molti dei gruppi che si sono stabiliti in Italia da tempo addietro sono riusciti a vincere i pregiudizi nei loro confronti e a integrarsi nella vita del nostro paese. Gli immigrati dovrebbero fare la stessa cosa, senza godere di speciali favoritismi*) si evidenzia un atteggiamento medio pari a 3: tale risultato fa comprendere che vi è necessità di regolarizzazione dell'immigrato e successivamente potranno attivarsi azioni di integrazione efficaci o meno; è un percorso che necessita di tempo e di acquisizione di regole da parte degli immigrati;

– per l'item 16 (*La maggior parte dei politici si preoccupa troppo degli immigrati e non abbastanza dell'italiano medio*) si evidenzia un atteggiamento medio pari a 3; tale valore evidenzia che non sempre i politici si dedicano ai temi dell'immigrazione e ciò certamente determina uno scarso interesse nei suoi confronti; la politica molte volte si interessa degli immigrati più per favorire i propri elettori che per risolvere concretamente i problemi dell'integrazione dei migranti;

– per l'item 17 (*Il problema è che alcune persone non ci mettono l'impegno necessario per riuscire. Se gli immigrati si sforzassero di più, potrebbero raggiungere lo stesso livello di benessere degli italiani*) si evidenzia un atteggiamento medio pari a 3; tale valore fa comprendere che per essere integrato in Italia non basta solo l'impegno da parte degli immigrati ma che vi è bisogno di politiche adeguate ed oggettivamente funzionali per l'integrazione;

– per l'item 18 (*Sarei disposto/a ad avere rapporti sessuali con un/una im-*

migrato/a) si evidenzia un atteggiamento medio pari a 4; non vi è un atteggiamento completamente positivo dell'altro anche per motivi sessuali; vi è una certa diffidenza dell'altro nell'aver rapporti sessuali, ciò è dovuto quindi ad una certa difficoltà nella relazione sociale con l'altro;

– per l'item 19 (*Gli immigrati discendono da popolazioni che possiedono abilità meno sviluppate e questo fatto spiega come mai non se la cavano altrettanto bene della maggior parte degli italiani*) si evidenzia un atteggiamento medio pari a 2; tale risultato fa comprendere che gli italiani sono consapevoli che gli immigrati sono in possesso di una propria storia e di una propria cultura e che come tale va valorizzata ed acquisita da parte degli stessi; è un valore positivo;

– per l'item 20 (*Gli immigrati occupano posti di lavoro che spetterebbero agli italiani*) si evidenzia un atteggiamento medio pari a 2; tale valore afferma la consapevolezza che gli immigrati non «rubano» il lavoro agli italiani; vi è una consapevolezza che il lavoro degli immigrati ha una sua importanza per l'economia locale;

– per l'Item 21 (*Gli immigrati che vivono nel nostro paese trasmettono ai loro figli valori ed abilità che non sono quelli necessari per avere successo in Italia*) si evidenzia un atteggiamento medio pari a 2; tale risultato afferma un rispetto dei codici educativi che gli immigrati trasmettono ai propri figli;

– per l'item 22 (*Non avrei nulla in contrario a lavorare alle dipendenze di un/una immigrato/a adeguatamente qualificato/a*) si evidenzia un atteggiamento medio pari a 5; tale risultato è positivo in quanto si riconoscono le capacità e le competenze lavorative degli immigrati anche nella gestione di una eventuale impresa;

– per l'item 23 (*Non obietterei se un immigrato con una posizione economica come me sposa un membro della mia famiglia*) si evidenzia un atteggiamento pari a 4,5; tale risultato evidenzia che se vi sono buone condizioni sociali, è possibile la determinazione di una relazione duratura con un immigrato;

– per l'item 24 (*La piena integrazione degli stranieri immigrati apporterebbe alla società un arricchimento culturale*) si evidenzia un atteggiamento medio pari a 5; il valore evidenzia una buona percezione del ruolo dell'immigrato e del suo contributo per arricchire i contesti sociali anche in termini culturali;

– per l'item 25 (*Gli stranieri immigrati generalmente non rispettano le regole della convivenza civile*) si evidenzia un atteggiamento medio pari a 3; vi è un valore medio di disaccordo sulla convivenza civile; ciò fa comprendere che non sempre è colpa degli immigrati se in un contesto sociale

vi sono disordini o altre forme di disagio sociale; ciò fa comprendere che vi sono concrete possibilità di integrazione nel rispetto delle regole;

– per l'item 26 (*Soltanto agli stranieri che si adattano al nostro modo di vivere dovrebbero essere riconosciuti i nostri stessi diritti*) si evidenzia un atteggiamento medio pari a 3; i diritti dovranno essere riconosciuti a tutti gli immigrati che sono in regola, questo è ciò che si deduce dal risultato dell'item specifico;

– per l'item 28 (*Gli stranieri immigrati sono troppo legati alle proprie tradizioni*) si evidenzia un atteggiamento pari a 2; è un buon valore che fa comprendere le propensioni dell'immigrato ad adattarsi alle specifiche tradizioni locali, nel rispetto delle regole;

– per l'item 29 (*Gli stranieri immigrati dovrebbero vivere in quartieri separati*) si evidenzia un atteggiamento medio pari a 2; tale risultato fa comprendere che non vi sono soluzioni ghettizzante per i migranti presenti in Italia;

– per l'item 30 (*Gli immigrati sono tutti analfabeti*) si evidenzia un atteggiamento medio pari a 1,5; tale risultato evidenzia che vi è un chiaro riconoscimento dei titoli di studio in possesso dei migranti e che non tutti sono analfabeti; gli immigrati costituiscono una risorsa necessaria per il paese;

– per l'item 31 (*Gli immigrati sono un peso economico per l'Italia: non pagano le tasse*) si evidenzia un atteggiamento medio pari a 1,5; questo item riconosce che gli immigrati regolarizzati pagano le tasse e che non evadono ai propri obblighi contributivi nel paese in cui vivono;

– per l'item 32 (*La presenza degli immigrati fa aumentare la criminalità*) si evidenzia un atteggiamento medio pari a 1,5; questo item sfata anche un luogo comune come quello dell'equazione fra immigrati ed aumento della criminalità in generale; ciò fa comprendere che l'aumento della criminalità non dipende assolutamente dai migranti regolarizzati in Italia;

– per l'item 33 (*Da quando sono venuti gli immigrati in Italia la criminalità è aumentata in modo esponenziale*) si evidenzia un atteggiamento medio pari a 1,5; questo valore è coerente con quello analizzato precedentemente;

– per l'item 34 (*gli immigrati sono tutti terroristi*) si evidenzia un atteggiamento medio pari a 1,5; anche questo valore è coerente con quello precedente.

Il valore medio dei punteggi dei singoli atteggiamenti è pari a 2,90. Vi è una tendenza a superare molti pregiudizi nei confronti degli immigrati ma non vi è ancora una apertura chiara nei loro confronti. Si è in una situazione di attesa e di verifica continua dei comportamenti degli

immigrati nel contesto locale per poter decidere azioni e modalità per un confronto ed un dialogo più attivo e continuo.

Nel questionario sono state inserite anche alcune domande per verificare il livello di accettazione e di apertura sociale e culturale nei confronti degli immigrati da parte della popolazione locale. I quesiti sono stati ponderati sui valori, sulla solidarietà e la stima e sull'accettazione sociale dei migranti presenti nel territorio.

Per il 35,5% degli intervistati in Puglia, i valori che insegnano ai loro figli sono molto diversi, per il 26% sono diversi, per il 34,5% sono un po' diversi e per il 4% sono simili. Per il 29% degli intervistati le credenze e le pratiche religiose sono molto diverse, per il 42,5% sono diverse e per il 28,5% sono un po' diverse. Per il 32% i valori e le abitudini sessuali sono molto diverse, per il 26,5% sono diverse, per il 34% sono un po' diverse e per il 7,5% sono simili. Per il 44,5% sono molto diverse come parlano la lingua italiana, per il 31% sono diversi, per il 24,5 sono un po' diversi. Per il 28% sono molto diversi nell'onestà, per il 25,5% sono diversi, per il 35,5% sono un po' diversi e per il 11% sono simili.

Per la Regione Molise i valori specifici presentano i seguenti valori:

– per il 20,6% degli intervistati in Molise, i valori che insegnano ai loro figli sono molto diversi; per il 20,6% sono diversi; per il 24,5% sono un po' diversi; per il 17,2% sono simili e per il 14,2% sono molto simili;

– per l'8,8% le credenze e le pratiche religiose sono molto diverse; per il 14,7% sono diverse; per il 23,04% sono un po' diversi; per il 32,4% sono simili e per il 18,63% sono molto simili.

– per l'8,8% le abitudini ed i valori sessuali sono molto diversi; per il 22% sono diversi; per il 18,6% sono simili e per il 20,01% sono molto simili;

– per il 12,5% sono molto diversi il modo in cui parlano l'italiano; sono diversi per il 12,5%; sono un po' diversi per il 26%; sono simili per il 28,9% e molto simili per il 17,6%;

– per il 30,9% hanno una visione molto diversa del concetto onestà; per il 32,4% sono diversi, per il 13,7% sono un po' diversi; per l'8,3% simili e per l'8,8% sono molto simili.

Per le altre due Regioni (Basilicata e Lazio), i valori percentuali si approssimano a quelli della Regione Molise, tendenti al positivo.

Rispetto alle sensazioni che si provano nei confronti degli immigrati, per gli intervistati nella Regione Puglia i valori evidenziano che il 4% non si è mai sentito solidale nei confronti dell'immigrato residente nel

proprio territorio, raramente il 19%, qualche volta il 58,5%, spesso il 15%, molto spesso il 3,5%. Il 6,5% non ha mai provato ammirazione degli immigrati presenti sul territorio, raramente il 26,5%, qualche volta il 56%, spesso l'8,5% e molto spesso il 2,5%. Gli stessi risultati si hanno per il Molise e per la Basilicata. Le risposte date nella Regione Lazio si differenziano per un orientamento più positivo. I concetti di solidarietà e di ammirazione sono molto più significativi in territori in cui vi è una presenza di immigrati consolidata e in cui i livelli di integrazione sono abbastanza rilevanti. Per le altre aree territoriali, invece gli atteggiamenti specifici si differenziano in relazione con il contesto, il livello culturale ed altre variabili come il tempo e le modalità di realizzazione dei servizi per l'accoglienza.

Un dato positivo è dato dall'analisi della domanda che evidenzia «la sensazione che si prova qualora un proprio parente diretto o indiretto abbia una relazione o un figlio con un immigrato». Il risultato nei rispettivi contesti regionali evidenzia che il valore è orientato verso l'alto della scala specifica (da 1 negativo a 5 positivo). Il valore più positivo è nella Regione Lazio con una percentuale positiva pari al 98,1% delle risposte. Ciò evidenzia una tendenza a superare le diversità con semplici gesti di integrazione sociale e culturale che vanno verso la commistione fra le culture e le identità sociali determinando quindi nuove identità nel rispetto delle proprie.

Rispetto al pensiero condiviso sugli immigrati vi sono differenze di opinioni. Per la gli abitanti della Puglia solo «alcuni» nella maggior parte dei casi, per gli abitanti del Molise gli orientamenti sono fra i «pochi» ed «alcuni», per gli abitanti della Basilicata fra «alcuni» ed abbastanza e per il Lazio per «alcuni» ed «abbastanza». Anche questo dato fa comprendere il livello attuale di orientamento all'integrazione da parte degli italiani: è in una fase di attesa con la ricerca di una propria identità organizzativa e gestionale in modo da superare i tanti piccoli pregiudizi di cui siamo eredi. Bisogna quindi promuovere nuove strategie di inclusione sociale in favore degli immigrati in modo più strutturale avendo una maggiore consapevolezza dell'importanza del processo culturale dell'accoglienza e dell'integrazione sociale.

Analisi del questionario dei dipendenti pubblici

Il questionario ha come obiettivo principale la conoscenza sulle modalità di erogazione dei servizi informativi in favore degli immigrati e di conoscere quali sono i punti di forza e di debolezza del servizio erogato.

to in loro favore. I questionari sono stati somministrati a 92 dipendenti con un titolo di studio medio alto, con una maggioranza di genere femminile e con un'età fra i 44 ed i 64 anni. I dati ottenuti dall'analisi del questionario sono i seguenti:

- il 39,7% afferma di aver avuto difficoltà nel fornire i servizi in favore degli immigrati ed il 60,3% afferma di non aver avuto difficoltà;
- il 55,2% afferma di conoscere la normativa italiana in materia di immigrazione, mentre il 44,8% non conosce la normativa;
- il 42,9% afferma che la Pa in generale è preparata per poter svolgere un'attività di inserimento sociale per gli immigrati, per il 55,7% la Pa non è preparata e per il 1,4% non sa;
- per il 32,9% degli intervistati, i dipendenti pubblici sono formativi per svolgere attività informative efficaci per gli immigrati, per il 65,7% non sono preparati e per il 1,4% non sa;
- per il 65,7% la PA necessita di spazi di orientamento legislativo in favore degli immigrati, per il 17,12% non necessita di spazi informativi e per il 2,9% non sa;
- per il 75,7% degli intervistati, gli immigrati hanno difficoltà di inserimento sul territorio, per il 22,8% non vi sono difficoltà e per il rimanente non sa;
- il 95,7% degli intervistati sa cosa sia la mediazione culturale, il 2,8% non sa cosa sia ed il rimanente non risponde.

Dall'analisi dei dati si evidenzia una forte necessità di formazione sulla normativa sull'immigrazione e la necessità di realizzare spazi pubblici in favore degli immigrati con la presenza di un servizio di mediazione culturale.

Analisi del questionario degli immigrati

Il questionario ha come obiettivo principale analizzare il grado di integrazione degli immigrati a livello nazionale, analizzando i dati delle singole regioni coinvolte, per poter indicare poi i servizi specifici da organizzare in favore degli immigrati. Sono stati somministrati 354 questionari complessivamente nelle 4 regioni del progetto. Il campione statistico è casuale. La caratteristica del campione è data da una fascia di età fra i 18 ed i 34 anni, di appartenere al genere prevalentemente maschile, di essere in possesso di un titolo di studio medio superiore e di essere immigrato in Italia da almeno 5 anni.

Dall'analisi del questionario, complessivamente sommando i valori dati per singole regioni, i risultati definiti sono i seguenti:

– il 51,4% degli intervistati ha trovato difficoltà nell’inserirsi in Italia, mentre il 48,6% non ha trovato difficoltà; Le maggiori difficoltà sono dovute alla mancanza di lavoro e di un’abitazione;

– il 66,7% afferma di aver avuto rapporti con la pubblica amministrazione, il 32,9% afferma di non aver avuto rapporti con la pubblica amministrazione ed il rimanente non sa; la maggior parte degli intervistati afferma di aver avuto rapporti con la questura e con il comune di residenza soprattutto per la richiesta di documenti di regolarizzazione;

– il 56% degli intervistati afferma che i servizi della Pa erogati hanno facilitato il percorso di integrazione e di inserimento sociale, l’8,9% afferma che non lo ha facilitato ed il rimanente 34,1% non sa. Questo dato evidenzia una scarsa conoscenza da parte dell’immigrato del ruolo e della funzione che la Pa ricopre nel gestire un percorso specifico di integrazione, la scarsa conoscenza è data da un elevato valore della risposta «non sa». Ciò è dovuto al fattore della reciproca informazione fra il bisogno di integrazione dell’immigrato ed il percorso informativo puntuale per risolvere il bisogno specifico;

– il 33,4% afferma che non ha avuto difficoltà nell’ottenere le informazioni da parte della Pa, il 58,6% afferma di aver avuto difficoltà ed l’8% non sa. Le difficoltà sono date principalmente dalla comunicazione linguistica e dalla relazione con il dipendente pubblico (non sempre vi sono servizi di mediazione culturale all’interno del contesto specifico in cui viene erogato il servizio);

– il 58,6% degli intervistati afferma di aver avuto difficoltà di inserimento sociale, il 39,5% di non aver avuto difficoltà ed l’1,9% non sa. Le difficoltà sono dovute sempre alla mancanza di lavoro e di comunicare in modo efficace; la mancanza di inserimento sociale è anche dovuta per alcuni intervistati alla scarsa presenza di servizi informativi efficaci e alle informazioni poco chiare che di solito vengono fornite dai servizi presenti; le difficoltà maggiori in ordine di importanza per una efficace integrazione sono trovare il lavoro, una casa, avere il permesso di soggiorno, poter accedere ai servizi amministrativi e accedere alla sanità;

– il 77,3% degli intervistati non conosce la normativa italiana sull’immigrazione, il 22% la conosce e lo 0,7% la conosce poco. Il livello di conoscenza è molto generale ed in molti casi è stato affrontato nel momento in cui ha fatto richiesta del permesso di soggiorno.

Rispetto all’attuale modo di fare accoglienza e/o di gestire i processi migratori, molti immigrati hanno opinioni differenti fra di loro. Certa-

mente vi è bisogno di rivisitazione dell'attuale modo di fare accoglienza anche se in generale gli italiani sono «brava gente» e che anche loro sono vittime della burocrazia e della scarsa applicazione delle norme in materia di accoglienza. Alcuni immigrati hanno affermato che «non c'è una buona cultura dell'accoglienza in Italia» anche se si cerca di realizzare progetti che non sempre riescono a rispondere in modo efficace ai bisogni degli immigrati. Altri affermano che fra gli italiani vi sono «persone accoglienti e persone razziste» e che «l'accoglienza non è molto buona in generale perché non vi è una cultura dell'accoglienza in Italia». Vi è bisogno di servizi che orientano al lavoro e alla relativa regolarizzazione per gli immigrati ma anche di tanta formazione linguistica necessaria per relazionarsi in modo positivo con il contesto di appartenenza.

Analisi del questionario dei docenti

Il questionario ha come obiettivo fondamentale la conoscenza delle modalità di gestione della didattica interculturale nel proprio ambito scolastico verificando anche il sistema delle competenze dei docenti e le modalità di applicazione dei principi dell'interculturalismo nei programmi didattici. Sono stati somministrati 105 questionari. Il campione statistico è casuale. Le caratteristiche del campione si caratterizza per avere un'età media fra i 30 ed i 45 anni, di essere di genere prevalentemente femminile (oltre il 65% degli intervistati), di essere in possesso di Laurea e di svolgere l'attività professionale da oltre 10 anni.

Dall'analisi del questionario si evidenziano i seguenti valori:

– il 67,7% ha affermato che i programmi scolastici vengono realizzati con attività didattiche strutturate sull'interculturalismo e sul multiculturalismo, il rimanente 32,3% non sono realizzate con principi di multiculturalismo ed interculturalismo; i programmi interculturali vengono realizzati da oltre 10 anni in molte scuole. È interessante la presente affermazione di una docente: *«Il nostro Istituto accoglie il 30% di alunni con background migratorio, pertanto ormai dai più di 15 anni si impegna a promuovere una ampia e profonda collaborazione tra pari, sostenuta da un'analisi precipua delle difficoltà di apprendimento e centrata sulla valorizzazione delle storie personali, dei saperi e dei riferimenti culturali «altri». L'approccio interculturale è la strategia fondamentale nella nostra scuola per rendere reciproco lo sviluppo dei saperi che, valorizzando le differenze, favorisce la cultura della pace e della solidarietà, contrastando ogni forma di pregiudizio e di discriminazione. Crediamo che l'educazione interculturale, sviluppando le capacità relazionali e comunicative, produca senso di appartenenza e renda la scuola una ve-*

ra e propria comunità educante propositiva e aperta che crea, discute e condivide regole, comportamenti e progettualità»;

– il 63% degli intervistati ha affermato che i docenti sono in possesso di adeguate competenze per realizzare una didattica interculturale, mentre il 34% non sono adeguate e per il 3% «dipende»;

– l'82,4% gli allievi non hanno avuto difficoltà a comprendere i contenuti didattici in una dimensione interculturale, mentre il rimanente 17,6% ha avuto difficoltà soprattutto per motivi di comunicazione linguistica;

– l'80,6% degli alunni ha accettato la modalità di fare didattica interculturale, mentre il 10,7% non ha accettato e per l'8,7% è dipeso dalla situazione di apprendimento;

– molte attività didattiche sono state organizzate e programmate con Laboratori didattici, con lavori di gruppo e con esercitazioni e visite guidate. Sono stati realizzati laboratori di grafica o di pittura. Sono stati organizzati incontri con la collaborazione di alcune associazioni di volontariato per comprendere le diverse culture. Tutte le attività secondo una docente sono state realizzate per: *«Rafforzare la propria identità individuale o di gruppo non in contrapposizione ma in comunicazione con gli altri. Sviluppare una personalità curiosa, attenta, disponibile, democratica, sensibile, rispettosa dell'altro. Diventare capaci di riflettere su di sé, sugli altri, sugli stereotipi e i pregiudizi, dimostrando capacità autocritiche. Prendere coscienza della complessità ma anche della relatività dei punti di vista e quindi essere capace di cambiare il proprio. Essere capace di accettare e convivere costruttivamente con il diverso riconoscendone i diritti»;*

– nella gestione delle attività vi è stato per il 30,8% degli intervistati un coinvolgimento di un mediatore linguistico, mentre per il 64,9% non vi è stato nessun coinvolgimento di mediatore linguistico e per 4,3% è dipeso dalle situazioni di apprendimento; *la presenza di un mediatore linguistico diventa quindi prioritario per poter attivare processi educativi strutturati sull'interculturalismo;*

– per il 60,8% i docenti sono abbastanza preparati per poter svolgere una didattica interculturale, mentre il 37,1% non è abbastanza preparato ed il rimanente 2,1% dipende dalle situazioni di apprendimento specifico e dalle caratteristiche socio culturali dell'allievo;

– le aree di maggior interesse culturale sono quelle artistiche, linguistiche, sociale ed antropologiche e relazionali;

– il 77,4% non ha trovato difficoltà nella gestione dei processi formativi interculturali ed integrativi fra gli alunni stranieri e quelli autoc-

toni, mentre il rimanente 22,6% ha trovato difficoltà soprattutto per motivi di comunicazione o di interesse da parte dei singoli gruppi di allievi in apprendimento;

– per il 40,9% degli intervistati nella propria scuola vi sono stati episodi di razzismo e/o di bullismo che coinvolgono direttamente entrambi i gruppi di apprendimento, mentre per il rimanente 59,1% non vi sono stati episodi di razzismo e bullismo nella propria classe di riferimento;

– per alcuni docenti è possibile attivare una didattica interculturale per facilitare i processi di apprendimento attivo da parte dei singoli gruppi di allievi in apprendimento. Ciò potrà avvenire se si attivano nel tempo azioni continue di *«progettazione e sperimentazione con strategie educative e didattiche idonee a favorire l'inserimento degli allievi stranieri nella scuola e nella società»*. Fare educazione interculturale significa soprattutto *«svolgere attività volte a conoscere paesi diversi e non solo europei come visione di film, letture commentate; favorire lavori di gruppo con la presenza di alunni con culture diverse, creare contatti con comunità straniere; creare un questionario con gli alunni, per poi raccogliere dati sulle comunità straniere che vivono nella stessa città, organizzare una festa multiculturale»* e il metodo della *«didattica può facilitare i processi di integrazione interculturale se si attua una riflessione sull'identità e un incontro con il diverso: accorgersi delle differenze, riconoscere le somiglianze. Se si riflette sugli etnocentrismi, gli stereotipi e i pregiudizi e dando un approccio interculturale alle discipline»*.

Analisi degli strumenti qualitativi (storie di vita e opinion leader)

Per avere una maggiore conoscenza del fenomeno immigrazione e la sua fenomenologia come processo dinamico delle persone in movimento è stato opportuno attivare anche un'analisi tipicamente qualitativa sulle esperienze migratorie (storie di vita) e sulle modalità di gestione del processo nei relativi contesti locali (opinion leader) analizzando i punti di forza e di debolezza delle azioni attivate nei singoli contesti locali ed individuando le motivazioni della difficile integrazione di tanti immigrati presenti nel nostro territorio. Le attività di analisi qualitativa sono state realizzate con i metodi del racconto delle storie di vita degli immigrati e delle opinioni di attori locali che ricoprono un ruolo significativo all'interno di una organizzazione o di una istituzione che sia direttamente coinvolta nei processi di integrazione (intervista semistrutturata realizzata ad un opinion leader). Ma vediamo i risultati raggiunti.

Testimoni privilegiati (Opinion Leader)

Le interviste in profondità realizzate con testimoni privilegiati⁹ che direttamente o indirettamente hanno relazioni con gli immigrati e con le relative problematiche di integrazione sono state strutturate con le seguenti unità di analisi:

- *difficoltà oggettive per una integrazione efficace degli immigrati presenti sul territorio locale e nazionale;*
- *gli effetti ed i problemi sociali derivanti dalla presenza degli immigrati nel contesto locale;*
- *le caratteristiche strutturali della normativa vigente per favorire una efficace integrazione sociale degli immigrati;*
- *le soluzioni oggettive per migliorare i processi di integrazione dei migranti.*

Rispetto all'unità di analisi «difficoltà oggettive di integrazione» le risposte sono molto diversificate. Le motivazioni sono per alcuni di carattere strutturale perché da molto tempo ormai non si parla più né di integrazione e né di inclusione sociale da parte della politica nazionale. Si considerano gli immigrati come un problema altro che non interessa direttamente gli italiani. Fra queste si può indicare «una cronica carenza di politiche occupazionali favore dei migranti che vivono in Italia un oblio dell'integrazione e un aumento di norme restrittive per l'accesso ai servizi sociali in favore degli immigrati». Generalmente si afferma «prima agli italiani e poi agli immigrati». Vi è senza dubbio un aumento del razzismo che non aiuta a fare politiche inclusive. Si accentua il «divario fra noi e loro e diventa sempre più grande». Altre motivazioni individuate dagli opinion leader è *l'eccesso di burocratizzazione* nell'acquisire un permesso di soggiorno o *la scarsa conoscenza della lingua italiana* che costituisce un ostacolo vero per accedere ai vari servizi sociali, sanitari e scolastici. Poi vi è il problema «Lavoro». Alcuni hanno affermato in modo concreto che «la prima difficoltà è trovare un lavoro adeguato; in realtà nel caso migliore si trova un modo di avere un reddito, però con un lavoro che nella maggior parte dei casi non ha nulla a che vedere con gli studi che hai fatto prima della migrazione o con le esperienze di lavoro precedenti, le persone si improvvisano agricoltori, operai edili». Altro problema è «affittare una casa» che è diventato molto difficile se

⁹ I testimoni privilegiati sono anonimi. Svolgono attività in associazioni di volontariato, in organizzazioni del terzo settore a livello nazionale. Sono amministratori pubblici e rappresentanti di organizzazioni sindacali.

non «impossibile per alcuni» soprattutto quando «non sei in regola con i documenti o con il lavoro; le persone devono subaffittare o vivere in situazioni di fortuna. Pochi riescono a vivere in appartamenti con un contratto regolare e registrato». Altre difficoltà sono dovute ai tempi burocratici nell'ottenere un permesso di soggiorno e di potersi regolarizzare secondo le modalità previste dalla normativa vigente. Ciò ritarda notevolmente il progetto di viaggio che ciascun immigrato ha attivato nel tempo. Altri hanno visto tali difficoltà nel *dualismo fra migrante ed autoctoni*, come antitesi e non come reale opportunità di dialogo fra le specifiche diversità che diventano anche opportunità di crescita reciproca sia culturale che economica. Molti considerano la presenza dell'immigrato come un obiettivo «pericolo sociale» che può destrutturare le specifiche identità locali con nuove identità. Non si comprende così il significato profondo di «*integrazione sociale*» nella diversità. Non si riesce a trovare una sintesi costruttiva fra le specifiche identità sociali. Ciò costituisce per molti un'opportunità di semplice sfruttamento dell'altro e non di valorizzazione sociale ed economica. Pertanto «ciò che colpisce è l'ipocrisia di un sistema produttivo che per autosostenersi ha bisogno di nuovi schiavi da tenere in una condizione di irregolarità, clandestinità e ricattabilità, ed anziché lavorare ad un grande piano di integrazione teso a contrastare il decremento demografico e progettare con nuove energie uno sviluppo che valorizza diversità e competenze, sostiene la rappresentanza più retriva ed oscurantista delle forze politiche incapaci di liberarsi di collusioni, lacci e pratiche irregolari».

Gli effetti della presenza degli immigrati sono rilevanti soprattutto nel sistema delle relazioni sociali con le comunità locali. Vi è molta diffidenza e paura. Ciò ha prodotto molta «diffidenza sociale» con relativa aggressività. Vi è «molta tensione sociale e intolleranza alle differenze». Tali tensioni sono più visibili «nei quartieri popolari, anche, se non ci sono ghetti, ci sono comunque quartieri nelle grandi città dove la alta concentrazione di immigrati fa sì che si formino gruppi che non vogliono ragionare sulla convivenza e sulla tolleranza». Secondo un'altra opinione, «i problemi principali sono connessi a politiche e prassi di accoglienza che spesso non tutelano né chi viene accolto, né i contesti che accolgono, trasformando quella che potrebbe essere una opportunità di sviluppo individuale e sociale, in situazioni di criticità che includono: devianza sociale, emarginazione, accattonaggio, povertà, gravi forme di sfruttamento, hate-speech, ecc.». Il problema principale che si evidenzia da parte di molti intervistati è che, gli effetti dell'immigrazione sono dovuti soprattutto alla «mancanza reale di una po-

litica immigratoria che possa rendere l'accoglienza elemento qualificante dell'integrazione». Vi è quindi sostanzialmente una «*assenza di indirizzi politici chiari*». «*Con le attuali norme che mirano più a reprimere i migranti ponendoli in una condizione di irregolarità ex ante, si crea una situazione sociale esplosiva sia nei centri urbani che sul territorio con centinaia di migliaia di persone costrette a sopravvivere senza alcun diritto in centri di identificazione o nella clandestinità. È questa confusione che regala su un piatto d'argento alla delinquenza comune o peggio alla criminalità organizzata migliaia di braccia da reclutare per lo spaccio, la prostituzione, le estorsioni o altre attività illecite. Più i migranti finiscono in carcere per i reati che commettono e più la parte politica più oscurantista ha facile gioco a guadagnare consensi sul terreno di quella sicurezza da indicare come obiettivo ma da non raggiungere concretamente*». Ciò produce effetti negativi anche nel facilitare l'acquisizione dei servizi sociali, dell'accesso alla scuola ed all'acquisire altri contenuti sociali fondamentali per facilitare una buona integrazione. Vi è quindi una necessità politica di far comprendere a tutti che *l'immigrazione non è un problema ma una concreta occasione per le tante comunità locali di vivere insieme per un obiettivo comune di crescita reciproca in cui siano riconosciuti i diritti ed i doveri di ognuno*. La buona integrazione si ha quando le diversità si integrano nel rispetto delle reciproche identità.

Per definire in modo ottimale tutto questo vi è bisogno anche di leggi che funzionino e che siano in grado di dare risposte concrete ai rispettivi bisogni di integrazione. Purtroppo bisogna constatare che le attuali leggi, secondo alcuni, «*non sono assolutamente sufficienti e sono applicate in maniera diseguale o difforme sul territorio. Sono essenzialmente un ostacolo all'integrazione in quanto sono sovente la conseguenza di una emergenza il più delle volte indotta dalla speculazione a cui abbiamo fatto innanzi riferimento. In alcuni casi tendono a produrre irregolarità rendendo disagevole il percorso di integrazione*». Inoltre, per alcuni le leggi non sono applicate e sono solo un ostacolo. «*chi deve far applicare la legge non lo fa, non sono interessate. Gli impiegati pubblici non sono informativi e danno un orientamento negativo*; ogni ufficio dice una cosa diversa; le leggi e gli impiegati potrebbero aiutare all'integrazione. Però non lo fanno». La legge esiste ma non vi sono funzionari o amministrativi o impiegati capaci di saperla utilizzare in relazione con la domanda ed i bisogni dell'utenza. Ciò fa comprendere che vi è bisogno di una formazione in favore degli operatori pubblici per meglio applicare la normativa esistente in favore dei migranti. Gli aspetti ostativi della attuale normativa sono anche dovuti ad una scarsa attenzione del fenomeno come complessità culturale dal momento che il fenome-

no attiva un rapporto continuo con gli altri. Ciò produce scambi non solo economici ma anche culturali. Quindi la normativa è carente in questo versante e impedisce il processo di integrazione. La normativa purtroppo ha considerato il fenomeno immigrazione come una questione economica e non socioculturale.

Rispetto a questo panorama cosa è possibile fare per migliorare l'attuale situazione? Secondo alcuni «è necessario dotarsi di un sistema che faccia fronte al fenomeno migratorio in maniera strutturale e non emergenziale, trovando nuove strategie per diminuire il flusso di immigrati irregolari e adoperandosi per garantire un percorso di integrazione a chi ne ha diritto. Per quanto riguarda il primo punto, porti chiusi e collaborare con la guardia costiera libica non si sono dimostrate valide soluzioni; al contrario di riaprire le vie legali per le persone di origine africana intendono migrare in Europa per lavorare, di istituire corridoi umanitari per chi si qualifica come rifugiato e rinforzare i rimpatri assistiti per gli altri ed è bloccato in paesi di transito come la Libia. È necessario inoltre reintrodurre il visto per ricerca di lavoro e, più in generale, misure per meglio gestire le migrazioni per aspirazione. La depenalizzazione è cruciale per disinnescare l'uso improprio della richiesta d'asilo: diminuire l'immigrazione irregolare ha un effetto diretto anche sull'integrazione. Prima di tutto, si riduce il numero di persone inserite nel sistema di accoglienza che domandano asilo, velocizzando il lavoro delle commissioni e alleggerendo la prima accoglienza. Il mancato inserimento nella società italiana genera costi diretti in termini di disoccupazione, sanità, povertà, emarginazione e criminalità. Al contrario, considerare l'integrazione come un investimento e non come un costo darebbe inizio, come già possiamo osservare in alcune realtà italiane, a un circuito virtuoso di cui beneficerebbero tutti». È una visione sistemica che fa comprendere quanto sia lontano, considerando la nostra culturale e la normativa esistente, un processo concreto di integrazione. È necessario attivare anche un processo di democratizzazione dell'accesso ai diritti per tutti, utilizzando risorse umane preparate per la gestione di tale ruolo e attivando anche un piano formativo concreto sulle competenze informative degli operatori sociali che direttamente o indirettamente svolgono un servizio in favore dell'immigrato. Vi è quindi una necessità strutturale di organizzare servizi sociali in favore degli immigrati presenti sul territorio con mediatori sociali e con altre figure professionali in grado di offrire servizi sempre più personalizzati capaci di rispondere in modo concreto ai bisogni degli immigrati. Vi è bisogno di sportelli informativi per gli immigrati con una equipe sociale e psicologica in grado di orientare gli immigrati verso specifiche soluzioni personali di integrazione. È importante far funzionare le tante leggi esistenti (da

quella sul caporalato a quella per l'acquisizione del diritto di cittadinanza) con una agenzia nazionale che faccia monitoraggio continuo con il coinvolgimento attivo delle istituzioni locali. Ma soprattutto come afferma un altro testimone vi è bisogno di «*un cambio di mentalità nei cittadini italiani [...] si dovrebbero attivare campagne di sensibilizzazione e di informazione capillare per tutti i cittadini italiani che [...] valorizzino l'immigrazione come un reale contributo per l'economia locale*» e pertanto si potranno anche attivare politiche di sviluppo locale significative per «*le aree interne, svantaggiate, collinari e montane e per il recupero di beni comuni, con attività di micro-economia locale circolare e di valorizzazione del patrimonio ambientale, agricolo, artigianale, storico e territoriale*». Per tutto questo l'immigrazione costituisce una risorsa e non un problema per la società italiana in generale.

Storie di vita (immigrati)

La struttura del racconto delle storie di vita definito nella fase di ideazione si basa sull'analisi individuale del proprio percorso migratorio, dal momento della decisione di partire alle fasi successive dell'arrivo e della sua regolarizzazione nel contesto locale, analizzando in modo obiettivo le difficoltà oggettive del processo di integrazione sociale nel nuovo contesto locale. Le storie di vita raccolte sono 48. Le unità di analisi prese in considerazione nella strutturazione del racconto della propria storia sono le seguenti:

- *la motivazione del viaggio;*
- *le difficoltà incontrate durante il viaggio;*
- *l'arrivo in Italia ed il livello di regolarizzazione;*
- *le attività svolte in questi anni in Italia;*
- *le difficoltà incontrate per una propria integrazione sociale nel nuovo contesto.*

Le storie di vita raccolte sono di immigrati che hanno un passato migratorio recente e/o un passato molto remoto; le aree di provenienza sono diverse. Vi sono storie di immigrati con una storia molto consolidata o con una storia migratoria ancora in una fase embrionale. Pertanto, si è preferito classificare le singole storie per aree di provenienza con storie migratorie recenti e/o con storie migratorie abbastanza datate; da ciò si può comprendere che le motivazioni e le difficoltà di integrazione si differenziano fra di loro.

Si può iniziare dagli immigrati provenienti dall'America Latina. Vi sono storie di immigrazione recenti soprattutto per alcuni immigrati provenienti dal Venezuela, molti di origine italiana, che sono tornati in

Italia in relazione con l'attuale crisi politica del paese. Una di queste storie è la seguente:

Storia di immigrato di origine italiane proveniente dal Venezuela

Il deperimento dei servizi pubblici in Venezuela (educazione, salute, sicurezza) e la mancanza di farmaci per i trattamenti medici ci ha costretto a prendere la decisione di rientrare in Italia. Non vi sono state difficoltà nel realizzare il viaggio. L'arrivo in Italia è stato facilitato anche dal fatto che abbiamo tantissime relazioni parentali. E particolarmente già avevamo casa a Campobasso. Perciò non abbiamo trovato nessuna difficoltà. Sarebbe stato molto più semplice avere una consulenza non appena avessimo presentato domanda di residenza, al fine di conoscere in prima persona e in senso lato tutti i passaggi necessari per regolarizzare dall'inizio tutto il nostro percorso; doveri e diritti. Noi siamo cittadini italiani nati all'estero e solo abbiamo passato dall'Aire per risiedere a Campobasso. Le difficoltà più importante è quello di trovare lavoro. Ciò ha un importante effetto collaterale, dal momento che questa impossibilità ci lascia fuori dal sistema di sicurezza sociale (ad eccezione del sistema sanitario) e da qualsiasi possibilità di optare per piani pensionistici e simili.

Come questa storia, sono state raccolte altre simili. Come si può vedere non è una storia dell'immigrato extracomunitario che viene con il barcone in Italia da clandestino. È un immigrato di origine italiana che per motivi politici ha dovuto affrontare un viaggio ma soprattutto ha dovuto affrontare la situazione italiana dell'accoglienza e della regolarizzazione; le difficoltà incontrate sono state tante, ma quella più importante è poter lavorare in modo regolare nel proprio paese di origine (non vi sono molte garanzie). Molti italiani che sono tornati dal Venezuela sono riusciti ad inserirsi nel contesto italiano solo con le proprie risorse economiche e/o con le varie relazioni sociali e familiari di origini ricostruendo la propria catena migratoria al contrario. Quello che si evidenzia da questa storia è soprattutto l'impreparazione della burocrazia locale a saper dare adeguate informazioni sulle modalità di regolarizzazione. Per questi immigrati non vi sono normative adeguate a poter reintegrare gli immigrati di origine italiana nel contesto delle proprie origini.

Successivamente vediamo un'altra storia di immigrazione. Questa

storia riguarda una immigrata di origine peruviana, residente in Italia da parecchio tempo. È una storia che non riguarda l'attuale fase migratoria. È una storia che prende in considerazione i primi casi di immigrazione regolarizzata con la legge Bossi/Fini.

Storia di vita di una immigrata di origine peruviana

Sono nata in un paesino molto piccolo al nord del Perù, una piccola città vicina a Trujillo. Siamo tre fratelli, uno grande con una forte differenza di età con me, poi mia sorella tre anni più grande e poi io che sono la più piccola. Quando avevo due anni è morta mia madre, mio padre lavorava come bracciante e non sapeva che fare con noi, mio fratello più grande che aveva in quel momento 14 anni fu dato in affidamento a uno zio per aiutarlo nel lavoro, io e mia sorella siamo state regalate a due famiglie diverse, in modo tale da poterli aiutare nelle faccende domestiche. Mia sorella era con una famiglia abbastanza buona, io invece non ho avuto la sua fortuna. Ero piccolissima e certamente non sapevo fare nulla, così loro mi maltrattavano fisicamente, io piangevo in continuazione, così mio fratello dopo due anni è venuto a prendermi e mi ha portata via, e meno male che ci è riuscito. Vivevo con questi parenti in un piccolo paesino delle Ande, in quegli anni ho visto poche volte mio padre, mia sorella la vidi dopo 15 anni, in realtà ero solo in contatto con mio fratello. Ho frequentato la scuola pubblica fino alla quinta elementare, poi quando avevo 15 anni ho conosciuto un uomo che voleva farsi carico di me, sono andata a vivere con lui, dopo che è nato il mio primo figlio ci siamo sposati, alla fine ho avuto quattro figli, tre maschi e una femmina. Purtroppo, per problemi economici vivevamo con mia suocera e le sue sorelle, una famiglia allargata, mio marito lavorava come operaio fino al sabato mattina dopo di che andava con gli amici a bere fino a perdere i sensi. Quando lo incontravo non aveva quasi niente soldi per fare la spesa, così ho iniziato a lavorare nel piccolo commercio informale, compravo e vendevo di tutto, vestiti, patate qualunque cosa si poteva commerciare, così i miei figli hanno studiato e mangiato. A un certo punto mi sono molto stancata di quella vita e di quel marito che non mi aiutava in nulla. Una conoscente nel mercato mi ha parlato di un'agenzia che organizzava l'immigrazione in Italia, ho provato ed è andata bene, ci hanno portato con documenti falsi. In quelli anni gli ecuadoregni non avevano bisogno del visto per entrare in Italia, così tutti siamo entrati con passaporto dell'Ecuador, abbiamo pagato sei mila dollari in tutto, all'aeroporto ci hanno salutato. Meno male che avevo fatto amicizia con

una donna della mia città, le cui cugine sono venute a prenderla in aeroporto a Roma, mi hanno portato a casa loro e mi hanno trovato un lavoro per accompagnare una donna anziana, con il primo stipendio ho pagato loro i favori che mi avevano fatto. Per anni ho lavorato fissa presso una famiglia e solo dopo aver avuto il permesso di soggiorno nel '98 ho potuto far venire i miei figli a vivere con me a Roma, il processo di inserimento mio e loro dopo è stato molto faticoso. I miei figli maschi hanno voluto lavorare dopo la scuola dell'obbligo, hanno trovato una compagna, tutti e tre con ragazze latinoamericane, mi hanno fatto diventare nonna. Mia figlia invece, è caduta in depressione dopo la terza media e non voleva uscire di casa, ha conosciuto un peruviano on line e si è fidanzata, dopo qualche mese si sono sposati, ora hanno due bambini e con alti e bassi stanno bene. La vita in Italia è stata molto faticosa, in parte perché è molto difficile lavorare e avere la famiglia con sé per una donna sola, il loro padre non ha mai voluto venire neanche quando ci sono stati problemi tipici degli adolescenti, ho dovuto fare tutto da sola. Io mi sento peruviana e anche un po' italiana, ma in ogni caso si peruviana con una forte identità regionale. Questa identità è legata a un aspetto della cultura che è più di un folklore, si tratta del ballo della Marinera. Si tratta di un ballo tradizionale che in Perù si pratica solo in una regione, che è poi quella da dove io vengo, i vestiti sono molto colorati e intorno a questo ballo ci sono anche i cavalli che ballano, si tratta senz'altro di uno dei balli più originali e che coinvolge tutte le generazioni, si inizia da bambini molto piccoli, ci sono feste, gare e molte altre iniziative. A Roma questo ambiente festivo siamo riusciti a ricrearlo con la partecipazione di molte famiglie e devo dire che tutti miei figli e nipoti partecipano.

Dalla lettura della storia si evidenzia che le motivazioni del viaggio sono soprattutto economiche. L'immigrata ha avuto molte difficoltà nell'integrazione sociale in Italia. Ha dovuto riappropriarsi della propria identità per far comprendere agli altri il suo significato e valore sociale. Con la gestione della scuola di danza tradizionale ha potuto far conoscere agli altri le proprie origini senza reprimerle e negarle. È un punto di forza della propria storia. Promuovendo la propria cultura, è riuscita anche a far rivivere nelle proprie figlie il senso della propria identità sociale di essere cittadina peruviana ed italiana. Le istituzioni locali non sempre sono state adeguatamente pronte a recepire tali messaggi culturali.

La prossima storia è molto simile a quella precedente. È una donna del-

l'Ecuador che per motivi economici lascia il suo paese per venire in Italia. Il periodo storico è lo stesso della storia analizzata precedentemente.

Storia di donna dell'Ecuador

Sono nata in Ecuador, a Guayaquil, ho tre figli maschi, vivevo una vita tranquilla con mio marito, lavoravamo tutte e due in banca fino a che io sono stata trasferita in una filiale un po' lontana da casa, mio marito mi ha lasciata per un'altra donna e il nostro matrimonio è finito nel peggiore dei modi, anche perché uno dei miei figli è invalido fisico e aveva bisogno di molte cure e attenzioni, io ho fatto la scelta di lavorare per il governo poi però sono sorti una serie di problemi politici che mi hanno obbligato a partire in Francia dove ho chiesto asilo politico, purtroppo mi è stato negato, ero molto incerta sul cosa fare, i miei figli erano con i miei genitori, ho contattato una amica dell'Ecuador che viveva in Italia, la quale mi ha trovato un lavoro presso una famiglia come baby sitter, così ho preso il treno e sono venuta in Italia e per fortuna ho fatto la sanatoria del 1998. Una volta regolarizzata con il permesso di soggiorno ho potuto pensare al ricongiungimento familiare dei miei tre figli, non è stato facile, prima di tutto ho dovuto trovare un altro lavoro a ore e trovare una casa, quest'ultima è sempre stata la cosa più difficile. Pur di avere i miei figli vicino ho pagato a diversi connazionali per completare i requisiti di legge. Per fortuna mio figlio più grande ha iniziato a lavorare come apprendista in un alimentari a Piazza Navona e fino adesso lavora lì, questo mi ha aiutato economicamente, per anni abbiamo vissuto in un piccolissimo monolocale, i figli minori hanno frequentato la scuola italiana, uno fino la terza media e l'altro ha fatto la maturità. Personalmente non ho mai imparato bene l'italiano, mi sento divisa tra due mondi, mi manca troppo l'Ecuador e la vita che facevo prima, questa situazione ambigua ha di fatto impedito un percorso di inserimento migliore. Negli anni Novanta eravamo pochissimi latinoamericani e questo mi faceva sentire triste, poi però con la crisi finanziaria del 2000 in Ecuador sono arrivati molti connazionali che cercavano come me punti di appoggio, informazione, orientamento in generale, così ho pensato di formare un'associazione di aiuto ai migranti e pian piano questa attività è diventata il mio lavoro. Il mio lavoro attuale consiste in nel dar informazione e orientamento ai cittadini del Ecuador in particolare, però se viene un'altra persona le offro i servizi, ci siamo organizzate come una associazione di volontariato, che offre servizi fondamentalmente ai soci, loro pagano una tessera annuale, poi se hanno bisogno di accompagnamento ai servizi

danno un contributo per questo, non è stato facile entrare in tutto il sistema burocratico italiano, mi sono scontrata con un sistema molto strutturato nel quale piano piano ci siamo addentrati, il nostro punto di forza è che in qualche modo decodifichiamo il sistema burocratico per fare i documenti in Italia, abbiamo accordi con studi legali, traduttori ufficiale, Caf e Patronati italiani. La comunità degli ecuadoregni è molto impegnata in alcuni progetti sui diritti dei lavoratori all'estero, per esempio tutto il capitolo sulle pensioni ci tiene molto occupati, si sono organizzati incontri, convegni e proposte di accordi per far riconoscere gli anni lavorati in Ecuador per migliorare la pensione in Italia, tutto questo movimento ha prodotto che nel 2008 nella nuova Costituzione dell'Ecuador è stato aggiunto il dovere dello Stato di «proteggere le famiglie transnazionali e i diritti di chi ne fa parte» e poi la «Secretaria Nacional del Migrante» ha aperto una sede a Milano. Altri problemi non meno importanti sono quelli che si generano a seguito del ricongiungimento familiare, molti ragazzi arrivati adolescenti hanno tendenze alla devianza sociale, alcuni finiscono in case famiglie, sotto tutela dei giudici e anche in carcere, questo argomento mi tocca da vicino, anche i miei figli hanno avuto problemi di adolescenti e io ho passato momenti difficili, per questo a un certo punto sono venuti a vivere con me i miei genitori, ma nonostante tutto non siamo mai riusciti a ristabilire il clima familiare che avevamo prima che io partissi dall'Ecuador, qualcosa si è rotto e non è facile costruire qualcosa di nuovo. Ora mi sento molto utile e questo mi fa sentire bene, però mi sento divisa tra due mondi e questo si vede nel mio modo di parlare, un po' italiano un po' spagnolo. Per me è molto importante non solo non dimenticare da dove veniamo, ma anche essere molto fieri delle nostre origini, solo che qualche volta ho una grande confusione in testa, penso in spagnolo e parlo in italiano.

È una storia esemplare. Fa comprendere le tante difficoltà che ha incontrato in Italia per una propria regolarizzazione, per il ricongiungimento familiare e per la ricerca di un lavoro consono con le proprie aspettative. Ha trovato nell'impegno sociale e solidale un motivo per rafforzare le proprie competenze e per attivare azioni di sostegno in favore delle persone originarie del paese di provenienza; ha attivato un modello di sostegno e di aiuto ad altri connazionali presenti in Italia in modo da poter gestire il processo di regolarizzazione realizzando servizi specifici in favore dei propri connazionali. La realizzazione dei servizi per la regola-

rizzazione dei propri connazionali è stato un secondo lavoro, volontario, che ha rafforzato la propria identità, valorizzandola in una Nazione diversa dalla propria. È riuscita a conservare la propria identità in una Nazione diversa che è stata ospitale ma che necessita di una riforma sostanziale per una accoglienza più rapida e meno burocratizzata.

La prossima storia viene da un altro continente, l’Africa. È la storia di una donna di Capo Verde che ha lasciato la propria nazione per motivi economici. Ma vediamola nel particolare.

Storia di donna capoverdiana

Sono nata in San Nicolau un’isola di Capo Verde, mia madre ha avuto sei figli, siamo rimaste vive solo le tre femmine, mio padre non era presente e non viveva in casa, un po’ per il suo lavoro di artista che e perché aveva un’altra famiglia, mia madre era molto coraggiosa lavorava moltissimo vendeva il pane e io da quando avevo tre anni ho iniziato a aiutarla, quando avevo sei anni ero già una venditrice, facevo tutto il possibile per aiutarla, eravamo veramente povere. Ho fatto solo la scuola elementare con non poche difficoltà, dovevamo tutte aiutare, andavo anche a raccogliere la legna, a lavorare nei campi, edilizia e la domestica per piccoli periodi. Un giorno è venuta una donna dell’isola, cercava una ragazza come domestica da portare a Lisbona, mia madre ci ha fatto un discorso molto chiaro, una di noi doveva andare ed è toccato a me, io avevo molta paura, salire su un traghetto per poi prendere la nave, il viaggio è stato terribile per me avevo solo 13 anni, ero stata affidata a una sig.ra della mia isola, io avevo la nausea tutto il viaggio, nella nave c’erano alcune persone che conoscevo, erano grandi e avevano fatto quel viaggio altre volte. Nella casa dove lavoravo dormivo nel corridoio, non ero trattata bene, però neanche maltrattata era una situazione complicata, non stavo bene. La idea di uscire da Capo Verde per andare a lavorare all’estero è stata di mia madre perché lei considerava che non poteva darci di più, in realtà c’era veramente poco. Tutto quel che guadagnavo lo inviavo a mia madre. Sono venuta a Roma perché le mie sorelle avevano trovato lavoro qui e con il tempo mi hanno trovato un contratto di lavoro anche a me, il viaggio lo ha fatto da sola non è stato facile passare la frontiera, mi chiedevano delle cose in Italiano e io non capivo nulla. Nel primo periodo io avevo difficoltà per mangiare, per seguire i discorsi, sapevo solo il portoghese che poi per certi versi somiglia all’italiano però in realtà non mi era utile, grazie alle mie sorelle ho

conosciuto altre donne della comunità. No mi sono mai abituata al tipo di rapporto che si stabilisce con le famiglie nel lavoro domestico, una è brava se soddisfa i bisogni loro invece come ci sentiamo noi non è importante. Con il tempo ho focalizzato che dovevo studiare è non dare tanta importanza al lavoro con le famiglie, in tanto ero contenta perché avevo un progetto, ho finito la scuola e poi sono andata all'università, con il tempo con le donne abbiamo organizzato la Omcvi la associazione delle donne di Capoverdiane in Italia. Questa è stata una esperienza molto importante. La mia vita prese una strada di non ritorno, ho iniziato a capire il colonialismo e la lotta per la indipendenza, ho sviluppato di sentimenti di molto risentimento contro i portoghesi, mia madre non era molto d'accordo con i miei studi fino che capì che era molto serio e che dopo sarei diventata una professionista come i figli dei ricchi dell'isola. Per molti anni ho pensato di rientrare a Capo Verde per vivere e ho fatto progetti che sono andati bene, in quegli anni mia madre era viva e questo faceva sì che io vedessi tutto in un ottica molto positiva ora che lei è morta sinceramente vedo tutto in un altro modo, mi sono avvicinata molto di più alla cultura italiana e sinceramente non considero più l'idea di tornare definitivamente, oggi io mi sento più che appartengo alla società italiana, soprattutto da un punto di vista sociale e culturale. La situazione degli immigrati in Italia è molto difficile non è facile trovare un lavoro adeguato alle proprie competenze, io credo di aver fatto un percorso facilitato, non avevo figli, dovevo aiutare a mia madre ma quando lei ha capito i miei studi mi ha detto di non inviare più soldi, mi sono potuta dedicare totalmente all'associazione e questo mi ha fatto incontrare molte persone che poi mi hanno aperto porte per il lavoro nella scuola e anche nei media. La legislazione attuale è molto discriminatoria.

È una storia esemplare. Una donna con poche risorse culturali che dopo un lungo percorso migratorio, è riuscita a realizzarsi in Italia, rivendicando le proprie origini e la propria identità sociale. L'immigrata è riuscita ad integrarsi grazie alla rete delle altre immigrate presenti in Italia ed alla capacità di saper stare insieme come donne capoverdiane immigrate che hanno preso coscienza della propria identità culturale e sociale. Anche in questo caso, l'associazionismo è diventato un punto di forza per mantenere le proprie origini e per poter attivare tutti i servizi necessari per la regolarizzazione delle altre donne capoverdiane. L'impegno e lo studio sono stati due punti di forza che hanno consen-

tito di migliorare la propria posizione sociale e culturale; un giudizio sulla normativa italiana (molto discriminatoria) sintetizza la propria opinione in merito alle politiche migratorie in atto in Italia.

Anche la prossima storia mette in evidenza le difficoltà incontrate nel processo di regolarizzazione dell'immigrato in Italia. Ma soprattutto mette in evidenza l'importanza che l'immigrazione potrebbe avere per l'Italia in termini sociali ma soprattutto economici. È un caso che evidenzia un'opinione sull'importanza dell'immigrazione per un paese ospitante e sul valore aggiunto per l'economia locale (tutto questo lo hanno compreso molti paesi europei). Purtroppo bisogna constatare che l'Italia ha molti ritardi culturali ed anche strategici sull'importanza della immigrazione per il proprio contesto nazionale. Vi sono troppi pregiudizi culturali che oscurano i reali effetti ed impatti sociali delle migrazioni nel nostro paese.

Storia di donna immigrata

Da piccola sono stata una bambina molto attenta e curiosa riguardo ciò che accadeva nel mio paese. Ho voluto scappare da tutto e da tutti, famiglia inclusa, perché per me il mondo non era quello che vivevo. Infatti ho sempre immaginato un posto molto diverso da quello che mi circondava.

Le mie motivazioni sono personali perché allontanarmi dai miei cari per me è stata una sfida che sono riuscita a vincere nonostante tanti ostacoli che si sono presentati nel percorso della mia vita.

Posso dire che io non ho avuto nessuna difficoltà durante il viaggio in Italia perché è stata una mia iniziativa voler viaggiare e mettermi in contatto con altre persone di cultura e lingua diversa. Per me è stato un viaggio alla scoperta dell'ignoto.

Una volta in Italia, sono andata a vivere da una parente che abitava lì già da alcuni anni in un posto meraviglioso e incontaminato, la Val D'Aosta. La mia parente gestiva un bed and breakfast, nel quale ho lavorato fino quando mi sono sposata. Mi sono inserita da subito perché conoscendo la lingua non ho avuto nessun tipo di problema. Penso che il vero problema sia quando mancano dei punti di riferimento, per questo posso dire che io mi sento fortunata perché ho potuto studiare e conoscere persone che hanno creduto nelle mie capacità.

Attualmente, le condizioni di uno straniero immigrato sono cambiate rispetto a vent'anni fa, quando trovare un lavoro non era così difficile ed era più semplice inserirsi nella società. Adesso le nuove politiche migratorie

e l'aumento degli immigrati negli ultimi anni hanno provocato in Italia un rallentamento delle procedure di regolarizzazione degli immigrati. Le difficoltà sono tante perché il vero inserimento per uno straniero è diventato una vera sfida rispetto all'inizio. L'Italia è cambiata in tanti aspetti della vita sociale, l'immigrazione è aumentata mentre il lavoro è diminuito. Il comitato economico e sociale europeo afferma che senza i migranti il modello economico e sociale è in pericolo, però se non si adottano le condizioni favorevoli ad una accoglienza vera e propria possiamo restare anni e anni a parlare della stessa cosa senza arrivare ad una soluzione.

Questo vuol dire che se gli immigrati sono una risorsa fondamentale per questo paese, perché non fare una vera accoglienza.?

Le politiche migratorie devono cercare di garantire maggiore sostegno allo straniero.

Dare la possibilità di conoscere meglio lo straniero

Abbandonare i pregiudizi e aprirsi alla conoscenza di persone, culture e di lingue diverse.

Un paese che assume lavoratori immigrati cresce velocemente.

Se tutti collaborassero allo scambio di buone pratiche, la situazione del sistema migratorio funzionerebbe efficacemente come accade già in altri paesi dell'Ue.

La prossima storia riguarda un immigrato bengalese che ha fatto una scelta precisa di emigrazione per riuscire a soddisfare le proprie attese di realizzazione professionale. È anche una bella storia di integrazione riuscita anche se molto difficile nella sua realizzazione. È sì può certamente affermare che è una integrazione completa, non solo economica ma anche sociale e culturale. Con il tempo, l'immigrato è riuscito a realizzare i propri sogni raggiungendo anche una buona posizione sociale. Ammette comunque che è stato molto difficile e che le leggi italiane non aiutano molto l'immigrato ad integrarsi nel contesto nazionale.

Storia di un bengalese

Sono nato a Dakar in Bangladesh, mio padre era un piccolo commerciante di stoffe e con questo suo duro lavoro ha mantenuto la famiglia; noi siamo 5 fratelli, le tre femmine hanno fatto dei buoni matrimoni che hanno combinato all'interno della famiglia; io mi dovevo sposare anche se non avevo tanta voglia delle grosse responsabilità che questo comporta.

La mia famiglia ha delle terre ereditate dai nonni, infatti alcuni miei zii paterni lavorano in agricoltura, la mia famiglia voleva che io lavorassi la terra però a me non interessava più di tanto, a me è sempre piaciuta la cucina, considero di avere un dono per il cibo, però in Bangladesh non vedevo una strada in questo settore. Avevo voglia di viaggiare di fare una esperienza dopo il periodo scolastico; i miei fratelli più grandi studiavano all'università, io volevo un futuro diverso per me. I miei non potevano investire in un viaggio di piacere così attraverso uno zio che vive in Italia hanno organizzato per trovarmi un contratto di lavoro, sono arrivato in Italia nel 1994, poi sono riuscito a avere un permesso di soggiorno definitivo. A questo punto ho iniziato prima a lavorare in una pizzeria, come aiutante di pizzaiolo, poi ho fatto il corso in una scuola della Regione Lazio, in questa pizzeria lavorava una ragazza italiana e tra di noi è nata una storia di amore, io non pensavo in qualcosa di definitivo anche perché in Bangladesh mia madre aveva già promesso a una mia cugina che io la avrei sposata, dopo con l'aiuto economico di alcuni parenti di lei abbiamo preso la pizzeria per noi. Adesso sono oramai 15 anni che abbiamo iniziato con questa esperienza della pizzeria, prima abbiamo aperto solo il forno e portavamo le pizze a domicilio, dopo in giornata abbiamo iniziato a preparare panini da portare negli uffici e negozi, pian piano il negozio ha funzionato. Ci siamo sposati anche contro il parere dei miei genitori, loro avevano molta paura per me, tenendo in considerazione che mia moglie è cattolica e che la religione per noi è molto importante però dopo quando è nato mio figlio si sono tranquillizzati. Per poter avere un maggiore guadagno e un futuro migliore sono andato in Veneto per fare un corso specialistico che mi ha dato un diploma e una abilitazione per formare nuovi pizzaioli, così anche in pizzeria facciamo i corsi a pagamento. Io mi sento bene a Roma, con la famiglia di mia moglie va tutto bene, credo che i romani siano molto accoglienti, io conservo tutte le mie tradizioni, sono musulmano convinto e sono convinto che si può convivere tranquillamente. La legislazione non aiuta molto l'integrazione dei migranti, ci sono molti connazionali senza il permesso di soggiorno che sono sfruttati nel lavoro, loro pagano tutto il doppio, ci sono molti che si approfittano di chi ha bisogno.

Anche la prossima storia descrive un percorso di integrazione ben riuscito. È una storia delle migrazioni recenti. È un profugo somalo che con alcune difficoltà è riuscito ad inserirsi nel contesto locale con un lavoro e con una nuova famiglia.

Storia di Andrea, somalo

Sono Andrea, ho 34 anni e vengo dalla Somalia. Nonostante la povertà, prima della guerra non stavo male. Vivevo in Somalia con mio fratello, quando è scoppiata la guerra lui è stato ucciso e ho deciso di fuggire e cercar fortuna in Italia.

Sono arrivato in Italia e ho riscontrato non pochi problemi, dovevo ripartire da capo e non sapevo come fare a costruirmi un futuro.

Mi sono fermato in una città insieme ad altri profughi, è stato difficile inserirmi. Mi sentivo un estraneo, fuori posto.

Man mano le cose sono andate meglio, ho stretto amicizia con alcune persone del luogo che mi hanno aiutato a trovare lavoro, oggi sono un dipendente in una ditta di pulizie.

Pian piano sono riuscito ad imparare la lingua, ad inserirmi. Oggi sono fidanzato con una ragazza italiana e viviamo insieme.

La prossima storia riguarda un giovane immigrato africano, di recente immigrazione. Ha dovuto lasciare la propria terra per sfuggire a situazioni belliche. È partito giovanissimo. È arrivato in Italia come minore straniero non accompagnato ed è passato per i vari centri di accoglienza (dalla prima accoglienza allo Sprar). È riuscito a fuggire dalla Libia dopo che è stato prigioniero e schiavizzato. È una storia molto simile ad altre storie dei tanti giovani immigrati che sono costretti a fuggire dalla propria terra per motivi economici, sociali (povertà) o politici. Durante il suo viaggio è riuscito ad integrarsi in modo positivo ed attualmente lavora all'interno di un centro di accoglienza e sta studiando per migliorare la propria condizione di vita. Ha sempre rispettato le leggi anche se sono molto discriminatorie e non sempre sono applicate in modo corretto nei confronti degli immigrati.

Storia di Bab, giovane mandingo

Io ho lasciato il mio paese seguito di alcuni cittadini di un'etnia mandinga perché noi viviamo insieme in un villaggio che fa parte del governo; ma fa parte di un'opposizione dopo che hanno nominato il mio padre il sindaco del villaggio. Hanno contribuito una somma di soldi e hanno dato a mio padre. Un giorno, il mio padre è andato con la gente a fare campagna elettorale per la loro parte che si chiama Udp e avuto incidente e

dopo una settimana è morto. Tre settimane dopo il funerale, la gente sono stati in casa mia e avevano chiesto a mia madre i soldi che hanno dato al mio padre perché hanno detto che sappiano che il mio padre non ha utilizzato tutti i soldi e volevano il resto. noi non lo sappiamo niente di questo avevo quindici anni con un fratello che aveva otto anni e una sorellina di due anni e mezza. una notte di caldo mentre eravamo a letto la gente è venuta e ha messo la nostra casa in fuoco. Ci siamo alzati, io e mia madre era confusa dove sono i suoi piccoli sono uscito con tanto paura dimenticarlo il mio fratello lui è stato bruciato. Dopo tutto questo mi hanno minacciato di volermi uccidere se non porto i soldi che avevano dato il mio padre. Mi hanno torturato per due settimane con alle mani collegate dietro la schiena solo per avere i soldi che io non lo sapevo dove mia madre e la mia sorella erano in ospedale perché la mia sorella non può respirare bene. una notte di pioggia, è venuto, era troppo buio mi ha detto io ti aiuto e tu scappi da qui perché se non scappi domani mattina sarai morto e mi ha aiutato a scappare via senza tornare indietro. il viaggio è stato molto duro perché sono uscito senza soldi: ero piccolo e sapevo dove sono la mia famiglia è stato terribile. Ho passato cinque paesi in cui ho lavorato in qualsiasi lavoro per mantenere la vita e viaggio piangevo ogni giorno e ogni momento. un giorno ho incontrato un uomo del Niger in un ristorante dove stavo lavorando che parla la mia lingua e mi ha portato in Niger con lui pensando sarà tutto ok ma non lo sapevo che il mio capo e mi ha venduto a lui come uno schiavo; quando siamo arrivati in Niger in una città che si chiama Aggadash la mia vita è diventata peggiore; vado ogni giorno con gli animali in deserto; a volte torno in casa senza mangiare; vado a letto con lo stomaco vuoto. Sono stato con lui per parecchi mesi. Un giorno sono andato con gli animali. Ho lasciato gli animali e sono scappato via. Durante il viaggio ho trovato ragazzi che volevano andare in Libia. Sono andato con loro. In Libia sono stato in carcere per cinque mesi e sono uscito. Era pericoloso stare in Libia. ma ero in molto sicuro dopo del mio carcere, ho lavorato come agricoltore e mi hanno pagato e mi hanno trattato meglio ma non sono tutti libici sono così. Sono stato fortunato. Poi ho deciso di venire in Italia con gli amici e sono arrivato con tutte le difficoltà il giorno che sono arrivato in Italia ho dimenticato tutto quello che ho passato tra le mani delle persone in Italia mi hanno insegnato di studiare, parlare, comportarsi bene, rispetto, coraggio ma soprattutto mi hanno salvato la vita, perché mi hanno dato il coraggio di dimenticare il mio passato e focalizzare nel mio futuro grazie a queste

persone che scrivo i loro nomi ma restano sempre in cuore. Mi avete dato tutto quello che la mia famiglia può darmi. La attuale condizione degli immigrati in questo momento è difficile perché i lavoratori sono sfruttati che lavorano. Dal mio punto di vista per integrare, dobbiamo parlare le persone in ordine debbano vedere in tutti motivi delle persone che chiedono aiuto possono vedere non solo il punto negativo sull'immigrazione ma anche il punto positivo perché non tutti immigrati sono cattivi come lo abbiamo cittadini che non rispettano le leggi così abbiamo alcuni immigrati che rispettano le leggi. Mi fermo qui. Questi sono i miei motivi di viaggio.

Anche questa è una storia di recente immigrazione. È un profugo che viene da una delle zone di guerra più conosciute, la Siria. È riuscito ad arrivare in Italia in modo legale (partecipazione ai corridoi umanitari). con l'organizzazione specifica è riuscito ad inserirsi nel contesto locale, continuando il proprio percorso di inserimento sociale.

Storia di un profugo siriano

Mi chiamo Luca (nome inventato) ho 25 anni, nel 2016 ho lasciato il mio paese, la Siria, dopo che delle truppe ribelli hanno invaso la mia città radendola al suolo, durante la fuga dalla città ho perso mio padre. Sono arrivato in Italia tramite i corridoi umanitari che hanno aiutato tanti immigrati come me, permettendoci di arrivare in Italia in maniera del tutto legale ed evitandoci dunque il viaggio con i barconi sul Mediterraneo e lo sfruttamento dei trafficanti di uomini. Questa federazione mi ha permesso di presentare domanda di asilo ed imparare la lingua. Oggi frequento una scuola serale, durante la giornata aiuto una coppia di anziani e quando posso faccio volontariato presso una casa di riposo.

Anche questa è una buona storia di integrazione. Ciò è stato possibile in quanto l'immigrato ha vissuto la propria storia in un contesto sociale ed economico attento ai bisogni di inserimento sociale ed in cui i vari servizi alla persona funzionano. È stato un percorso abbastanza lungo, visti i tempi di permanenza a Lampedusa o del viaggio rischioso

in barca. Alla fine è comunque riuscito ad individuare un proprio percorso di integrazione che è ancora in fase di sviluppo.

Storia di un immigrato egiziano

Mi chiamo Mario (nome inventato) e ho lasciato il mio paese, l'Egitto, quando ancora ero minorenne.

Nella mia terra ci sono persone che permettono alla gente di raggiungere l'Italia in barca, perciò mi sono imbarcato. Il viaggio è durato 13 giorni, all'inizio avevamo acqua e cibo ma l'ultima settimana è stata dura. Non era l'assenza di viveri a preoccuparci, avevamo paura di non sopravvivere. La barca con cui viaggiavamo era molto vecchia e non ha mai raggiunto la riva, siamo stati salvati da una nave che ci ha condotti a Lampedusa.

Sono rimasto a Lampedusa per due settimane. Dopo insieme ad altri ragazzi abbiamo deciso di andare al nord, abbiamo raggiunto un paese e siamo stati aiutati dai cittadini. Grazie a loro ho imparato la lingua italiana. Mi sono rivolto ad un'agenzia di ricerca lavoro e oggi raccolgo la verdura.

La storia successiva è di un ragazzo di origine maliana con una storia molto simile ad altri immigrati dell'area subsahariana. Viene in Italia, già come minore e con esperienze lavorative estreme e di sfruttamento (è stato schiavizzato in Libia), dove viene accolto in un centro per minori stranieri non accompagnati. Svolge attività lavorative che non sono consone con il proprio fisico e più volte si ammala. La medicina locale non riesce a trovare soluzioni efficaci al suo caso (il più delle volte è la stessa assistenza sanitaria che non è adeguatamente efficace). Ritorna al suo paese per guarire con la sua medicina. Ci riesce ma non potrà più svolgere attività lavorative impegnative. Ritorna in Italia e riprende a lavorare in un albergo. Frequenta corsi di lingua italiana e si fida con un'italiana e dopo tutto ciò afferma «non è facile vivere in Italia». L'espressione finale sintetizza il proprio disagio nel processo integrativo e comprende come sia difficile per un immigrato extracomunitario attivare un percorso di integrazione.

Storia di un maliano

Sono nato in Mali, mio padre aveva due mogli, io sono il figlio della seconda, purtroppo mia madre è morta e io ho vissuto con la altra moglie

e con i miei fratelli. La mia famiglia è contadina; quando ero piccolo all'età di 12 anni mi sentivo grande. Un nostro parente nel villaggio ha parlato della Libia dove si poteva andare e poi lavorare per venire in Europa. Sembrava facile. Mio padre ha pagato per il viaggio, pero non è stato vero che era tutto facile, poi sono stato venduto per lavorare, mi è successo di tutto non voglio neanche ricordare, violazioni di ogni tipo, ho fatto mille lavori poi finalmente ho pagato per il viaggio in Italia, siamo arrivati con un barcone in Sicilia, mi hanno inserito in un Centro di Accoglienza e mi hanno dato un permesso di soggiorno perché ero minore. Io in Mali sono andato poco a scuola, qui in Italia sono andato a scuola e ho imparato a leggere e scrivere in italiano, ho vissuto in un centro di accoglienza per minori, poi quando avevo 18 anni mi hanno fatto uscire, così mi sono unito a un gruppo di africani maggiormente del Mali che a loro volta avevano contatti con altri che stavano in Italia da parecchi anni e cercavano gente per lavorare in campagna per la raccolta del pomodoro e poi la frutta vicino a Napoli, però ho avuto problemi di salute, moltissimi dolori, così sono andato in ospedali a Napoli dove mi hanno operato di ernia, non mi hanno spiegato bene come mi dovevo curare, così dopo un po' sono tornato a raccogliere i pomodori e dopo qualche settimana ho avuto dolori ancora più forti e anche una emorragia forte, sono tornato all'ospedale e mi hanno operato per la seconda volta. Anche questa volta quando sono uscito no mi hanno spiegato bene come dovevo fare la convalescenza, mi hanno detto solo di non lavorare per un po' e basta, io ho aspettato per una settimana e sono nuovamente andato a lavorare, la situazione si è presentata nuovamente, emorragia e molto dolore, così ho deciso di venire a Roma per vedere se trovavo un ospedale migliore, al San Giovanni mi hanno visitato e mi hanno operato per la terza volta. Quando ho avuto nuovamente un'emorragia ho capito che non potevo più essere curato in Italia avevo bisogno di tornare al villaggio di farmi curare con la medicina tradizionale, a questo punto per me era veramente difficile, non potevo tornare «ufficialmente» nel mio paese e poi non avevo soldi per il viaggio, la salute non mi aiutava per niente. Grazie alla solidarietà di alcune persone che mi hanno procurato un biglietto per un paese confinante e medicine per il viaggio sono potuto andare per sei mesi nel villaggio e farmi curare, mio padre è rimasto molto felice di vedermi adulto e mi hanno aiutato a guarire. Al rientro a Roma, sono andato in un centro di accoglienza, ho capito che non posso più lavorare in agricoltura, porto sempre una fascia che serve per proteggermi, per questo ho fatto un

corso di formazione per lavorare in un albergo dopo il corso ho fatto un tirocinio e ora ho un contratto di lavoro a tempo determinato che mi hanno rinnovato a tempo indeterminato anche se solo part time. Abito a Centocelle con altri tre amici che come me hanno un soggiorno di protezione sussidiaria e da poco ho una fidanzata. Per me la cultura è molto importante, io mangio e prego come fa mia famiglia in Mali. La cultura per me è quello che ci hanno insegnato da piccoli, la famiglia e il villaggio dove sono gli anziani quelli che dicono quello che sta bene e quello che si deve fare o non fare, conta molto parlare, metterci d'accordo, le tradizioni sono quelle che contano, qui è un po' difficile per questo ci sentiamo più soli, mia famiglia è musulmana e anche io lo sono, per questo vado alla Moschea e seguo gli insegnamenti, faccio il Ramadan e tratto di essere a posto. Da quando ho una fidanzata mi sento meglio e più integrato, alcuni amici hanno seguito altre strade e non stanno bene, vivere in Italia non è per tutti.

La prossima storia è di un pakistano con titolo di studio che si trova in Italia per motivi scolastici. In Italia conosce la donna della sua vita e decide di sposarla contro la volontà dei genitori che avevano un altro progetto matrimoniale. Ma per amore ha preferito andare contro le decisioni dei genitori. Svolge una vita sociale abbastanza buona. Ciò che arricchisce tale storia è la visione di un progetto interculturale da promuovere nel contesto italiano per facilitare l'integrazione dell'immigrato. Manca, secondo l'immigrato, da parte degli italiani una visione comune di intendere i rapporti sociali fra immigrati ed italiani con una dimensione interculturale.

Storia di immigrato pakistano

Sono nato in Pakistan, sono l'unico figlio maschio in una famiglia con altri quattro sorelle, miei genitori hanno investito molto nella mia educazione formale, ho avuto la opportunità di frequentare la università e di studiare quello che mi piaceva, così ho studiato per giornalista, ho lavorato in Pakistan come free lance, in un momento ho avuto la possibilità di una borsa di studio per la università in Italia, sono entrato con un regolare visto di ingresso per motivo di studio. Mia madre aveva organizzato tutto per un matrimonio combinato che lei considerava molto vantaggioso, io qui in Italia mi sono innamorato di una ragazza italiana con

la quale mi sono sposato contro il parere dei miei. Quando mia madre lo ha saputo si è molto arrabbiata, tra le altre cose ha detto che io le ho fatto un danno economico non indifferente, tra terre, animali, oro ecc. Mia famiglia poi ha accettato la mia decisione e quando ho portato mia moglie a farla conoscere da loro, si sono affezionati a lei e poi con l'arrivo dei figli diciamo che tutto si è messo a posto. Il lavoro è stato uno dei problemi maggiori per me, faccio il giornalista, il mediatore culturali nei tempi ricavati al lavoro principali, da un punto di vista economico, che è quello di lavorare in un supermercato. Con il tempo sono riuscito a inserirmi nel mondo dei giornalisti anche se non totalmente, sono costante e penso di poter costruire qualcosa con il tempo, a me piacerebbe che fosse il mio lavoro principale, ancora non è possibile, questa situazione condiziona emotivamente la mia vita, sono contento di quello che ho costruito però mi rendo conto che mi manca qualcosa, non mi sento ancora pienamente a casa. Quando parte un immigrato parte solo il suo corpo e la sua anima arriva quando si sente integrato, questa integrazione è talmente importante nella vita degli immigrati, invece le istituzioni hanno sempre trascurato questo aspetto. L'immigrato come persona ha tanto da raccontare, perché veniamo da mondi molto diversi, non dobbiamo avere paura delle diversità, perché non toglie nulla anzi aggiunge qualcosa è una ricchezza. Io non parlo della diversità che non rispetta i diritti umani, come la infibulazione, i matrimoni combinati forzati, la poligamia. Io parlo della diversità culinaria, il modo di vivere, di pensare, come vedere la famiglia, gli oggettivi punti di vista, questa diversità forma un'identità culturale plurale, intercultura significa tanti modi di pensare e anche di vedere il mondo, il modo di vivere, p.e. la bella giornata in Pakistan è quando piove, invece in Italia la bella giornata è quando esce il sole. Quelli diversi punti di vista. Per dire zio in lingua italiana c'è una sola parola, non si capisce se è da parte di padre o di madre, noi abbiamo due parole per specificare chiaramente di chi si tratta. Non dobbiamo avere paura della diversità perché molti in Europa dopo gli attentati del 11 settembre sono contra gli immigrati però in realtà non sono stati gli immigrati a fare gli attentati, i primi a avere paura dopo gli attentati sono stati gli immigrati. Allora i problemi sono tanti, partiamo della legislazione che non aiuta, la legge stessa discrimina gli immigrati, alcuni hanno diritti e altri immigrati hanno altri diritti, poi non possiamo dimenticare che negli ultimi 30 anni ci sono fatti molte legge e modifiche alle stesse.

Capitolo Quarto
Analisi del fenomeno migrazione in Turchia

1. Aspetti generali

Gli sconvolgimenti e le rivolte civili in Siria iniziate nel 2011 si sono intensificate sfociando in una guerra civile che ha coinvolto numerosi soggetti in breve tempo, portando così a una delle più gravi crisi umanitarie che la storia abbia mai visto. La crisi iniziata nel 2011 continua a persistere, ed è improbabile che giunga ad una conclusione in breve periodo; e anche dopo la fine della guerra, il suo impatto continuerà a farsi sentire in tutto il paese. Non c'è da stupirsi che i siriani siano quelli che hanno perso di più a causa del conflitto. Sfortunatamente, è cambiato tutto per i Siriani che hanno perso la propria vita, la loro terra e il loro futuro, al punto che non è più possibile tornare alla situazione esistente nel 2011. I paesi limitrofi, in particolare la Turchia che ha un confine con la Siria di 911 km, risultano essere i due Paesi più colpiti dalla situazione del conflitto, o, per così dire, le vittime di esso. Coinvolgendo un gruppo di 252 persone, il primo movimento di massa dalla Siria alla Turchia ha avuto luogo il 29 aprile 2011, successivamente seguito da un numero crescente di rifugiati in fuga dalla Siria. In linea con le norme sancite dal diritto internazionale e i principi universali dei diritti umani, l'approccio della Turchia alla crisi prevedeva che i suoi confini fossero mantenuti aperti per coloro che sfuggivano dalla guerra e dalla persecuzione, che i loro bisogni primari venissero soddisfatti, e che nessuna persona fosse rimpatriata con la forza nel proprio paese d'origine. Tale norma è stata mantenuta e applicata fino al 2016, anche se in alcuni casi eccezionali. Questa politica favorevole all'asilo ha aumentato notevolmente il numero dei richiedenti asilo in Turchia. Entro la fine del 2011 (o nel 2012), il numero di siriani in Turchia hanno rag-

giunto 14.237; entro il 2013 a 224.665; entro il 2014 fino al 1.519.286; entro il 2015 al 2.503.549; ed entro il 2016 a 2.834.441.

Nonostante alcune diminuzioni di questi numeri a causa di movimenti secondari di rifugiati, a partire dal 9 novembre 2017 i siriani registrati sotto protezione temporanea da parte del governo turco hanno raggiunto 3.303.113. Solo nel 2017, 468.672 siriani sono entrati in Turchia per motivi di asilo. I processi di registrazione e protezione temporanea continuano con intensità. Recentemente sono state effettuate registrazioni per neonati, le quali non erano state precedentemente registrate per vari motivi. Nel frattempo, sono in corso le verifiche delle registrazioni precedenti grazie alla collaborazione della Direzione generale della Gestione della Migrazione (Dgmm) e l'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati (Unhcr). Dopo la verifica e il completamento delle nuove registrazioni, si stima che il numero di rifugiati raggiungerà i 33,5 milioni.

Oltre ai Siriani, cittadini di altre nazioni sono arrivati in Turchia per motivi di asilo, principalmente Iracheni e Afghani. Nel mese di novembre del 2017, il numero di rifugiati non Siriani ha raggiunto i 462.000. In aggiunta al grafico soprastante, 586.596 stranieri sono in possesso del permesso di soggiorno. Prima del primo arrivo dei Siriani nell'aprile del 2011, il numero dei rifugiati avente lo Status di «Richiedente di Protezione Internazionale» era di appena 58.018. Solo i siriani rappresentavano il 4% della popolazione totale turca. Se ad essi si aggiunge anche la popolazione non siriana, il valore tocca i 3,7 milioni di rifugiati, pari al 4,5%. Ciò riflette quella che è la più grave crisi umanitaria e migratoria che la Turchia abbia mai affrontato.

Il numero dei permessi di soggiorno e i relativi periodi di soggiorno, hanno di gran lunga oltrepassato le aspettative iniziali della Turchia. Inoltre, non è più considerato un problema riguardante solo le province di confine, bensì è diventata una questione generale della Turchia. In particolare dopo il 2014, i siriani hanno iniziato a stanziarsi, di loro spontanea iniziativa, all'interno del paese, nonostante avessero l'obbligo di risiedere solo nelle province in cui si sono registrati. Il numero di siriani in Turchia ha raggiunto quello pari alla metà della popolazione presente in Europa, e tale numero continua ad aumentare. Nel mese di novembre del 2017, il numero di siriani nati nel territorio ha oltrepassato i 295.000, con una media di 306 nascite al giorno. Si può dunque evincere che, il soggiorno di siriani in Turchia e di conseguenza l'i-

inevitabile coerenza sociale ormai in crescita, stanno diventando una questione che richiede urgente attenzione.

Distribuzione dei siriani sotto temporanea protezione nel corso degli anni



2. Caratteristiche demografiche dei siriani sotto protezione temporanea

I rifugiati siriani in Turchia sono per 1 milione e 956 mila di sesso maschile e 1 milione e 459 mila di sesso femminile. Oltre a questi numeri, il 4,4% dei siriani risulta godere dello Status di «protezione temporanea». Stando ai dati rilasciati dal Ministero degli Interni, 546.296 siriani vivono ad Istanbul.

Dall'altra parte, esaminiamo il numero di siriani in Turchia in base alle province. Emerge, in questo caso, il numero dei rifugiati siriani presenti ad Istanbul. Per quanto riguarda il numero dei richiedenti asilo, le città in cui essi sono più numerosi sono, dopo Istanbul, Gaziantep, Sanliurfa, Hatay, Adana, Mersin, Bursa, Izmir, Kilis e Konya. Il contesto in cui si sviluppa la pacifica convivenza tra turchi e siriani è presentato come uno studio completo e continuo che ne valuta gli argomenti secondo la prospettiva della società turca e quella della società siriana, con l'obiettivo di definire accademicamente il contenuto e la struttura mediante il quale avviene una convivenza pacifica con i siriani.

**YAŞ VE CİNSİYETE GÖRE GEÇİCİ KORUMA
KAPSAMINDA BULUNAN SURİYELİLER***

Yaş	Erkek	Kadın	Toplam
Toplam	1.956.459	1.657.185	3.613.644
0-4	269.013	251.336	520.149
5-9	254.793	239.853	494.646
10-14	199.430	184.952	384.382
15-18	148.839	122.684	271.523
19-24	315.955	228.243	544.198
25-29	204.680	146.222	350.902
30-34	169.295	124.323	293.618
35-39	119.819	94.611	214.430
40-44	79.168	69.918	149.086
45-49	58.684	55.779	114.463
50-54	47.459	45.363	92.822
55-59	32.980	33.314	66.294
60-64	23.061	23.735	46.796
65-69	15.155	15.770	30.925
70-74	8.539	9.174	17.713
75-79	4.751	5.963	10.714
80-84	2.635	3.286	5.921
85-89	1.439	1.893	3.332
90+	764	966	1.730

DOGRULUKPAYI.COM

*12.06.2019 tarihi itibarıyla

Tale questione ha inevitabilmente suscitato interesse, in quanto il numero di siriani sotto protezione temporanea da parte del governo turco ha raggiunto i 3.303.113 e la loro durata media del soggiorno in Turchia è superiore a 3,5 anni. Quello del Bs-2017, risulta essere lo studio più completo i cui risultati sono aperti al pubblico. Tale studio è stato condotto in 26 province, includendo 2.089 cittadini turchi su base individuale; 11 province includevano 1.235 famiglie siriane, 348 delle quali provenivano da zone rurali e 887 provenivano da centri urbani.

Per questo studio, sono stati svolti 3.324 sondaggi, raccogliendo le opinioni di 2.089 cittadini turchi e 7.591 siriani.

La mancanza di informazioni su questo argomento e i limiti di accesso a queste ultime, porta spesso a difficoltà nel comprendere la realtà. Perciò, ci siamo impegnati a progettare e divulgare la ricerca BS-2017 con l'obiettivo di soddisfare gli standard accademici e confermare le nostre ricerche con dei dati attuali. Tuttavia, occorre tenere in considerazione che si tratta di un processo dinamico, e quindi soggetto a costanti variazioni. Nonostante la nostra precisione accademica, questa ricerca non pretende di riflettere la «realtà nel suo insieme».

La priorità dell'BS-2017 è quella di fornire informazioni e un quadro completo su una questione su cui non sono forniti sufficienti dati. Un esperto team di ricerche sul campo, attraverso uno studio delle prime migrazioni dei rifugiati, ha valutato i risultati alla luce dei dati nazionali e internazionali. Lo studio precedente a quello di BS-2017, denominato «Siriani in Turchia: accettazione sociale e integrazione», è stato condotto da M.M Erdogan e il suo team da parte dell'Università e dal Centro di Ricerca per le migrazioni e politiche di Hacettepe-Hugo. Il BS-2017 traccia le differenze presenti durante gli ultimi tre anni, rendendo possibile paragonare e segnalare i dati ricavati tra i due studi effettuati: quello del BS-2017 e quello di «Siriani in Turchia». La ricerca del «Barometro Siriano (Bs)», non è progettata per essere considerata come una ricerca unica, ma si ripete annualmente rispettando lo stesso modello e lo stesso oggetto d'indagine, con lo scopo di emergere con dei risultati derivati dallo studio di un processo di osservazione reso pubblico ogni anno nel mese di dicembre. Quindi, la ricerca «Barometro Siriano» ha lo scopo di contribuire ai processi di elaborazione delle politiche attraverso studi basati sull'osservazione e sulle valutazioni.

Come previsto dal team che ha condotto la ricerca fin dal 2014, la ricerca BS-2017 ha come punto di partenza l'idea che quella dei siriani in Turchia sia da considerarsi una questione di permanenza piuttosto che di temporaneità. A tale riguardo, lo studio mira a rendere i risultati ottenuti come raccomandazioni utili al policy maker, volti a contribuire alle politiche d'integrazione sociale. Ciò si percepisce dagli oltre 3,7 milioni di rifugiati e richiedenti asilo che ricoprono il 4,5% della popolazione totale in Turchia. Le politiche che si basano sulla loro permanenza temporanea e sugli approcci focalizzati a salvare la situazione, potrebbero portare a maggiori rischi in futuro, se paragonate alla gestione di una strategia di migrazione più completa.



Quella dei siriani in Turchia è una questione che non dovrebbe essere considerata come una responsabilità temporanea, ma piuttosto come un processo dinamico avente impatti multiformi sulla società turca, e perciò dovrebbero essere gestita prudentemente. Al contrario, la Turchia dovrà affrontare maggiori conseguenze derivanti dal rischio di approfondire i suoi problemi interni, scissioni sociali più intense, e il collasso dell'accettazione sociale fragile e riluttante, la solidarietà e l'oblazione mostrata dalla società turca verso i siriani, che condurranno poi a odio e razzismo. Lo scopo principale del «barometro Siriano» è quello di offrire suggerimenti accademici volti a costruire un futuro di pace, compatibile con la dignità umana, per una Turchia di cui i siriani faranno inevitabilmente parte. Con i vincoli di uno sforzo accademico, questo studio mira a far luce sulle diverse sfumature del suo oggetto di studio, condividendone le scoperte e dando, poi, il suo contributo attraverso la creazione di suggerimenti politici basati sui diritti individuali, col fine di rendere la Turchia un paese caratterizzato da consenso e partecipazione, in contrasto con quella che è la «Turchia del conflitto».

Nonostante la Turchia abbia avuto una politica di stampo siriano per 6,5 anni, non può essere comunque detto che tale politica risulti completa e favorevole per la popolazione siriana (o per rifugiati e richiedenti asilo). Tuttavia, gli sforzi effettuati dalla società turca, dalle istituzioni pubbliche, da Ong, fin dal 29 aprile del 2011, sono da considerarsi lodevoli.

Detto questo, siamo nella fase in cui le politiche si basano sull'idea di temporaneità e, quindi, di breve termine. Tali politiche potrebbero essersi rivelate utili per i primi due anni, tuttavia i loro limiti sono stati da tempo ormai superati. Anche se le politiche di integrazione comportano il rischio di promuovere la permanenza degli immigrati nel paese, un processo basato sulla temporaneità e sulla gestione dell'emergenza porterebbe a maggiori rischi.

A causa della percezione del concetto di «temporaneità», si assiste ad una perdita di tempo, risorse e lavoro. A meno che non siano realistiche ed efficienti, le strategie a medio-lungo termine si sviluppano in poco tempo e l'incubo di realtà poco pacifiche potrebbero avverarsi. Il rischio principale sarebbe quello che le politiche d'integrazione subiscano un processo di eliminazione. Il governo turco corre il rischio di non sviluppare una completa strategia di migrazione, ma ciò non porta comunque a sminuire il successo ottenuto dalla Turchia per quanto riguarda il settore «rifugiati». Gli sforzi delle istituzioni pubbliche e dei burocrati svolgono un ruolo importante nel mantenere basso l'insorgere di problematiche. Come è stato ben visto negli ultimi 5-6 anni, i Paesi più sviluppati hanno usufruito di politiche per esternalizzare il problema.

In linea con il tasso di sbilanciamento del 15%-85% inerente all'accettazione dei rifugiati, solo il 15% dei rifugiati siriani è riuscito a raggiungere Paesi sviluppati. Nel corso del loro tragitto per raggiungere tali Paesi, si sono verificati anche tragedie simili a quella del piccolo Aylan, il cui cadavere è stato trovato sulle coste Egee della Turchia. Al contrario, la Turchia ha mostrato un notevole sforzo nell'accoglienza di rifugiati e nella gestione della crisi umanitaria, nonostante gli aiuti esterni e le risorse a disposizione fossero limitati. Non suscita stupore l'esitazione che lo Stato turco ha mostrato nell'andare avanti con l'attuazione di politiche di temporaneità, atteggiamento dovuto alle incertezze derivate dalla crisi in Siria. Tuttavia, le fasi successive a tale questione, non avrebbero dovuto essere costruite sulla certezza della situazione in Siria, ma tenendo in considerazione la tendenza, quasi certa, della permanenza dei siriani in Turchia.

Il numero di siriani in Turchia è stato in costante crescita fin dal 2011, i quali vivono ormai in tutto il paese. I siriani non hanno dunque atteso che i problemi di convivenza venissero risolti prima di poter iniziare una nuova vita in Turchia. A tal proposito, la società turca ha fatto qualcosa di veramente eccezionale, ospitando milioni di rifugiati e richiedenti asilo negli ultimi 6,5 anni.

Dal 2017, è in vigore una nuova misura sulla naturalizzazione dei Siriani in possesso di «alte qualifiche» per contribuire nel territorio turco. Tuttavia, sono sorti due questioni:

- difficoltà a trovare siriani altamente qualificati; infatti solo 12mila individui sono stati identificati, circa 50 mila se vengono inclusi i membri familiari;

- l'atteggiamento piuttosto disinvolto di questi siriani, poiché non vogliono perdere quei vantaggi di cui essi attualmente godono in Turchia, o spostarsi in un paese terzo, rendendo meno interessante il processo di naturalizzazione.

Vi sono state molte obiezioni all'interno della società turca, poiché a novembre 2017, 38 mila siriani sono stati naturalizzati come cittadini turchi, e probabilmente si assisterà ad ulteriori obiezioni nell'immediato futuro. Tuttavia, la nostra opinione è quella che, a causa delle forti reazioni e obiezioni sociali, questa non sarà una politica di naturalizzazione di massa, ma una naturalizzazione basata su misure eccezionali.

Oltre 1 milione di bambini siriani risiedenti in Turchia sono in età scolare. Di questi, 612 mila hanno effettuato l'iscrizione alle scuole nei semestri 2017-2018. Nonostante questi numeri positivi, l'aspetto educativo resta problematico sia per chi ha l'accesso all'istruzione, sia per chi non lo ha. Per quanto riguarda la situazione nei centri di istruzione temporanea (Cit), vi sono più problemi riguardanti le modalità e la qualità dell'istruzione, la preparazione dei docenti e la frequenza degli alunni iscritti. Inoltre, per gli iscritti alle scuole pubbliche che ricevono un'istruzione mediamente di tipo turco, i bambini hanno problemi di adattamento. Un altro problema è quello degli iscritti che abbandonano la scuola dopo la prima o la seconda elementare, portando ad una brusca diminuzione dei partecipanti nel mondo dell'istruzione. L'abbandono della scuola è comune anche tra i bambini che vengono trasferiti dai Paesi Terzi alle scuole pubbliche. A parte questi problemi diffusi nell'istruzione, ci sono molti bambini la cui istruzione è permanentemente interrotta dopo il loro arrivo in Turchia. Alla fine del 2017, più di 400.000 bambini siriani in età scolare non sono risultati iscritti a scuola. Sebbene vi siano bambini che non hanno continuato la loro formazione negli anni precedenti, essi non compaiono più nei dati statistici poiché non più minorenni. Ad essi si aggiunge un numero stimato di 700-800 mila bambini si è unito alla così detta «generazione perduta». C'è un consenso diffuso secondo il quale i bambini siriani dovrebbero essere integrati nel sistema educativo turco, in quanto il Ministro dell'E-

ducazione turco progetta di chiudere i confini per i cittadini dei Paesi Terzi. Tuttavia, tale numero non può essere ridotto facilmente, poiché rischierebbe di danneggiare il bilancio del sistema educativo in Turchia. L'obiettivo principale non è solo l'iscrizione del bambino a scuola, ma anche quello di garantire loro la frequenza, sebbene si sa che questo risulti essere già uno dei problemi fondamentali.

Nei semestri 2016-2017, c'erano 14.740 studenti siriani iscritti all'università in Turchia, metà dei quali sono stati trasferiti dalle università siriane e l'altra metà ha completato le scuole superiori in Turchia. Nei semestri 2017-2018 questo numero è aumentato a 19.650 in 140 diverse università pubbliche e private in tutto il paese. In particolare durante una fase in cui i siriani qualificati e istruiti stanno abbandonando la Turchia, queste cifre sono ancora importanti. Tuttavia, i siriani che ricevono un'istruzione superiore sono diventati piuttosto controversi tra la società turca, principalmente a causa delle carenze nelle strategie di comunicazione. Le rispettive istituzioni dovrebbero affrontare questo problema informando il pubblico, eliminando le incomprensioni e, allo stesso tempo, creare opportunità di lavoro per mantenere le persone istruite in Turchia. Il quadro risulta essere negativo in termini di livello di istruzione e qualifiche dei siriani con i quali la società turca condividerà un futuro comune. I dati più ottimisti lo indicano che circa il 30% dei siriani non ha ricevuto alcuna istruzione. Pertanto, come principale elemento alle politiche di integrazione, i mezzi dovrebbero essere escogitati per attrarre giovani siriani qualificati e tenerli in Turchia.

Il diritto al lavoro dei siriani sotto protezione temporanea in Turchia è stato regolamentato nel gennaio 2016. Tuttavia, i risultati non stati sufficienti nei due anni successivi dall'applicazione della norma. Sono solo circa 10 mila i siriani (con lo status di protezione temporanea) che hanno svolto attività lavorativa regolare con i relativi permessi di lavoro.

Le ipotesi indicano una forza lavoro da 800 mila a 1 milione di siriani. Vi è molto lavoro nero. Tra i motivi principali di tale problema figurano gli alti tassi di disoccupazione in Turchia e il fatto che circa il 35% della forza lavoro turca stessa non sia registrata, creando un settore del lavoro in nero. I siriani non hanno generato una concorrenza sostanziale per la popolazione locale fino ad ora, evitando di causare elevate perdite di posti di lavoro per i turchi. Ciò è dovuto ai loro salari molto bassi, alle condizioni di lavoro molto difficili e alla mancanza di prestigio nelle aree di lavoro. È divenuto abbastanza accettato il fatto che i siriani partecipino all'economia turca, anche se informalmente, tanto

che gli ufficiali del governo lo hanno riconosciuto come la principale fonte di economia. Tuttavia, è chiaro che una così ampia forza lavoro informale non registrata e lo sfruttamento concomitante del loro lavoro è insostenibile.

È interessante notare che le vere tensioni all'interno della società turca non riguardano il fatto della forza lavoro siriana, ma piuttosto la creazione di nuove imprese.

Il tema dei siriani in Turchia è prima di tutto una questione di natura umanitaria, mentre le preferenze politiche della Turchia in Siria aggiungono alla dimensione politica della questione, che porta a differenze di approccio tra coloro che sostengono il governo e le parti dell'opposizione. In contrasto con la natura altamente politicizzata dell'argomento anche nei paesi in cui ci sono solo 10.000 rifugiati siriani, i temi relativi ai siriani in Turchia non sono stati considerati dai partiti politici turchi come una questione di politica interna o strumento per dibattiti politici quotidiani nelle ultime tre elezioni, ad eccezione di alcuni casi marginali. Ciò può essere attribuito alla resilienza della società turca sull'argomento che dovrebbe essere apprezzato. Il disinteresse dei media turchi può effettivamente essere «fortunato» per i siriani. Tuttavia, ora le cose stanno cambiando, e la questione sta diventando gradualmente oggetto di dibattito. La situazione in politica estera, tuttavia, è completamente diversa poiché i siriani in Turchia sono diventati uno strumento che è spesso utilizzato nelle relazioni bilaterali della Turchia con l'Ue, ed è stato tra le questioni di massima priorità. Avendo avuto diritto al ruolo di trattenere i rifugiati che hanno sofferto di mancanza di solidarietà internazionale all'interno del suo territorio, la Turchia ha con ogni mezzo ragione sulla questione. La tipica scena della condivisione degli oneri globali si è ripetuta durante la crisi siriana poiché solo i paesi vicini si assumevano la maggior parte delle responsabilità, non solo di tipo finanziario, ma anche politico, sociale e dal punto di vista della sicurezza. Il «3RP» (Piano regionale per i rifugiati e la resilienza) delle Nazioni Unite, che era concepito come un programma completo per assistere e aumentare la resilienza dei paesi di asilo, tuttavia non è stato sufficientemente efficace principalmente a causa della mancanza di contributo da parte dei paesi donatori. Solo il 37% degli 890 milioni di euro assegnati alla Turchia è stato finanziato nell'ambito del programma. Non c'è da stupirsi, se esiste un fallimento qui, è solo quello della comunità internazionale che cresce seguendo una tendenza protezionistica e orientata alla sicurezza.

I paesi economicamente sviluppati non solo hanno esternalizzato il problema concentrandosi sul rafforzamento dei propri confini, ma sono stati anche molto riluttanti ad aiutare finanziariamente i vicini della Siria che sono diventati vittime della loro politica delle porte aperte. Ciò è ben indicato dal fatto che tra i 28 Paesi dell'Ue che si trovano in una delle zone più prospere del globo, solo due hanno più di 100.000 siriani, seguiti da sette paesi che hanno tra 10.000 e 70.000, e gli altri 19 paesi hanno 43.795 siriani in totale; mentre almeno 10 città in Turchia hanno più di 100.000 siriani. Se il numero di siriani nell'Ue dovesse essere distribuito tra gli Stati membri ci sarebbero 2.305 siriani per paese. L'accordo sui rifugiati tra l'Ue e la Turchia è il prodotto della stessa mentalità che ha effettivamente esternalizzato il problema in cambio della fornitura di aiuti finanziari. Il «successo» qui è più da parte dell'Ue, che per la Turchia e per gli altri vicini della Siria.

Dopo un anno e mezzo, è stato utilizzato solo il 60% di questa assistenza finanziaria in Turchia, mentre il resto è in sospenso in fase di progettazione e applicazione.

Uno studio in Germania ha sottolineato che anche se le difficoltà tecniche fossero state superate, e anche se alla Turchia fossero stati forniti 6 miliardi di euro fin da subito, questo sarebbe stato un contributo molto piccolo. I risultati dello studio condotto presso l'Università di Colonia rivelano che il costo annuale per rifugiato in Germania è di 15.000 €, ovvero 1.250 € al mese e 41 € al giorno. In tal caso 507.000 rifugiati siriani in Germania costano 7,6 miliardi di euro all'economia tedesca. Potendo ipoteticamente attingere a queste cifre, se 3,2 milioni di siriani fossero in Germania, il costo annuale aumenterebbe a 48,7 miliardi di €. Se i rifugiati fossero stati in Germania invece che in Turchia tra il 2011 e il 2017, il costo per 6,5 anni sarebbe di 152 milioni di €. Alla luce di questi dati, stupisce l'accordo tra Turchia e Ue che prevede solo 3+3 miliardi di euro. Purtroppo i conti dei costi dichiarati dalla Turchia non sono chiari e dettagliati, il che non aiuta a determinare il contenuto dei costi, e quindi risulta non del tutto credibile. Basandosi sulla stima che un rifugiato costa alla Germania 41 € al giorno mentre in Turchia lo stesso rifugiato costerebbe solo 10 € al giorno, la Turchia ha speso circa 35 milioni di € per i rifugiati siriani in 6/5 anni.

Non c'è da stupirsi che lo squilibrio nella condivisione degli oneri finanziari sia preoccupante, ma anche se i costi sostenuti fossero stati sostenuti in qualche modo, la Turchia avrebbe comunque corso altri rischi di maggiore importanza, ad esempio rischi sociali e in parti-

colare rischi economici e di sicurezza che spesso causano maggiore disagio.

A tal proposito, l'accordo Ue-Turchia dovrebbe essere rivisto poiché la sua priorità non è quella di sostenere i paesi vicini che soffrono di più per la crisi, ma proteggere l'Ue dai rifugiati. Va sottolineato che la percezione ampiamente condivisa da parte dell'Ue riguardo al successo dell'accordo di per sé non è realistica. Il movimento dei rifugiati dalla Siria era già stato rallentato a causa di altri fattori come lo spostamento dell'equilibrio di potere in Siria dopo l'intervento russo a sostegno del regime siriano, dopo la chiusura dei confini siriani da parte della Turchia a causa delle minacce alla sicurezza e alle nuove politiche demografiche in regione.

Un altro fattore importante è la chiusura della rotta balcanica che ricorda il fenomeno del «push back». In tal caso, il rallentamento del calo dell'afflusso di rifugiati non è una conseguenza sorprendente. Sorgono dibattiti di tanto in tanto sul denaro speso dalla Turchia per i siriani e altri rifugiati dal 2011. Il problema di fondo riguarda l'insufficiente distinzione tra spese dirette e costi indiretti. Un altro problema molto significativo è la mancanza di trasparenza. Questo crea l'ulteriore problema di rendere discutibile la credibilità delle dichiarazioni sui costi della Turchia. Sebbene lo Stato turco non fornisca sostegno finanziario diretto ai rifugiati, si presume che la somma totale dei costi sia addirittura superiore a quanto dichiarato. Ad esempio, il fatto che un solo rifugiato presenta un costo di 41 € al giorno per la Germania e solo 10 € al giorno in Turchia, porta a pensare che la Turchia abbia speso almeno 50 miliardi di € dal 2011. L'ultima dichiarazione della Turchia, d'altra parte, menziona che: «La Turchia ha speso 2,3 miliardi di dollari Usa sotto forma di denaro Afad, 6 miliardi di dollari sotto forma di autorità cittadine locali e 1,2 miliardi di dollari Usa attraverso Ong.» I restanti sono costi indiretti. La Turchia deve sottolineare chiaramente questo punto, e contemporaneamente dichiarare che i costi certi, come nel caso della Svy, sono sostenuti da altri fondi. Ciò renderebbe il suo caso più credibile e ragionevole.

Accanto alla crisi siriana, ovviamente, la stessa legge internazionale sui rifugiati è in crisi visto che i numeri andavano ben oltre ogni immaginazione, l'afflusso dei richiedenti asilo è cresciuto in modo esponenziale e alcuni principi di base sono rimasti privi di qualsiasi vero significato.

All'epoca in cui scoppiò la crisi in Siria, molte istituzioni europee esercitavano pressioni sui paesi limitrofi affinché implementassero una

politica di apertura delle porte. Non desta clamore il fatto che durante la crisi umanitaria ci si aspettava che tutti i paesi coinvolti esercitassero la propria coscienza, onorando i principi sanciti dal diritto internazionale. È in atto un dibattito circa la linea di condotta che dovrebbe essere presa nel momento in cui dovesse persistere la minaccia di una guerra, e nel momento in cui i richiedenti asilo non saranno in grado di tornare dopo che i Paesi vicini avranno aperto i propri confini, come nel caso della Siria. Le pratiche nelle situazioni di rifugiati in tutto il mondo indicano che più del 75% dei rifugiati è presente nei paesi confinanti con il proprio paese d'origine. Idealmente, se non ci sono prospettive di ritorno, questi rifugiati dovrebbero essere ragionevolmente distribuiti all'interno della Comunità internazionale.

È davvero lecito chiedersi perché i paesi confinanti dovrebbero accettare di essere vittime di una crisi per la quale non hanno responsabilità e se un cittadino siriano fuggito in Turchia o in Libano non ha prospettive di ritorno in Siria, qual è la vera differenza per lui/lei ad essere in Turchia, Libano o Francia, Canada, Svizzera. Ciò non può essere chiarito dagli obblighi derivanti dagli accordi di riammissione.

Dobbiamo riconoscere il fatto che le politiche di integrazione portano disagio soprattutto nei paesi vicini poiché possono fornire incentivi indesiderati alla permanenza. Anche la formazione linguistica che è spesso considerato il passo più elementare e «innocente» di una politica di integrazione può promuovere la permanenza. L'onere squilibrato e la condivisione delle responsabilità in tutto il mondo e gli sforzi dei paesi sviluppati per esternare il problema, costituiscono impedimenti psicologici per le politiche di integrazione e i governi dei paesi beneficiari tendono ad opporvi resistenza. Il sostegno finanziario esterno per promuovere l'integrazione può essere sconsigliato dal paese destinatario come se fosse stato trasferito su di esso l'onere. Queste preoccupazioni possono validamente essere sollevate nel contesto della recente crisi, in quanto quella dei rifugiati è diventata una questione di scambio e in cambio di aiuto finanziario se necessario, come strategia per schivare le responsabilità e per esternare e respingere il problema. Tuttavia tali preoccupazioni ritardano anche le politiche di integrazione e portano a una moltiplicazione dei problemi. Un ulteriore dilemma è dato, nei paesi dove i siriani hanno chiesto asilo in gran numero (come la Turchia, Libano e Giordania) dal fatto che i governi evitano deliberatamente e strategicamente di sviluppare le proprie politiche di integrazione, poiché temono di promuovere la permanenza e la convinzione

che un giorno i siriani torneranno a casa. Si tratta dunque di uno strumento per placare la società. Tuttavia, quando i paesi non sviluppano la propria strategia e i propri progetti, qualsiasi suggerimento «esterno» o assistenza genera dubbio. Questo è stato spesso il caso della Turchia negli ultimi anni. Lo spazio di collaborazione si restringe quando si aggiunge l'aspetto della sicurezza all'argomento con il dubbio sulle attività delle istituzioni internazionali, comprese le Nazioni Unite e le Ong.

Abbiamo bisogno di politiche di integrazione basate sui diritti e sull'uomo, che tengano conto anche delle aspettative della società turca. Uno dei risultati più singolari di questo studio riguarda la «distanza cosciente» che la società turca ha stabilito tra sé e i siriani in Turchia. Se da una parte la società turca non si tira indietro nell'aiutare e sostenere i siriani che sono dovuti scappare dalla guerra e dalle persecuzioni, dall'altra, i turchi hanno chiaramente dimostrato di essere impreparati a condividere con i siriani il loro futuro. Le preoccupazioni sollevate dal popolo turco dovrebbero essere prese sul serio, poiché hanno mostrato un caso leggendario di ospitalità e solidarietà con oltre 3,5 milioni di siriani e altri immigrati arrivati da diversi paesi. Di solito, nelle prime fasi della migrazione di massa, i governi dei paesi di destinazione preferiscono non impiegare politiche di integrazione e tendono addirittura a resistere. Uno dei motivi è il rischio che le politiche di integrazione rafforzino il desiderio di diventare permanenti, e un altro è il timore di possibili reazioni sociali. Tuttavia, i rischi di non attuare tali politiche che comportano un maggior costo della possibilità di ritorno sono praticamente nulli. Un esempio del rischio è che ogni singolo bambino senza istruzione diventi un membro della generazione perduta e rappresenti un rischio per la società. Una delle preoccupazioni più serie affrontate dalla società ospitante in periodi di migrazione di massa è la perdita del lavoro o la riduzione dei salari. Negli ultimi sei anni e mezzo non hanno rappresentato un esempio a sostegno di tale fenomeno in atto in Turchia in termini reali. La ragione principale risiede nel fatto che i siriani accettino di lavorare a condizioni e con salari che non sono accettati dai lavoratori turchi medi. Va detto che ciò non è visto come una minaccia dai turchi «dal colletto blu» o «dal colletto bianco». La mancanza di massicce perdite di occupazione nella società turca si rivela una delle ragioni principali per cui le tensioni sociali sono state mantenute al minimo.

Tuttavia, è necessaria una strategia globale per garantire la sostenibilità del processo di integrazione. Questa strategia dovrebbe coinvolgere una struttura istituzionale centrale sotto forma di segretariato generale,

presidenza o ministero. Considerando la portata e la complessità della questione, così come la forte unità centralizzata della struttura dello Stato turco, una struttura ministeriale specifica sembra essere una soluzione ideale a tale problema. Un'opzione potrebbe essere quella di dividere in due il Ministero della Famiglia e delle Politiche Sociali e fondarne uno nuovo con il nome di Ministero delle Politiche Sociali e dell'Integrazione. Dopo aver sviluppato una strategia, un piano di comunicazione sarà parte integrante di qualsiasi ulteriore avanzamento. Una strategia di comunicazione regolare e continua per informare la società contribuirebbe notevolmente ad eliminare le percezioni negative riguardo ai siriani. L'organizzazione centralizzata è di vitale importanza per poter prendere decisioni e attuare strategie riguardanti i siriani. Tuttavia, le condizioni variano tra le province, e anche tra i distretti all'interno delle province. Dopo che la sede ad Ankara prende le necessarie decisioni strategiche volte a delineare il quadro generale di una particolare linea di condotta, sarebbe più efficace delegare le risorse e l'autorità alle impostazioni sociali. Come sottolineato dalla citazione «La catastrofe è locale», dobbiamo potenziare le iniziative locali, enfatizzare la coerenza e prevenire che ogni singola decisione sia vincolata dall'approvazione di Ankara e quindi fornire alle autorità locali il potere decisionale. Sebbene i siriani in Turchia si lamentino, l'impressione generale è che siano comunque felici.

I responsabili politici dovrebbero prendere in considerazione di tenere conto del livello di istruzione e delle competenze dei siriani, delle loro condizioni di arrivo e di vita, il loro approccio alla società turca, e il rischio di ghettizzazione di questa comunità di 3,3 milioni di siriani nella pianificazione della questione alla ricerca di approvazione e sostegno sociale. Ai fini della pianificazione, è necessario prendere in considerazione il complesso livello di istruzione dei siriani in Turchia, la maggior parte dei quali proviene dalla Siria settentrionale che, tradizionalmente, è stata una regione a basso livello di istruzione. Purtroppo, il basso livello di istruzione dei siriani rispetto alla media turca aumenta anche il rischio di isolarli dalla società. Ciò riguarda anche il loro contributo all'economia turca, l'approccio all'educazione dei figli, le preferenze di stile di vita caratterizzate dalla tradizione. Uno sguardo più da vicino alle regioni in cui vivono i siriani in Turchia può dimostrare che sono piuttosto bloccati in un cerchio di «solidarietà di povertà». In effetti, lo squilibrio mondiale del 15% -85% si riflette anche nel caso turco persino a livello micro di distretti e quartieri.

La «solidarietà in povertà» rischia rapidamente e facilmente di degene-

rare in conflitti se i siriani «nuovi arrivati» ricevono assistenza da soggetti coinvolti dall'esterno. Questa condizione paradossale è più specificamente visibile nel caso di sostegno finanziario all'interno del quadro del progetto Essn.

La possibilità che i siriani tornino a casa loro è minima. Con il loro paese distrutto, e un'oscura prospettiva di stabilire fiducia e stabilità in futuro, i casi di immigrati che ritornano in Siria sono minimi, anche dopo i successi contro determinati soggetti non statali.

Uno degli elementi più importanti del quadro di coerenza sociale con i siriani è legato alla loro inclusione nei processi decisionali. Ciò è di vitale importanza per garantire la convivenza in contesti di coerenza e pace. Nonostante lo straordinario sostegno della società turca e dello Stato ai siriani, l'odio tra i giovani e i bambini siriani, giustificato o meno, rappresenta un grave rischio per il futuro. Promuovere la partecipazione dei siriani ai meccanismi di gestione dei processi attraverso la formazione di associazioni di studenti, professionisti e Ong impedirebbe la perdita di risorse e tempo, oltre a contribuire allo sviluppo della società turca. In tutto questo processo, la solidarietà e il sostegno internazionali sono di grande importanza. L'assistenza finanziaria e tecnica fornita alla Turchia dovrebbe sviluppare quadri di cooperazione più ampi e globali. La comunità internazionale, in primo luogo le istituzioni delle Nazioni Unite e dell'Ue, dovrebbero concentrare la loro consapevolezza su tale argomento. Indipendentemente dagli aiuti internazionali, la Turchia deve sviluppare politiche realistiche e riconoscere la propria realtà sociologica, prestando attenzione alle preoccupazioni della società turca per il proprio futuro pacifico. Il quadro attuale dimostra che i turchi mostrano resistenza a condividere il loro futuro con i siriani, sebbene abbiano accettato di vivere con i siriani in modo riluttante. Ovviamente, il risultato ideale desiderato per i siriani sarebbe il loro eventuale ritorno nel loro paese d'origine e vivere una vita sicura in pace. Gli sforzi dovrebbero continuare a creare le condizioni di possibilità per il ritorno in Siria in futuro. Ovviamente, la società turca sarebbe soddisfatta di un simile sviluppo.

3. Pratiche per l'accoglienza degli immigrati in Turchia

Le procedure di registrazione per i siriani sotto protezione temporanea (Regolamento n. 2014/6883 del 22 ottobre 2014) è attuata dai cen-

tri di registrazione/invio situati presso la Direzione Generale degli Uffici per la Gestione della Migrazione, collocata in ciascuna delle 81 province. C'è un totale di 208 centri di registrazione, compreso più di uno nelle aree in cui sono maggiormente concentrati i siriani. Inizialmente, i dati biometrici e personali delle persone che entrano nel nostro paese dal confine siriano, sono stati registrati da personale temporaneamente autorizzato nella provincia Dgmm e raccolti nel database della polizia per il monitoraggio degli stranieri in Turchia, «Polnet», secondo gli accordi precedenti. Quando la Dgmm ha stabilito uffici provinciali in data 18 maggio 2015, secondo il protocollo adottato con la Direzione Generale della Polizia Nazionale, i lavori e le azioni della Direzione Provinciale della Polizia Nazionale nella Sezione Stranieri è stata trasferita alla Dgmm provinciale ai sensi della Legge n. 6458, e successivamente, le registrazioni sono state raccolte in un sistema chiamato «GöçNet» stabilito all'interno della Dgmm. Insieme a GöçNet, le informazioni di tutti gli stranieri erano combinate in un unico database ed è stato creato un nuovo modulo di registrazione attraverso diverse richieste. Per i siriani i cui processi di registrazione preliminare sono stati completati in Turchia e sono stati presi in «protezione temporanea» prima di marzo 2016, sono state rilasciate «carte d'identità di protezione temporanea». Tuttavia, con le «Procedure e principi per l'implementazione di compiti e procedure» (Regolamento relativo agli stranieri nell'ambito di applicazione della protezione temporanea N. 2016/8 del 15 marzo 2016), si è deciso di condurre indagini di sorveglianza prima che i siriani fossero presi in protezione temporanea e prima che fossero rilasciati documenti di identità e domande di «pre-registrazione». In questo quadro, le informazioni sull'indirizzo della persona e i dati biometrici e anagrafici vengono prelevati dalla Dgmm provinciale per la preregistrazione e viene rilasciato un numero identificativo a partire da «98». Il Dgmm quindi determina se saranno presi in protezione temporanea i siriani la cui registrazione preliminare è stata completata, vale a dire se verrà assegnato loro un numero di identificazione a partire da 99, dopo che è stata effettuata un'indagine dalla relativa sicurezza e unità di intelligence. Le persone non devono lasciare la loro residenza fino a quando le indagini non saranno concluse. I documenti di preregistrazione hanno un periodo di validità di 30 giorni, e se le indagini non possono essere completate in questo periodo, allora le unità di sicurezza pertinenti possono richiedere tempo aggiuntivo.

Quelli con documenti di pre-registrazione possono beneficiare dei

servizi di assistenza sanitaria primaria (emergenza). Per questo motivo, in situazioni urgenti può essere rilasciato un certificato di protezione temporanea dall'approvazione del governatorato senza attendere il periodo di valutazione di 30 giorni. Questa pratica consente ai governatorati di prendere l'iniziativa per coloro che hanno necessità urgente di trarre vantaggio dai servizi sanitari, come i malati di cancro, donne nelle fasi avanzate della gravidanza o persone di età superiore ai 65 anni. La stessa pratica viene presa in considerazione anche per i bambini. Le carte d'identità per la protezione temporanea sono rilasciate ai siriani che sono pre-registrati a condizione che le indagini non presentino eventuali ostacoli che ne impediscano la protezione temporanea e l'identificazione dei numeri che iniziano con «99» vengono assegnati a questi richiedenti.

La carta d'identità per protezione temporanea non è soggetta ad alcuna commissione o spesa; contiene il numero di identificazione estero della persona a cui è stato assegnato e non è equivalente al documento sostitutivo del permesso di soggiorno per legge n. 6458. L'Id ha una validità di 6 mesi e si rinnova alla fine di tale periodo. Coloro in possesso del numero Id che inizia con «99» possono accedere opportunità come istruzione, salute, prestazioni sociali e assistenza sociale, così come l'accesso al mercato del lavoro, alle banche e ai servizi notarili. Fin dalla sua istituzione, Dgmm ha condotto attività come registrazione, identificazione, accesso a diritti e servizi fondamentali, volontariato rimpatrio e collocamento in paesi terzi. Il Dgmm ha avviato un nuovo studio in collaborazione con l'Unhcr, chiamato «The Project of Update the Records of Syrians Under Temporary Protection» per i quali i preparativi erano iniziati già nel 2016. Il processo è iniziato con l'apertura del progetto del Ministero dell'Interno ad Hatay il 7 gennaio 2017 e il processo continua ancora.

Non c'è dubbio che in questa crisi umanitaria, la più grave della storia della Turchia e la più rara nella storia del mondo, una delle principali disgrazie della Turchia è che la Dgmm, che è la principale istituzione responsabile di tale questione, sia stata istituita nell'aprile 2013 ma la sua attività è iniziata solo nell'aprile 2014. Da quando la Dgmm ha iniziato le sue attività, il numero di rifugiati in Turchia ha superato 1 milione di persone. Poiché gli ingressi nel paese avevano raggiunto un gran numero, le registrazioni affidabili erano diventate quasi impossibili. Un altro problema importante era rappresentato dal gran numero di migranti irregolari che è entrato anche in Turchia nello stesso periodo.

I rifugiati che si sono recati nei paesi europei negli anni 2014-2015 e in una certa misura anche nel 2016 hanno svolto un ruolo importante nel marcare il record di ingressi. Un altro problema importante è che il file che riguarda le informazioni nelle registrazioni biometriche, oltre alle impronte digitali e biometriche fotografie, si basa sulle dichiarazioni dei rifugiati. Non è stato possibile verificare l'autenticità delle informazioni fornite da molti rifugiati a causa della loro vulnerabile posizione di rifugiati. Un altro problema importante è quello rappresentato dall'interruzione del dialogo con l'amministrazione del paese di provenienza dei rifugiati. In questo caso, è molto difficile esaminare l'accuratezza delle dichiarazioni e dei documenti dei rifugiati. È per i motivi sopra citati che nel 2017 si è dato il via al nuovo progetto del Dgmm volto a rinnovare le predette registrazioni e ottenere dati affidabili e più dettagliati che sono di massima importanza per la gestione della migrazione. Tale progetto ha come scopo non solo la verifica dei dati, ma anche la diversificazione delle 57 diverse tipologie di dati raccolti inclusi nella registrazione iniziale, i quali diventeranno 99. Il progetto, che doveva essere completato in 6 mesi, otterrà le informazioni più dettagliate, includendo dati personali, indirizzo, professione, istruzione e bisogni speciali dei siriani. In questo modo sarà anche possibile sviluppare politiche di integrazione. L'aggiornamento delle registrazioni consentirà anche controlli di sicurezza fatti in precedenza e in questo modo, saranno ridotti i problemi di sicurezza inerenti ai rifugiati.

Sono stati impiegati in totale 509 dipendenti, di cui 350 parlano arabo. Questo aggiornamento dei dati verrà eseguito tramite impronte digitali. Il piano si aggiorna continuamente con le registrazioni di tutti i siriani avvenute negli ultimi sei mesi, attraverso mezzi di registrazione mobile quali 11 camion e 21 furgoni, per un totale di 133 banchi di registrazione volti a distribuire nuovi documenti di identità ai siriani. Questo progetto, iniziato il 7 gennaio 2017, è di vitale importanza sia per i diritti dei rifugiati sia in termini di gestione delle procedure in Turchia.

In base ad una ricerca realizzata in Turchia, il bisogno prioritario per i migranti siriani è quello della comunicazione. Considerando la diversità dei servizi offerti da istituzioni e organizzazioni e il numero di siriani che vogliono beneficiare di questi servizi, c'è una necessità di servizi di traduzione qualificati e professionali, soprattutto in questioni sanitarie e legali. Molte istituzioni e organizzazioni, soprattutto Dgmm, sono coinvolti in uno sforzo per produrre soluzioni. Il vantaggio turco più

importante riguardante la lingua è il supporto dei cittadini turkmeni provenienti dalla Siria e i cittadini turchi residenti nelle province confinanti con la Siria, alcuni dei quali parlano anche arabo. Tuttavia, appare evidente il bisogno di trovare una soluzione più sistematica per la questione linguistica, che rappresenta l'ostacolo maggiore per la comunicazione, per la difesa dei diritti e usufruire dei servizi. Una delle iniziative più importanti, intraprese per ridurre i problemi linguistici, è l'istituzione di «Gmm», centro di comunicazione per stranieri (Yimer-157), avvenuta il 20 agosto 2015.

Tale centro di comunicazione inizialmente forniva servizi in turco, inglese, arabo e russo e linee telefoniche di informazione, che nel 2016 ha avviato un servizio persino in tedesco. La linea Yimer-157, che fornisce un servizio in 6 lingue continuo 7 giorni su 7 e h24, con un servizio di traduzione indiretta che consente agli stranieri di comunicare con le unità delle forze dell'ordine, qualora dovesse essere necessario. Il numero di persone che chiamano questa linea aumenta ogni giorno. La linea Timer-157 riceve in media 2.987 chiamate al giorno.

Sono stati reclutati un totale di 570 traduttori per 22 Tac stabiliti dall' Afad in 10 province; secondo le informazioni del Ministero della Salute, la necessità di traduttori nella sede del ministero e nelle strutture sanitarie affiliate è supportato da organizzazioni internazionali (Organizzazione mondiale della sanità, Unhcr, ecc.) nell'ambito dei progetti Afad e Ipa. La necessità di traduttori è soddisfatta anche dall'acquisto di alcuni servizi negli ospedali, di conseguenza il Ministero non ha personale di ruolo da impiegare per la traduzione. Nell'ambito del «Progetto di sovvenzione» preparato con l'Ue, un totale di 960 persone tra il personale è impiegato nell'assistenza ai pazienti bilingue (arabo-turco) e sono stati assunte 202 figure impiegate nella traduzione. 164 di loro sono stati assunti per lavorare nelle sedi centrali e provinciali pubbliche dell'Autorità Ospedaliera e 38 erano impiegate nelle sedi centrali e provinciali del Dipartimento di sanità pubblica. Nonostante la legislazione permetta, ai governatori e alle istituzioni che sono al servizio dei rifugiati, di fissare un appuntamento con i traduttori, rimane comunque evidente la grande necessità di servizi di interpretariato.

La necessità di interpreti sta emergendo nelle aree in cui è alto il numero di siriani, dalle scuole alle istituzioni mediche, dai comuni ai corsi e dalle unità di sicurezza alle organizzazioni dei media.

È stato appreso nell'ambito del Progetto della Mezzaluna Rossa turca che una varietà di servizi sono forniti ai siriani nel campo della salu-

te e dell'istruzione, nelle procedure di registrazione e nei diritti di base. Questi servizi includono il campo studi per valutare le esigenze di orientamento, servizi informativi per i siriani, e l'accesso ai siriani che vivono nei villaggi, per poter fornire assistenza sanitaria, riabilitazione, servizi sociali, assicurazione di invalidità, assistenza legale e così via. Allo stesso modo, abbiamo appreso che la direzione generale della polizia nazionale ha stampato opuscoli informativi in turco, arabo e inglese e li ha inviati alle direzioni di polizia provinciale per accelerare il processo di integrazione sociale per i siriani e per migliorare i servizi forniti. Inoltre, il Ministero della famiglia e delle Politiche Sociali (Mfsp), insieme allo staff delle Nazioni Unite, ha informato, durante il processo decisionale, i siriani che vogliono tornare nel loro paese circa le condizioni di vita.

Nel contesto del programma di aiuto umanitario, sono stati pubblicati in turco e arabo, e distribuiti alle istituzioni e organizzazioni pertinenti a beneficio dei siriani, opuscoli sulla violenza contro le donne, violenza domestica, età matrimoniale, matrimonio legale, donne, i diritti umani e il traffico di esseri umani. Inoltre, si è appreso da Ministero della Famiglia e delle Politiche Sociali che, nelle province dove ci sono donne in pensione, le donne che sono ammesse alle pensioni sono fornite legalmente di servizi di consulenza. Inoltre, successivamente, il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale ha pubblicato linee guida su come presentare le domande tramite il sito web del Ministero, il «Libro di riferimento sulla vita lavorativa», che spiega i diritti dei lavoratori siriani, l'opuscolo informativo» in turco e arabo, mostra il processo per ottenere il permesso di lavorare è stato distribuito a 81 province, soprattutto nei luoghi in cui vive la maggior parte dei siriani.

Oltre a questi, dopo il «Regolamento per la Tutela dei permessi di lavoro per stranieri a tempo determinato» entrato in vigore il 15 gennaio 2016 (pubblicata nella Gazzetta n. 29594), si sono svolti in turco incontri informativi sull'occupazione siriana, inerenti all'accesso al mercato del lavoro e le procedure per i permessi di lavoro Camere dell'Industria, Uccet, Ong e con i datori di lavoro nelle 10 province dove vive la maggior parte dei siriani sotto protezione temporanea.

I servizi di assistenza legale sono erogati da avvocati formati sui temi specifici dell'immigrazione in favore della popolazione siriana. Su questo tema ci sono progetti realizzati fuori dal Ministero della Giustizia e dall'Unione degli ordini degli avvocati turchi. («Progetto di Gemellaggio per il Rafforzamento dei servizi di assistenza legale in Turchia nel-

l'Unione europea», «Supporto allo sviluppo di procedure di assistenza legale per l'accesso e Progetto Giustizia in Turchia (Sila)»).

I Siriani che sono arrivati in Turchia senza parenti o amici nel paese, e non sono in grado di fornire le proprie risorse vengono trasferiti al temporaneamente ai Centri di alloggio (Afad) dopo che sono stati registrati nei centri di trasferimento. Durante la prima fase, i siriani risiedevano solo nelle province di confine, ma col tempo hanno iniziato a stanziarsi in tutte le 81 province del territorio; la carta di identità rilasciata per la protezione temporanea è valida esclusivamente nella provincia di residenza. Tra i problemi più gravi riscontrati in termini di controllo del processo, figura un alto tasso di mobilità, il che significa che i rifugiati si spostano costantemente, non restano nelle province in cui sono registrati. Secondo la legge n. 6458 e il regolamento sulla protezione temporanea, la Dgmm può imporre obblighi amministrativi sugli stranieri.

In questo caso, i rifugiati che lasciano la provincia dove si trovano sono registrati devono ottenere il permesso. A seconda della valutazione fatta dai governatori, i siriani in possesso della carta d'identità di protezione temporanea possono essere obbligati a segnalare i luoghi da loro ritenuti adatti (capi di quartiere, stazioni di polizia, quartier generale della gendarmeria, altre istituzioni e organizzazioni pubbliche, ecc.) mediante firma o impronta digitale durante determinati periodi. È sufficiente che i capifamiglia soddisfino l'obbligo di notifica. Le richieste di stranieri sotto protezione temporanea per modifiche dello stato di residenza per motivi quali ricongiungimento familiare, parentela, la salute, l'istruzione, il lavoro, ecc. sono considerati una priorità. Il governatore provinciale valuta la domanda di cambio residenza nel luogo in cui risiede lo straniero. Per le richieste che sono state approvate, viene fornito un permesso di viaggio che consente di spostarsi nella provincia desiderata. Abbiamo osservato che alcuni dei siriani che vivono in Turchia al di fuori dei Cat, sfruttano i loro rapporti di parentela per ottenere maggiori possibilità di alloggio nelle province di confine, e coloro i quali dispongono di mezzi economici limitati si concentrano nei quartieri dove possono trovare alloggi in affitto più economici. I siriani che vivono nel nostro paese al di fuori dei Cat creano a enormi domande di alloggi, soprattutto nelle province di confine, che hanno notevolmente aumentato i prezzi di affitto; per ragioni economiche, i siriani sono costretti a vivere in case con condizioni fisiche inadeguate.

Ai sensi dell'articolo 39 della Direttiva sulla Costituzione, la gestione e

il funzionamento dei centri di alloggio temporaneo, che è stato preparato congiuntamente dall'Afad e dal Ministero dell'Interno (Dgmm) ed è entrato in vigore il 9 novembre 2015, intitolato «Trasferimento in centri di alloggio temporaneo», prevede il trasferimento di stranieri sotto protezione temporanea, effettuata con l'approvazione sia della Dgmm che dell'Afad. A partire dal 1° agosto 2017, in base al coordinamento congiunto dell'Afad, delle istituzioni e delle organizzazioni pubbliche competenti è opportuno provvedere a tutto il fabbisogno di un totale di 235.365 siriani in Cat. Nei Cat che abbiamo visitato, abbiamo osservato un alto livello di comprensione e ordine per soddisfare i bisogni umani. Questa situazione è spesso sottolineata e apprezzata dalle istituzioni internazionali. I servizi forniti a migliaia di persone all'interno dei centri di accoglienza temporanea vengono coordinate utilizzando il Software Disaster Temporary Urban Management System (Afken) sviluppato da ingegneri turchi. Afken, che stabilisce un nuovo standard per i servizi forniti in caso di catastrofi e emergenze temporanee, ha ricevuto il «Best Public Service Award» dalle Nazioni Unite nel 2015.

Nei Tac è presente un'ampia gamma di servizi oltre a vitto e alloggio, riscaldamento, sicurezza, vigili del fuoco, infrastrutture, istruzione, sanità, supporto psicosociale, interpretariato, comunicazione, servizi religiosi, drogheria, negozi, lavanderie, panifici, ecc. come corsi di formazione e professionali per i bisogni sociali dei siriani (acconciatura, cucito e ricamo, moquette tessitura, tessuti, ecc.); ma anche centri ricreativi, parchi giochi, campi sportivi, televisione stanze e sale computer con internet.

I siriani intervistati, in particolare i residenti delle città portacontainer, hanno affermato di essere generalmente soddisfatti delle condizioni fisiche dei Cat e dei servizi forniti, e affermano di non aver avuto problemi seri tranne per una serie di ostacoli causati dal vivere a lungo in condizioni di campeggio. Secondo le informazioni ricevute dall'Afad l'11 dicembre 2017, il numero di siriani presenti nei Cat è di 228.546 unità. Ci sono 27.934 tende e tramezzi in cemento armato in Cat e 30.911 container. Tenendo conto dei 6.508 residenti iracheni nei Cat, 133.087 persone o il 56,6% di coloro che vivono in Cat vive in container, mentre il restante 43,4% vive in tende e strutture abitative, in parte in cemento armato. L'Afad continua a lavorare per trasformare le tendopoli in città container. A partire dall'11 dicembre 2017, si è registrato un gran numero di personale in diverse categorie per i servizi offerti presso 22 Cat in cui si trovano i rifugiati siriani. Ci

sono anche 2.830 insegnanti siriani e 302 capi siriani che lavorano nei Cat (Centro di Alloggio Temporaneo).

Tabella 1. Stato attuale dei centri per alloggio temporaneo

Total number of people in temporary accommodation centers	235.054
Number of Syrians in temporary accommodation centers	228.546
Number of Iraqis in temporary accommodation centers	6.508

PROVINCE	Temporary Accommodation Centers	Type of shelter	Total number of people in the TAC	Total number of people	TAC capacity (persons)
HATAY	Altınözü container city	2.056 container	8.306 Syrians	17.774	12.336
	Yayladağı container city	776 container 32 concrete partials	4.472 Syrians		4.656
KILIS	Apaydın container city	1.181 container	5.048 Syrians	24.442	7.086
	Güveççi tent city	824 tent	0 Syrians		4.120
GAZIANTEP	İslahiye tent city	1.562 tent	6.204 Syrians	24.442	7.930
	Karkamış tent city	1.632 tent	5.448 Syrians		8.160
	Nizip 1 tent city	1.873 tent	8.926 Syrians		9.365
	Nizip 2 container city	908 container	3.864 Syrians		5.448
ŞANLIURFA	Ceylanpınar tent city	5.032 tent	18.496 Syrians	79.662	25.160
	Akçakale tent city	6.245 tent	26.268 Syrians		31.550
	Harran container city	2.070 container	12.939 Syrians		12.000
	Viranşehir tent city	3.938 tent	12.665 Syrians		19.690
	Suruç tent city	7.094 tent	24.201 Syrians		35.140

40 AFAD DECEMBER11,2017

Tabella 2. Province con il numero maggiore di popolazione Siriana secondo i numeri riportati dai risidenti all'interno e all'esterno dei Cat (Centri di Alloggio Temporaneo)

PROVINCE	Temporary Accommodation Centers	Type of shelter		Total number of people in the TAC		Total number of people	TAC capacity (persons)
KILIS	Öncüpınar container city	3.101	container	12.115	Syrians	26.395	19.104
	Elbeyli Beşiriye container city	3.592	container	14.280	Syrians		21.432
MARDİN	Midyat tent city	1.335	tent	2.770	Syrians	4.120	6.675
				1.350	Iraqis		
KAHRAMANMARAŞ	Central container city	5.006	container	17.341	Syrians	22.499	30.036
				5.158	Iraqis		
OSMANIYE	Cevdetiye container city	3.358	container	14.212	Syrians	15.329	20.112
	Dızıçi container city*	750	container	1.117	Syrians		4.500
ADYAMAN	Central tent city	2.305	tent	8.955	Syrians	8.955	11.510
ADANA	Sarıçam container city	6.136	container	26.350	Syrians	26.350	36.816
MALATYA	Beydağı container city	1.977	container	9.476	Syrians	9.476	11.862
TOPLAM	27.934 tents and concrete partials (101.967 persons, %43,4)				Syrians	228.546	
	30.911 containers (133.087 persons, %56,6)				Iraqis	6.508	
	58.845 total				Toplam	235.054	

Tabella 3. Servizi dei centri di alloggio temporaneo

PROVINCE	Number of people living in TACs	Number of people living outside TACs	Total number of Syrians	Population of the province	Percent
İstanbul	0	496.983	496.983	14.657.434	3%
Şanlıurfa	79.662	340.537	435.068	1.892.320	23%
Hatay	17.774	380.406	398.180	1.533.507	26%
Gaziantep	24.442	311.765	337.698	1.931.836	17%
Adana	26.350	155.574	165.974	2.183.167	8%
Mersin	0	154.610	154.610	1.775.221	9%
Kilis	26.395	96.520	127.297	130.655	97%
Bursa	0	115.184	115.184	2.842.547	4%
İzmir	0	113.882	113.882	4.168.415	3%
Mardin	2.707	93.335	96.042	796.591	12%
Kahramanmaraş	22.499	75.009	93.472	1.096.610	9%

Source: AFAD

4. Analisi dell'Istruzione per gli immigrati in Turchia

Il livello di istruzione dei siriani in Turchia, e gli studi relativi a tale tema, andrebbero discussi sotto forma di due «dimensioni di analisi» diverse. La prima è il livello generale dell'istruzione posseduta dai siriani residenti in Turchia; la seconda, invece, riguarda l'opportunità che i bambini siriani hanno di accedere all'istruzione in Turchia. Le analisi effettuate inerenti alle esigenze primarie dei siriani in Turchia sotto lo status di protezione temporanea, nel periodo 2016-2018, hanno fatto emergere che il 33% dei siriani risidenti in Turchia è analfabeta; il 13% di essi non va a scuola, ma imparano a leggere e scrivere da soli.

Prima del 2011, la Siria era conosciuta come uno dei paesi con il livello di istruzione più alto nella regione e, anche nel 2009, il numero dei bambini che frequentano la scuola primaria e secondaria in Siria era del 94%. Il basso livello di istruzione dei siriani in Turchia, dunque, è sorprendente. D'altra parte, però va menzionato il fatto che molti siriani sono arrivati in Turchia dal Nord della Siria, zona conosciuta per i suoi livelli di istruzione bassi. Un altro fenomeno che merita attenzione è quello migratorio. Difatti, nel 2015 un numero significativo di siriani aventi un livello di istruzione alto è andato in Europa, riducendo ancora di più la media.

Ogni bambino sul territorio turco, come previsto dagli accordi internazionali e la legislazione turca, gode del diritto all'educazione e all'insegnamento. L'istituzione responsabile del funzionamento del servizio educativo è il Ministero dell'Istruzione Nazionale (Min). A tal riferimento, le attività per l'istruzione generale svolte dal Min, e destinate ai cittadini siriani con status di protezione temporanea in Turchia, si articolano secondo 3 principi:

- provvedimenti per aumentare l'accesso, a tutti i siriani in età scolare a tutti i livelli di istruzione convenzionati dal ministro dell'Istruzione Nazionale;
- preparazione e distribuzione di materiali per l'insegnamento e l'apprendimento per gli studenti siriani;
- attività di educazione non formale per i siriani.

I Centri di Formazione Temporanea (Cft) furono inizialmente stabiliti all'interno dei Centri di Alloggio Temporaneo (Cat), e quindi nelle province pesantemente colpite dalla migrazione, al fine di soddisfare le esigenze educative degli studenti siriani con status di protezione temporanea.

L'istruzione impartita in questi centri avviene in arabo ed è basata su una versione rivisitata e aggiornata del curriculum siriano. Tuttavia, nel programma sono incluse anche lezioni in lingua turca.

Secondo i dati del ministro dell'Istruzione, risalenti ad agosto 2017, sono 404 i Centri di Formazione Temporanea in Turchia, 30 dei quali sono situati all'interno di centri di alloggio temporaneo (Cat) e 374 sono al di fuori di essi. La maggior parte dei Cft stabiliti dal Min al di fuori dei Cat sono doppi centri di istruzione nelle scuole pubbliche che vengono aperti nel pomeriggio per gli studenti stranieri. Nel 2015, queste scuole sono passate sotto la supervisione del Min e continuano tutt'ora le loro attività tramite un amministratore turco.

La consapevolezza del fatto che la guerra non sarebbe finita in breve tempo, portò la Turchia a prendere nuove iniziative a partir dal 2016. Tali iniziative miravano a fornire programmi intensivi di insegnamento del turco per gli studenti sotto protezione temporanea. In un simile contesto, sono state aggiunte nel programma arabo una media di cinque ore di lezione di turco a settimana nei Cft, la cui formazione è avvenuta mediante programmi nella loro lingua madre a loro volta preparati appositamente dal ministro dell'Istruzione Nazionale. Nell'anno accademico 2016-2017, le lezioni di turco sono state aumentate a 15 ore settimanali. Questo approccio ha lo scopo di facilitare la transizio-

ne graduale degli studenti siriani alle scuole pubbliche, attraverso la loro frequenza ai corsi accademici turchi.

Al fine di aumentare i tassi di scolarizzazione dei bambini siriani sotto protezione temporanea durante l'anno accademico 2016-2017 e agevolare il loro passaggio alle scuole pubbliche, è stato deciso di indirizzare le famiglie siriane alle scuole secondarie İmam Hatip (religiose), scuole professionali, o scuole di apprendistato, tenendo comunque conto delle loro preferenze. È stato inoltre deciso che i Cft sarebbero stati chiusi entro tre anni e sarebbe stata resa obbligatoria l'iscrizione degli studenti alle scuole pubbliche per la scuola materna ed elementare, al fine di garantire ed accelerare l'integrazione degli studenti sotto protezione temporanea nel sistema educativo turco. Tuttavia, anche se gli studenti siriani ora devono «sottostare» al sistema e al programma educativo turco, il ministro dell'Istruzione Nazionale include programmi con corsi in lingua e cultura araba, per evitare che essi dimentichino la loro lingua e cultura.

Insegnanti siriani e turchi fanno volontariato nei Cft. All'inizio dell'anno accademico 2016-2017, 20.000 insegnanti siriani sono stati selezionati e formati.

Gli stranieri che si offrono volontari per lavorare sono valutati dal coordinatore (personale assegnato ai Cft per coordinare attività d'istruzione) nonché da commissioni provinciali istituite all'interno delle direzioni provinciali e nazionali dell'istruzione e, se approvate, supportano gli sforzi nei centri sopra-menzionati lavorando sotto la supervisione del coordinatore della formazione.

Ad agosto 2017, c'era un totale di 19.189 insegnanti volontari nei Cft, di cui 13.178 siriani e 5.959 turchi. L'Unicef fornisce una retribuzione incentivante per gli insegnanti volontari che lavorano nei Cft in collaborazione con il Ministero della Pubblica Istruzione.

L'Unicef era solita finanziare 600 TL per gli insegnanti volontari nei centri e 900 TL per gli insegnanti volontari che lavoravano all'esterno dei centri di formazione temporanea. Tuttavia, a partire da gennaio 2017 si è arrivati a 1300 TL.

Il monitoraggio sugli studenti siriani che frequentano le scuole pubbliche convenzionate dal Ministero della Pubblica Istruzione si svolge attraverso il sistema di e-school, e allo stesso tempo vengono effettuati monitoraggi sugli studenti istruiti nei Cat da parte del Sistema Informativo degli Studenti Stranieri (Siss).

In un report del ministro della Pubblica Istruzione del 23 ottobre

2017, il numero di bambini in età scolare registrati dalla Dgmm nel novembre 2017, era 976.200. Stando ai dati del Siss, risalenti all'11 ottobre 2017, durante l'anno accademico 2017-2018, un totale di 618.948 bambini hanno avuto accesso all'istruzione. Di questi, 267.813 hanno ricevuto istruzione in 338 Cat, 342.571 bambini hanno frequentato 14.742 scuole pubbliche, e 8.564 hanno frequentato scuole aperte. Risulta che il 63% dei bambini siriani in età scolare vengono scolarizzati mentre il restante 37% è tagliato fuori dal sistema educativo. D'altra parte, come si evince dai dati, il 43% dei 618.948 studenti iscritti tra il 1° anno delle elementari e le superiori e di età compresa tra 6 e 17 anni comprendono i bambini che frequentano i Cat e sono istruiti secondo il programma siriano aggiornato in arabo. Il numero di bambini che frequentano le scuole pubbliche turche e sono istruiti secondo il programma stabilito dal Ministero dell'Istruzione della Turchia in lingua turca è 351.135; questo tasso rappresenta il 57% dei bambini che frequentano la scuola.

Come risultato degli sforzi straordinari mostrati dalle istituzioni pubbliche della Turchia, dalle Ong, e in particolare dal Ministero dell'Istruzione Nazionale e Afad, il numero di studenti siriani iscritti alle scuole materne è di circa 32.000 e 586.000 nell'istruzione formale, il che significa che è stato raggiunto il 63% dei bambini in età scolare; quindi, nonostante i problemi circa la qualità dell'istruzione, questo risultato raggiunto indica una situazione di successo.

L'attuale numero di studenti siriani iscritti in scuole turche, pari a 618.948, è un dato notevole in quanto superiore al numero totale di studenti delle elementari e delle scuole secondarie di molti altri Paesi europei.

Rispetto all'anno accademico 2014-2015, in Turchia è stato ottenuto un aumento significativo del numero di studenti siriani che hanno accesso all'istruzione. Il tasso di iscrizioni è aumentato dal 30% al 59% durante l'anno accademico 2016-2017 ed ha raggiunto il 63% nell'anno accademico 2017-2018. L'aumento più consistente è stato quello degli studenti di scuole pubbliche che è salito a 342.571.

I più alti tassi di iscrizione di bambini siriani che continuano i propri studi in Turchia, sia nelle scuole pubbliche che nei Cat, sono stati raggiunti principalmente nelle scuole di 1°, 2° e 3° grado. I tassi di iscrizione tendono a diminuire notevolmente all'aumentare dei livelli di istruzione e dei livelli scolastici. Nell'anno accademico 2017-2018, i tassi di iscrizione per i gradi di istruzione erano il 108% nella scuola pri-

maria, il 53% nella scuola secondaria e il 23% nella scuola superiore. Considerando la distribuzione di genere degli studenti siriani istruiti nel nostro paese, 174.156 degli studenti nei Cat sono ragazze e 176.979 sono ragazzi; nelle scuole ufficiali, 134.353 degli studenti siriani sono ragazze mentre 133.460 di loro sono ragazzi. È evidente che il numero di studenti e studentesse è molto equilibrato e uniforme.

Dall'incontro con il Ministro dell'Istruzione Nazionale è stato appreso che, il tasso di iscrizione è superiore al 100% a causa delle famiglie che risiedono nei Cat, i cui bambini di 1° elementare sono stati iscritti in 2° per evitare di mandarli nelle scuole pubbliche; dunque, questa situazione è peggiorata in quanto il numero di bambini iscritti al 2° anno di scuola primaria sono di più rispetto ai bambini che hanno effettivamente l'età adatta per poter frequentare tale livello. Il numero di bambini siriani in età scolare nel nostro paese è più alto rispetto al numero totale di studenti in molti paesi dell'Ue. Tale situazione chiede un notevole aumento della capienza delle strutture adibite all'insegnamento.

Inoltre, nonostante gli sforzi della Turchia, e l'impegno dello Stato a favore della così detta «Generazione non perduta», continuano a sussistere problemi circa l'istruzione dei bambini siriani, poiché ancora molti di essi non frequentano la scuola. Dunque, urge trovare una soluzione a tale questione. Va comunque detto che, il Ministro della Pubblica Istruzione, insieme ad altre istituzioni aventi a che fare con tale questione, continuano ad impegnarsi per contenere il più possibile l'aumento della «generazione perduta». Il loro impegno si basa sul «prevedere» l'insorgere di ulteriori problemi legati all'abbandono dello studio da parte di molti bambini siriani.

Le aree problematiche dell'educazione per i bambini siriani sono le seguenti:

- il problema principale riscontrato nell'educazione dei bambini siriani nasce dalla differenza di lingua e alfabeto. Problemi dovuti alle differenze linguistiche costituiscono ostacoli naturali all'integrazione di bambini nelle scuole medie turche. Questo problema è particolarmente evidente per gli studenti di terza elementare e superiori che si rivolgono alle scuole pubbliche;

- un altro importante problema riscontrato nel campo dell'istruzione è la presenza di quasi 357.000 bambini siriani che non possono essere istruiti;

- nonostante più di 350.000 bambini siriani su un totale di 618.948 (43%) frequentano i Cat, che all'inizio hanno svolto un compito im-

portante, è ora necessario riorganizzare questi centri con una diversa consapevolezza;

- il tasso di iscrizione dei bambini siriani sia nei Cat che nelle scuole pubbliche diminuisce notevolmente nelle superiori;

- le autorità che lavorano sul campo affermano che alcune famiglie siriane non sono inclini a iscrivere i propri figli a causa delle preoccupazioni sulla loro integrazione, mentre altri non iscrivono i loro figli a causa delle loro esigenze finanziarie e alcune famiglie negano alle loro figlie di andare a scuola dopo la scuola primaria;

- alcuni bambini siriani hanno problemi ad accedere alle scuole a causa di difficoltà finanziarie;

- nella nostra società, dove l'istruzione è molto importante, preoccupa la qualità dell'istruzione che potrebbe peggiorare con l'integrazione degli studenti siriani.

L'esigenza di migliorare le politiche educative come parte di una strategia d'integrazione, diventa ogni giorno più sentita. Affinché tutti gli studenti siriani possano essere iscritti nelle scuole pubbliche, i Cat dovrebbero essere chiusi gradualmente durante e per un periodo di transizione. Dal momento che il tasso di frequenza è relativamente basso per quanto riguarda la scuola secondaria, gli impegni per migliorare l'istruzione professionale e reindirizzare gli studenti verso scuole superiori a numero aperto continuano. Il ministro della Pubblica Istruzione ha fatto costruire 105 scuole, che saranno pronte nel 2019. 30 di queste scuole sono state completate ed è stata realizzata la costruzione di 7 scuole sostenute dall'Unicef.

Un progetto di collaborazione tra il Ministro della Famiglia e delle Politiche Sociali, il ministro dell'Educazione Nazionale, la Mezzaluna Rossa turca, Afad, la Direzione generale della protezione civile europea e delle Operazioni per aiuti umanitari (Oau) e Unicef, chiamata «assistenza all'educazione dei bambini rifugiati», che cerca di incoraggiare famiglie a mandare i figli a scuola, per garantire continuità e per donare assistenza agli studenti siriani bisognosi sotto forma di bonifico condizionale, è iniziato l'8 giugno 2017; i fondi vengono consegnati ai beneficiari tramite il Kızılaykart (carta della Mezzaluna Rossa Turca).

Il primo pagamento del programma «Assistenza all'istruzione condizionale per stranieri», di un totale di 147.000.000 TL, è stato effettuato il 31 maggio 2017. Da allora sono stati pagati un totale di 8.700.120,00 TL a 72.021 beneficiari. I pagamenti vengono effettuati ogni due mesi parallelamente a quelli del programma nazionale in base al sesso e al grado

dei bambini, ed è mirato a raggiungere 230.000 bambini. Si prevede che l'accordo con l'Ue e il supporto fornito svolgeranno un ruolo importante per portare a termine tali impegni.

Considerando le difficoltà economiche che i siriani che vivono nelle città sperimentano per coprire le spese per i propri bisogni di base, è comprensibile che i bambini non possano frequentare la scuola a causa dei costi che l'istruzione richiede. Per trovare una soluzione ai problemi di trasporto che impediscono agli studenti siriani di accedere alle scuole, il Ministero della Pubblica Istruzione ha dichiarato che sono in corso trattative per la firma di un protocollo con l'Organizzazione internazionale per le migrazioni (Oim), volte a fornire il trasporto per 20.000 studenti. Inoltre, il trasporto per le spese di 45.000 studenti può essere coperto dalla convenzione di sovvenzione con l'Ue e verranno forniti servizi di trasporto per 40.000 studenti nell'ambito del Progetto del sistema educativo turco «Supporto dell'integrazione dei siriani sotto protezione temporanea». Al fine di certificare l'istruzione impartita in Turchia, il Ministero della Pubblica Istruzione ha tenuto l'«Esame di equivalenza di scuola superiore e competenza per Studenti Stranieri» nei mesi di giugno 2015 e giugno 2016. Dei 6.530 studenti iscritti all'esame di equivalenza svoltosi a giugno 2016, il 57,93% è riuscito a passare l'esame. Gli studenti dei Cat che frequentavano la scuola secondaria, sono stati iscritti nelle scuole a numero aperto a partire da maggio 2017 ed entro la fine di luglio 8.002 gli studenti avevano soddisfatto i requisiti di laurea.

Gli studenti che hanno ottenuto l'accreditamento e si sono iscritti all'università possono fare domanda per il programma di borse di studio per il programma di «Presidenza per i turchi all'estero e nelle comunità correlate».

A partire dall'anno accademico 2016-2017, 2.911 studenti hanno ricevuto una borsa di studio. In particolare, 1.670 studenti hanno ottenuto la borsa «Presidenza del Primo Ministro per studenti turchi all'estero e in comunità affini»; mentre 1.241 studenti hanno beneficiato dei programmi di borsa di studio del progetto Siria. Il ministro della Pubblica Istruzione sta cercando di mettersi in contatto con i bambini siriani non iscritti e con quelli iscritti a scuola, che sono rimasti a casa, o addirittura per strada, e integrarli nel sistema turco, senza però destabilizzare il sistema educativo vigente in Turchia. Tuttavia, ciò richiede una buona pianificazione strategica e una buona preparazione, dal momento che anche gli insegnanti potrebbero avere problemi dovuti all'uso di idiomi e alfabeti diversi da parte degli studenti.

Secondo il Report di monitoraggio dell'Istruzione, se si calcola che per 20 alunni vi è un insegnante, e che la popolazione in età scolare sfiora i 980.000 nell'anno scolastico 2017-2018, saranno allora necessari circa 48.000 nuovi insegnanti.

Sebbene non ci sono problemi a livello prescolare o nel primo e secondo anno di scuola primaria, i docenti che insegnano nelle classi di anni successivi dovranno seguire dei corsi di formazione.

La convenzione di sovvenzione, chiamata «Programma di aiuto finanziario per i rifugiati in Turchia», che prevedeva un totale di 500 milioni di euro, è stato firmato tra la Delegazione dell'Unione Europea e il ministro della Pubblica Istruzione il 3 ottobre 2016 per finanziare tutti i tipi di spese di istruzione causate dal risultato naturale dell'integrazione degli studenti siriani nel Sistema educativo turco. Di questo importo verranno utilizzati 200 milioni di euro per l'edilizia scolastica e 300 milioni di euro saranno utilizzati per le forniture scolastiche e spese educative simili. Con questo supporto da parte dell'Ue, si è potuto avviare il «Progetto per il Sostegno all'Integrazione dei bambini siriani nel sistema educativo turco», per tutti quei bambini siriani residenti in Turchia che sono sotto protezione temporanea.

Questo progetto, realizzato dalla Direzione del Ministero della Pubblica Istruzione per il programma di istruzione continua generale, ha fissato obiettivi importanti per la soluzione completa al problema educativo. Nell'ambito del progetto «Pictes», verrà fornita istruzione in lingua turca a 300.000 studenti siriani, istruzione in lingua araba a 40.000 studenti siriani, istruzione di recupero a 10.000 studenti siriani, e supporto didattico a 20.000 studenti. Inoltre, nell'ambito del progetto, un totale di 500.000 bambini siriani riceverà sostegno per il materiale scolastico, per il materiale didattico e l'abbigliamento, 50.000 avranno accesso ai servizi di trasporto, 60.000 bambini a vari livelli di istruzione avranno l'opportunità di beneficiare di borse di studio, saranno forniti 340.000 e un totale di 500 psicologi, sociologi, orientamento saranno nominati consulenti per fornire supporto psicosociale ai siriani in età scolare che sono fuggiti dal loro paese a causa della guerra. Nell'ambito del progetto, verrà sviluppato e implementato un sistema di valutazione al fine di monitorare i progressi dei siriani che ricevono istruzione.

Durante il progetto, un personale composto da 500 addetti alla sicurezza e 500 addetti alle pulizie sarà impiegato nelle scuole e nei centri di formazione temporanea per garantire l'igiene e la sicurezza dell'ambiente in cui gli studenti siriani dovranno studiare. Inoltre, a 15.000 in-

segnanti e 2.000 amministratori verranno offerte opportunità di formazione in servizio presso le strutture dove forniscono istruzione; una media di 10.000 euro di infrastruttura.

Oltre alle attività di istruzione formale, il Ministero della Pubblica Istruzione continua a offrire attività di educazione non formale per giovani e adulti siriani, nei centri di istruzione pubblica, in particolare attività volte a favorire l'apprendimento della lingua turca.

A questo proposito, i siriani che prendono parte in attività professionali e corsi per hobby hanno sia la possibilità di guadagnare che la possibilità di riprendersi da un grave trauma che hanno subito e quindi tornare alla vita normale. Tra il 2015 e il 2017, 303.228 tirocinanti siriani hanno partecipato a corsi offerti nei Centri di Istruzione Pubblica convenzionati dal ministro dell'Istruzione Nazionale, compresi corsi per l'istruzione professionale e generale, mentre 170.441 hanno partecipato a corsi di lingua turca.

Sono stati offerti corsi di cultura generale che includevano argomenti quali lingue straniere, letteratura, sport, sviluppo personale e educazionale, scienza dei consumi familiari, sviluppo e educazione del bambino, arte e spettacolo, art e design, sicurezza sulla vita, servizi sociali e consulenza, aviazione; è stata fornita formazione professionale anche nel settore dell'artigianato come: settore tessile, produzione di device tecnologici, tecnologia dell'informazione, bellezza e cura dei capelli, orticoltura, elettricità e tecnologia elettronica, idraulica e condizionamento dell'aria, tecnologia dei metalli, del legno, servizi per anziani, lavorazione e produzione di vetro e ceramica. Inoltre, è stato preparato il programma di insegnamento per la lingua turca, rivolto a studenti stranieri dai 6 ai 12 anni. 4.200 insegnanti sono stati impiegati per insegnare il turco e 925.000 libri sono stati acquistati dal programma dell'Istituto Yunus Emre per insegnare il turco agli stranieri. Tali libri sono poi stati distribuiti in 30 province. Inoltre, durante le visite sul campo abbiamo appreso che esiste anche un programma di sostegno alle attività di educazione non formale organizzate dai comuni e organizzazioni non governative per i siriani in Turchia. Tale programma include l'istruzione professionale, l'istruzione religiosa e l'insegnamento della lingua turca a livello scolastico.

Varie misure sono state adottate dal Consiglio dell'istruzione superiore, in seguito alla riunione del Consiglio esecutivo del 9 ottobre 2013, inerenti alle università in Paesi instabili a causa di crisi economiche e/o guerre. In questo contesto, è stato deciso che i cittadini turchi, i citta-

dini e gli studenti stranieri di tutti i Paesi che si sono iscritti in corsi di laurea triennali o magistrali (ad eccezione dei corsi di specializzazione in medicina e odontoiatria) in Siria e in Egitto prima dell'anno accademico 2013-2014, possono fare quanto segue per ottenere il trasferimento alle università turche:

- gli studenti possono effettuare trasferimento, compresi i frequentanti di classi prime e senior, se hanno tutta la documentazione necessaria per il trasferimento;

- le domande di trasferimento universitario di oltre il 10% degli studenti sono valutate dalle istituzioni dell'istruzione superiore e dalla quota del sistema di collocamento (Ösys) del dipartimento universitario che è applicato dagli studenti nell'anno in corso;

- gli studenti che non possiedono i documenti richiesti per il trasferimento possono seguire corsi come studenti speciali presso le seguenti università: Gaziantep, Kilis, Harran (Şanlıurfa), Mustafa Kemal (Hatay), Osmaniye Korkut Ata, Çukurova e Mersin; coloro in grado di fornire i documenti possono richiedere il trasferimento.

Affinché i cittadini siriani e palestinesi possano avere dei vantaggi, è stato deciso che le suddette università potranno avere programmi didattici in turco o/e in lingue straniere per permettere l'accesso a studenti dall'estero. Per gli studenti impossibilitati a presentare i documenti richiesti, e quindi presentare domanda per il passaggio alle classi intermedie, si è deciso che queste università dovrebbero essere in grado di accettare gli studenti, inserendo esami di competenza e accettare gli studenti in base al risultato ottenuto. Per gli studenti che si sono diplomati al liceo ma non possono presentare i documenti pertinenti, il Ministero della Pubblica Istruzione rilascerà un certificato di idoneità a seguito dell'esame.

L'importo delle tasse scolastiche e delle tasse di contributi per studenti agli attuali costi di servizio negli istituti di istruzione superiore è determinato dal decreto del Consiglio dei ministri che viene fatto ogni anno; secondo le deliberazioni del Consiglio dei Ministri. È stato deciso che le tasse scolastiche per gli studenti siriani che si sono iscritti alle università fino all'anno accademico 2012-2013 sono a carico del bilancio della Presidenza per i turchi all'estero e le comunità collegate.

Inoltre, secondo la decisione del Consiglio dei ministri pubblicata nella Gazzetta ufficiale datata 27 settembre 2014, «Decisione sulla determinazione delle tasse scolastiche da essere riscosse come contributo degli studenti ai costi del servizio corrente nelle università nell'anno ac-

cademico 2014-2015» per i cittadini siriani venuti in Turchia a causa degli eventi accaduti in Siria, nella Repubblica araba, non ci saranno tasse di iscrizione richieste nell'istruzione superiore a livello universitario. Tutte le tasse sono pagate dalla Presidenza per i turchi all'estero e dalle comunità affini per conto di questi studenti.

Secondo le informazioni fornite dal Consiglio dell'istruzione superiore, al 1° agosto 2017, il numero totale degli studenti siriani che studiano in 151 diverse università statali e private in Turchia è arrivato a 15.042. 13.109 di questi studenti sono iscritti in università statali (87,15%), mentre 1.933 sono iscritti in università private (12,85%). Nonostante ci sono studenti siriani in 151 università diverse, il 48,14% di questi studenti sono in 10 università e il 59,7% in 8 province. Gaziantep da solo ospita il 13,7% di tutti gli studenti universitari siriani e Istanbul ospita il 21,4% di loro.

5. L'accesso alla sanità per gli immigrati in Turchia

I servizi sanitari per i siriani sotto protezione temporanea sono iniziati quando sono arrivati per la prima volta nella provincia turca di Hatay il 29 aprile 2011. I servizi sanitari forniti sono disciplinati principalmente dalla Circolare n. 2013/8 emanata dall'Afad.

La responsabilità del coordinamento tra le istituzioni è affidata all'Afad per i servizi presentati dalla sezione «Servizi da fornire per Persone sotto protezione temporanea» facendo entrare in vigore il regolamento sulla protezione temporanea, ed è stato disposto che le spese dei servizi saranno coperte da Afad. Lo stesso regolamento pone i servizi sanitari sotto il controllo e la responsabilità del Ministero della Salute.

Secondo il regolamento sopra citato, i principi relativi ai servizi sanitari da fornire per le persone sotto protezione temporanea, per coloro in possesso di carte d'identità per la protezione temporanea, per coloro che non sono stati ancora registrati da Dgmm, per coloro che hanno riportato ferite durante il viaggio attraverso il confine, e coloro che sono stati ammessi per la protezione temporanea, possono beneficiare servizi sanitari. Questi servizi consistono in servizi sanitari di emergenza, cure primarie, secondarie e terziarie.

Il report del Centro di Studi Strategici del Medio-Oriente (Csmo) intitolato «Gli effetti dei rifugiati siriani sulla Turchia, 2015» afferma

che nello stato gli ospedali situati nelle province di confine siriane ricevono tra il 30% e il 40% dei servizi totali; per questo motivo esiste un problema di capienza degli ospedali statali provinciali situati al confine. Non solo rifugiati in Turchia ma anche persone che vivono in Siria, i feriti negli scontri vengono curati in questi ospedali, e c'è un problema inerente alla capienza di questi ospedali, sia in termini di condizioni fisiche che in termini di operatori sanitari. La popolazione locale, consapevole del fatto di non poter ottenere servizi sanitari proprio a causa della scarsa capacità degli ospedali, ha deciso di reagire. Il report afferma che anche la salute pubblica è stata influenzata negativamente: alcune malattie che non si vedevano in Turchia, come il morbillo, la malattia dengue e la poliomielite hanno ricominciato a comparire nelle province di confine. La provincia di Gaziantep ha avuto il maggior numero di pazienti affetti da morbillo nel 2013. Sebbene il vaccino avesse smesso di essere utilizzato in Turchia, i bambini nella fascia di età 0-5 nelle province di confine sono stati tutti vaccinati per la poliomielite.

Durante le visite per la ricerca, e gli incontri concordati, è stato possibile osservare un serio bisogno di miglioramento dell'assistenza sanitaria, soprattutto nelle aree dove vi si concentrano le popolazioni siriane. A ciò si aggiungono i reclami occasionali da parte della popolazione locale, la quale non può accedere ai servizi sanitari.

I siriani sotto protezione temporanea possono avvalersi dei centri di salute dei migranti, dei servizi sanitari forniti dal Ministero della Salute e dei suoi affiliati, studi universitari e centri di ricerca, ospedali privati e centri di volontariato. Coloro che sono sotto protezione temporanea sono tenuti a utilizzare i servizi sanitari locali ai loro indirizzi registrati, e se non possono essere curati nella provincia in cui vivono, allora vengono eseguite le necessarie procedure di rinvio.

Nell'ambito del protocollo tra il ministro della Salute e l'Afad, le tariffe per i servizi sanitari offerti a coloro che godono di protezione temporanea viene versata dall'Afad al Ministero della Salute.

A coloro che non godono dello status di protezione temporanea, possono essere offerti solo i servizi sanitari per le emergenze. Secondo il regolamento sulla sanità, entrato in vigore, tutti i servizi offerti ai cittadini Turchi sono anche offerti ai cittadini Siriani con status di protezione temporanea e, allo stesso tempo, i medici e i dispositivi medici di coloro che sono sotto protezione temporanea sono coperti dall'Afad, sotto la supervisione dell'Stp.

Le strutture sanitarie situate nei Centri di Accoglienza Temporanea si chiamano «strutture di assistenza sanitaria temporanea». Queste strutture sono affiliate al Ministero della Salute e il personale temporaneamente incaricato si occupa di fornire i servizi.

Secondo i dati raccolti nell'agosto 2017, a 498 persone è stato affidato di lavorare nei Centri di Soggiorno Temporaneo, tra questi sono inclusi specialisti, professionisti, dentisti e personale sanitario. Queste strutture forniscono servizi 24 ore su 24, e offrono anche servizi di traduzione. Le strutture sanitarie temporanee sono state visitate anche durante le ricerche sul campo e i siriani intervistati hanno dichiarato di essere molto soddisfatti degli attuali servizi sanitari, poiché è risultato che le ambulanze erano pronte e a disposizione in caso di emergenza, e quando richiesto, i pazienti erano indirizzati agli ospedali nei centri urbani. Nelle zone residenziali ritenute opportune dal Ministero della Salute, possono essere forniti servizi sanitari a coloro che sono sotto protezione temporanea in centri chiamati «strutture sanitarie volontarie», che sono supportati da aiuti fondi o enti di beneficenza. In questo contesto, Ong e fondazioni a cui il ministro dell'Interno ha concesso il permesso di lavorare in Turchia, fanno richiesta per la Direzione Provinciale Sanitaria della provincia, con cui si prevede di aprire una struttura sanitaria.

Se il comitato di valutazione riconosce la necessità di una nuova struttura sanitaria, allora la domanda viene inviata al Ministero della Salute e vengono effettuati tutti i controlli necessari.

I permessi di lavoro hanno una durata di 6 mesi e possono essere prorogati per un periodo di 6 mesi. Nei suddetti centri, la fondazione o l'associazione copre tutte le spese sanitarie e al paziente non viene addebitato alcun costo. I controlli vengono effettuati ogni 2 mesi dalla Direzione dell'Azienda Sanitaria Provinciale, che fa capo al Ministero della Salute. Ci sono 13 strutture sanitarie che operano come volontarie: 1 a Kilis, 6 a Hatay, 2 a Gaziantep, 3 a Mersin e 1 a Istanbul.

Tuttavia, al di fuori dei centri di accoglienza temporanea, «le unità per la salute dei migranti» sono previste anche nei luoghi in cui si concentrano i rifugiati sotto protezione temporanea. Ogni unità è composta da 1 medico; 1 ostetrica, infermiere o ufficiale sanitario; 1 interprete; e 1 membro del personale di servizio. Ad agosto 2017, si contava un totale di 200 unità sanitarie per migranti in 76 centri sanitari per migranti che forniscono assistenza sanitaria ai rifugiati in 19 province: Adana, Adıyaman, Ankara, Elazığ, Gaziantep, Hatay, İstanbul, İzmir,

Kahramanmaraş, Kayseri, Kilis, Konya, Malatya, Mardin, Mersin, Osmaniye, Şanlıurfa, Sakarya e Bursa, in collaborazione con il Ministero della Salute.

Queste unità sanitarie per migranti forniscono servizi preventivi, diagnostici e curativi e servizi sanitari. Le persone sotto protezione temporanea sono indirizzate a questi centri per superare il problema della lingua, in quanto i funzionari del sistema sanitario Siriano hanno iniziato ad essere impiegati in questi centri in seguito a delle trattative con le autorità.

I dati relativi ai servizi sanitari forniti ai siriani arrivati in Turchia sono estremamente sorprendenti in termini di comprensione dei costi e degli sforzi compiuti dalla Turchia al riguardo.

A partire dal 2011 fino all'11 dicembre 2017, sono stati effettuati 31.449.800 esami, 1.326.849 pazienti ricoverati e trattati, 1.112.058 pazienti siriani sono stati operati, 276.158 bambini siriani sono nati negli ospedali e 3.215.128 dosi di vaccini sono state somministrate a neonati e bambini siriani in conformità con il programma di vaccinazione (il programma di vaccinazione viene applicato ai neonati siriani e ai bambini sotto protezione temporanea e ai cittadini turchi). Tuttavia, in termini di coloro che sono soggetti a residenza gratuita, potrebbero esserci problemi di monitoraggio.

Per superare questi problemi, vengono utilizzati servizi sanitari mobili per visitare le residenze individualmente. Poiché la malattia trasmissibile è una minaccia per la salute dell'intera comunità, questa assistenza sanitaria viene offerta a prescindere se i destinatari sono registrati o hanno carte d'identità per protezione temporanea.

Il Ministero della Salute e l'Afad forniscono ciascuno servizi sanitari mediante firma di un «protocollo di bilancio globale» su base forfettaria e ricevono servizi da ospedali pubblici, ospedali universitari e ospedali privati ogni anno.

Tutti i costi dei servizi di trattamento ospedaliero sono inclusi nel budget globale. Le spese per cure ambulatoriali, medicine e forniture mediche sono coperte da Afad.

In questo contesto, le spese mediche dei siriani sotto protezione temporanea sono state coperte dall'Afad tra gli anni 2011 e 2015 e durante i primi 6 mesi del 2015; negli ultimi 6 mesi del 2015 il protocollo globale era pari a 187.500.000 TL e nell'anno 2016, il protocollo globale era pari a 650.000.000 TL. Alcune normative legali per l'impiego di professionisti sanitari siriani sono state incluse nel «Regolamento 2016/8375 sui Per-

messi di Lavoro per Stranieri ai sensi della Protezione temporanea» pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale del 15 gennaio, 2016. In questo quadro, gli operatori sanitari siriani devono prima essere sotto protezione temporanea, risiedere nel nostro paese per 6 mesi e devono essere in possesso di un diploma o certificato professionale.

Secondo i dati ricevuti dal Ministero della Salute, al 14 agosto 2017 gli specialisti erano 51, 151 medici di base e 237 ostetriche e infermieri, per un personale sanitario siriano totale pari a 439 che lavora presso centri sanitari per migranti e centri di accoglienza temporanei. I permessi provvisori concessi dal Ministero della Salute non sono certificati di equivalenza ma documenti di qualifiche professionali. Gli operatori sanitari che ricevono i permessi di lavoro devono essere registrati dai centri sanitari per migranti per esaminare solo pazienti siriani.

Inoltre, stando alle informazioni ricevute dal ministro della Salute, i piani vengono realizzati sulla base di ciò che è stato appreso, come per gli appuntamenti medici, allocazione del budget, ecc. Secondo le informazioni circa la popolazione siriana, ricevute dal Ministro della Salute, la stessa sensibilità si mostra nelle strutture sanitarie o per i dispositivi medici. Ancora una volta, i corsi di formazione sull'interazione culturale e la gestione del caos è affidata a 450 operatori sanitari, impegnati nei luoghi in cui si concentra la popolazione siriana, e si prevede che circa 1.000 persone beneficeranno di tali corsi di formazione. Si è anche appreso che un totale di 202 pazienti interpreti personale, 164 dei quali lavorano negli ospedali pubblici turchi, 38 dei quali lavorano presso le Autorità pubbliche ospedaliera delle organizzazioni centrali o provinciali della Turchia, saranno assegnate dal Ministero. Le esigenze dell'interprete sono soddisfatte dal supporto delle organizzazioni internazionali come l'Organizzazione mondiale della sanità o l'Unhcr. In questo contesto, i progetti di Afad (Presidenza del Consiglio dei Ministri Autorità per la gestione dei disastri e delle emergenze) e gli strumenti per il periodo (Ipa) e per i progetti e le esigenze dell'interprete, sono accolti nei nostri ospedali mediante servizi di appalti.

Non esiste un personale operante permanentemente all'interno dell'organo del Ministero in tale ambito. Perciò, all'interno del «Progetto Grant» realizzato con l'Ue, è stata avviata l'assunzione di 960 operatori bilingue (arabo-turco) per l'orientamento ai pazienti.

Il Ministero della Famiglia e delle Politiche Sociali (Msf) ha la principale responsabilità per i servizi di supporto psicosociale forniti agli stranieri sotto protezione temporanea in conformità con il numero di avvi-

so dell'Afad 2014/4, «Implementazione di servizi per stranieri con status di protezione temporanea». Al fine di monitorare da vicino il problema dell'immigrazione e condurre studi su gruppi svantaggiati tra cui donne, bambini, disabili e anziani, il «Dipartimento di Supporto Psicosociale per questioni di migrazione, disastri o emergenze» è stato stabilito all'interno del Ministero.

Il Ministero fornisce assistenza, riabilitazione, supporto psicosociale, assistenza sociale e servizi di protezione e prevenzione ai siriani. L'obiettivo principale è sviluppare i meccanismi di coping dei siriani, gestire la situazione attuale, per riparare i social network tra gli individui e famiglie e per creare nuove reti.

In questo ambito, i servizi di supporto psicosociale sono forniti da Mfsp uffici di sostegno psicosociale, unità o direzioni provinciali in 26 centri di accoglienza temporanea (Cat) situati a Hatay, Kilis, Gaziantep, Osmaniye, Şanlıurfa, Adiyaman, Adana, Malatya e Mardin province. Sono stati forniti servizi di supporto psicosociale a circa 120.000 persone tra il 2014 e il 2016 e a circa 19.000 persone fino a luglio 2017 attraverso unità di supporto psicosociale a 26 Cat in 10 province. Inoltre, al fine di migliorare le capacità dei servizi di supporto psicosociale forniti dal Ministero, sono state date istruzioni alle province per istituire uffici di supporto psicosociale o unità al di fuori dei Cat nelle province con una popolazione siriana di 70.000, così come nelle province che hanno Cat e sono state date istruzioni alle altre province per determinare il loro manager del deputato provinciale. 29 interpreti sono impiegati in 11 province attraverso l'Unhcr per porre fine alla barriera linguistica affrontata nelle province in cui vive la maggior parte dei siriani.

Oltre alle attività svolte da Mfsp, Mezzaluna Rossa turca, il progetto Society Center è stato realizzato nel gennaio 2015 con un budget di 27.000.000,00 TL nell'ambito «Operazione di aiuto umanitario siriano», al fine di fornire supporto psicosociale, guida e servizi educativi per i siriani sotto protezione temporanea che vivono fuori dai centri di accoglienza temporanea. I Centri Comunitari sono istituzioni di servizi sociali stabiliti per servire protezione, prevenzione, funzioni educative, evolutive, guida e riabilitative in modo facilmente accessibile, in collaborazione e in coordinamento con istituzioni e organizzazioni pubbliche, governi locali, università, organizzazioni non governative e volontari per far fronte ai problemi che gli individui, i gruppi, le famiglie e la società siriana devono affrontare. Gli individui diventano quindi partecipativi, produttivi e autosufficienti.

Nell'ambito del progetto, è stato aperto il primo centro comunitario a Şanlıurfa il 20 gennaio 2015 e un totale di 10 centri comunitari stanno offrendo servizi a Şanlıurfa, Ankara, Istanbul (sia europei che anatolici), Konya, Kilis, Izmir, Bursa, Adana e Mersin.

La Mezzaluna Rossa turca prevede di avere un totale di 15 centri comunitari attivi nelle città che lo necessitano, entro la fine del 2017. Per la realizzazione dei Centri comunitari, sono state effettuate consultazioni con le istituzioni pubbliche correlate, organizzazioni delle Nazioni Unite e altre organizzazioni. In questo modo, attraverso alcune analisi dei bisogni e alcuni incontri mirati che si svolgono nelle regioni coinvolte, vengono stabiliti i servizi di base necessari per i siriani che vivono nella regione.

All'interno dei centri, vengono svolte attività per i siriani che vivono nei centri urbani, tra cui corsi per l'integrazione, corsi per l'informazione dei servizi sanitari e formativi, corsi di lingua turca, attività di supporto psicosociale di gruppo e individuale, terapia di gruppo e individuale. Sono offerti anche corsi per bambini tra cui: teatro, musica e laboratori; per le donne sono previsti corsi di: artigianato, cucito, corsi d'arte e design, incontri informativi, studi sul campo e attività di tutela.

Sebbene le capacità di servizio varino a seconda delle province in cui il progetto è realizzato, in media, ogni centro dovrebbe fornire servizi ad almeno 7.000 siriani in un anno. I centri sociali e la Mezzaluna Rossa turca hanno raggiunto un totale di 150.576 persone il 1° agosto 2017; 38.938 siriani hanno beneficiato dei servizi di supporto psicosociale individuale, corsi di parrucchiere, corsi di cucina e artigianato.

Nei centri comunitari si organizzano eventi sociali e culturali per favorire la pacifica convivenza tra la popolazione locale e la popolazione siriana, nonché per migliorare le capacità socioculturali dei beneficiari. Queste attività comprendono escursioni, viaggi culturali urbani, laboratori culinari sia per i siriani che per la popolazione locale, attività per la Giornata dei bambini, attività per la festa della donna e attività simili.

L'obiettivo principale è di far inserire nella società le donne siriane che trascorrono la maggior parte del loro tempo a casa, a causa della propria situazione economica, ma anche per creare un ambiente sia per i siriani che per persone locali dove possono comunicare e condividere le loro esperienze.

Uno studio sul campo ha rivelato che gli psicologi stanno costantemente lavorando nei centri comunitari che abbiamo visitato, sono preferite maggiormente le terapie di gruppo, vengono effettuati studi in

loco e vengono condotte interviste individuali e visite alle famiglie per effettuare osservazioni in loco. Inoltre, si è appreso che nell'ambito dei servizi di orientamento, i beneficiari facevano solitamente domande sui problemi di salute. Coloro che si recano negli ospedali e non trovano una soluzione al proprio problema, chiedono consiglio su cosa dovrebbero fare. Inoltre, si nota la necessità di interpreti negli ospedali. Tre interpreti sono stati assunti nell'ambito del progetto e sono impiegati in due diversi ospedali cinque giorni a settimana.

Coloro che si affidano ai servizi in seguito a difficoltà finanziarie sono indirizzati a organizzazioni non governative dove sono presenti fondi di emergenza in caso di necessità. La frequenza regolare ai corsi consente di seguire i partecipanti; ad esempio, quando una donna era assente dal suo corso, è stata fatta una visita a domicilio, ed è stato scoperto che soffriva di violenza domestica per mano di suo marito. La donna è stata trasferita in un Centro di Prevenzione e Monitoraggio della Violenza (Cpmv). Inoltre, centri comunitari aperti da alcune Ong nazionali o internazionali forniscono servizi ai siriani.

Nell'ambito del programma Şanlıurfa, abbiamo visitato l'ufficio dell'Associazione per la Solidarietà con i richiedenti asilo e migranti (Sgdd-Asam) ed è stato appreso che l'associazione svolge la sua attività in 46 sedi in 41 province con un team composto da dipendenti addetti alle pratiche burocratiche, psicologi, lavoratori sociali, educatori sanitari e interpreti.

6. Diritto al lavoro e politiche di welfare per gli immigrati in Turchia

Una delle questioni più comuni legata ai siriani che vivono in Turchia è il diritto al lavoro e gli accordi presi in merito a ciò. Questa è una questione che non riguarda solo l'economia; ma che influenza indirettamente anche la vita sociale.

Ai sensi dell'articolo 91 della legge sugli stranieri, e la protezione internazionale n. 6458 e l'articolo 29 della normativa sulla protezione temporanea, la «normativa sui permessi di lavoro degli stranieri sotto Protezione temporanea» è stata accolta con decreto del Consiglio dei Ministri datati 11 gennaio 2016 e numerati 2016/8375 ed entrati in vigore il 15 gennaio 2016. Perciò, sono state accolte le procedure e i principi sulle condizioni di lavoro per i siriani sotto protezione temporanea nel nostro paese.

I datori di lavoro che vogliono assumere cittadini stranieri di origine siriana che sono giunti in Turchia prima del regolamento a causa delle turbolenze interne nei loro paesi e che abbiano ottenuto un permesso di soggiorno da almeno 6 mesi, rilasciato dal Ministero dell'Interno, o cittadini siriani che hanno avviato una propria attività al fine di ottenere un permesso di lavoro, hanno il diritto di rivolgersi al Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale nell'ambito di alcune procedure e principi. In questi casi, il Ministero esamina la richiesta di autorizzazione senza essere sottoposta ad alcun criterio di valutazione e per lavorare tempestivamente, viene loro fornito un permesso di lavoro valido per un anno. Con questo regolamento, i siriani che hanno usufruito degli aiuti sono in grado di guadagnare la libertà economica e contribuire all'interno del paese in cui vivono.

Nel contesto del regolamento, alcune condizioni di base sono incluse nella valutazione dei candidati affinché possano ottenere il permesso di lavoro:

- gli stranieri sotto protezione temporanea potranno rivolgersi al Ministero per i permessi di lavoro sei mesi dopo essersi registrati come beneficiari di protezione temporanea;
- la domanda deve essere effettuata nella provincia in cui si è completata la registrazione per beneficiare della protezione temporanea;
- gli stranieri sotto protezione temporanea non saranno pagati di meno del salario minimo.

Non occorre nessun documento cartaceo per effettuare la domanda. Le richieste sono fatte elettronicamente attraverso il portale online *e-Government*.

Il primo documento di cui si richiede la scansione nel sistema è il contratto lavorativo; e il secondo documento richiesto è una fotografia del cittadino siriano sotto protezione temporanea. La valutazione di tutte le informazioni ottenute da documenti diversi da questi, viene compilata online secondo i protocolli del ministro di altre istituzioni pubbliche.

La legge sulla forza lavoro internazionale n. 6735, avente il fine di regolamentare il lavoro e le operazioni relative ai permessi di lavoro e ai permessi di esenzione lavorativa, è stata accettata il 28 luglio 2016 dalla Grande Assemblea Nazionale, ed è stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale il 13 agosto 2016.

La legge sui permessi di lavoro degli stranieri n. 4817 è stata abolita nell'articolo 27, comma 7, di detta legge. Affinché le domande fossero valutate più rapidamente sotto la direzione generale della forza-lavoro

internazionale, che si trova all'interno del ministero, è stata stabilita un'unità con il compito di occuparsi delle richieste dei cittadini siriani sotto protezione temporanea.

Con le normative sui Permessi di Lavoro per Stranieri sotto Protezione temporanea, sono state concesse esenzioni dal permesso di lavoro per gli stranieri sotto protezione temporanea, a condizione che lavorino solo nell'agricoltura stagionale e nell'allevamento del bestiame.

Le domande di esenzione dal permesso di lavoro sono presentate alla Direzione provinciale dell'Istituzione del lavoro e dell'occupazione, nelle province in cui gli stranieri si sono registrati e hanno ricevuto protezione temporanea.

Le richieste dovrebbero essere effettuate sei mesi dopo la data di registrazione come beneficiario di protezione temporanea e solo per lavori stagionali nel settore agricolo e zootecnico.

Con un modulo informativo di esenzione dal permesso di lavoro di un anno, gli stranieri con registrazione per l'ottenimento della protezione temporanea completa, possono lavorare durante il periodo di validità del documento e solo in lavori agricoli e zootecnici stagionali.

Il modulo informativo, redatto in lingua turca e araba, è rilasciato a coloro che hanno ricevuto l'esenzione dal lavoro. Con l'applicazione di questa normativa, il 1° febbraio 2016 è stato aperto il portale *e-Government*, permettendo l'accesso al modulo per il permesso di lavoro per stranieri sotto protezione temporanea. È sufficiente che la domanda venga effettuata online tramite il sistema automatizzato, e non è necessario inviare alcun documento cartaceo al Ministero. In questo modo viene accelerato e facilitato il processo di valutazione del permesso di lavoro.

Ai sensi dell'articolo 3.6 della «Guida all'applicazione dei permessi di lavoro per stranieri sotto protezione temporanea» predisposto dal Ministero, persone sotto protezione temporanea possono partecipare a corsi e programmi organizzati dal centro dall'Agenzia per l'occupazione turca, come parte dei servizi attivi. Se tali stranieri vengono assunti o se trovano impiego dopo aver frequentato un corso o dopo aver preso parte ad un programma, deve essere concesso loro un permesso di lavoro.

Secondo le informazioni fornite dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale al 1° agosto 2017, il numero di siriani che hanno presentato domanda di permesso di lavoro al Ministero nel 2017 è stato di 15.290. Mentre 10.139 permessi di lavoro sono stati concessi ai siriani

sotto protezione temporanea in Turchia tra il 2016 e il 1° agosto 2017, sono stati concessi 21.693 permessi di lavoro a immigrati siriani al di fuori dell'ambito della protezione temporanea tra il 2011 e il 1° agosto 2017.

I permessi di lavoro concessi ai siriani nel periodo tra 2011 e 1° agosto 2017 sono stati distribuiti per settore come: produzione di prodotti alimentari (932), produzione di articoli di abbigliamento (2021), commercio al dettaglio (esclusi autoveicoli e motocicli) (1844), servizio di ristorazione (761).

La ricerca sul campo dell'Afad nel 2013 sui siriani che vivono in Turchia ha rivelato che il 51,9% di coloro che vivono nei Cat (Centri d'Accoglienza Temporanea) e il 77% di quelli che vivono al di fuori dei Cat stavano cercando un lavoro, il che significa che una parte dei siriani voleva lavorare. Un report della Confederazione turca dell'Associazione dei datori di lavoro preparata nel 2015 afferma che «sia i siriani in Turchia quanto i datori di lavoro in alcune zone, chiedono spesso misure che possano offrire opportunità di lavoro».

Tuttavia, ogni regolamento in questo settore sta disturbando la popolazione locale della regione, soprattutto coloro che sono preoccupati di perdere il lavoro o di dover affrontare una concorrenza sleale. Ancora più importante è il fatto che stanno emergendo casi di serio sfruttamento. Per alcuni datori di lavoro, la presenza dei siriani può essere vista come un vantaggio in termini economici. A tal proposito, in alcuni settori, si afferma che il fabbisogno di personale è soddisfatto dai siriani e naturalmente i redditi sono determinati a favore dei datori di lavoro. È molto importante prendere misure per prevenire l'occupazione illegale di siriani sotto protezione temporanea in Turchia e per impedire loro di lavorare senza essere registrati per garantire il proprio sostentamento e quello delle loro famiglie durante la loro integrazione nella società, senza risultare un peso per la società.

I servizi di assistenza sociale occupano un posto importante tra i servizi per i siriani sotto protezione temporanea in Turchia. Questi servizi sono realizzati tramite Afad, Mfsp, amministrazioni comunali e organizzazioni non governative, e sono in corso di realizzazione numerosi progetti per tale scopo. Il primo comma dell'articolo 30 della «Previdenza sociale e servizi» del regolamento sulla protezione della migrazione afferma che: «Gli stranieri bisognosi possono beneficiare dell'assistenza sociale all'interno dell'ambito dei termini e dei principi che devono essere determinati dalla previdenza sociale e dal Consiglio del

Fondo di promozione della solidarietà. Questi termini e principi sono nominati nell'articolo 3 della legge sulla previdenza sociale e la promozione della solidarietà, numero 3294 del 29 maggio 1986».

Il secondo comma, dell'articolo 30 afferma che «l'accesso ai servizi sociali per coloro che hanno bisogno sono forniti nell'ambito di applicazione del presente regolamento e in conformità con le procedure e i principi determinati dal Ministero dell'Interno e dal Ministero della Famiglia e delle Politiche Sociali».

In questo contesto, le procedure e i principi relativi all'assistenza devono essere fornite ai cittadini stranieri attraverso l'Assistenza Sociale e Solidale. Le fondazioni (Sydv) sono regolate dal Fondo Decisione del Consiglio n. 2014/6, avvenuto il 17 ottobre 2014 e in conformità al Fondo Decisione del Consiglio n. 2015/1 del 22 gennaio 2015, che fornisce adeguata assistenza sociale agli stranieri sotto protezione temporanea. Questa decisione principale è stata aggiornata dal Fondo Decisione del Consiglio n. 2015/4 del 2 luglio 2015. Secondo queste disposizioni legislative, i siriani che vivono al di fuori dei centri di accoglienza temporanea possono richiedere l'assistenza di Sydv, purché siano registrati. A seguito di richieste di aiuto, i Sydv possono fornire assistenza sotto il titolo di «aiuti agli stranieri» ai siriani sotto protezione temporanea a cui è stato concesso un documento di identità straniero che inizia con il numero 99 per quanto riguarda i cittadini turchi (in conformità con le disposizioni della legge n. 3294). Chi vive al di fuori dei centri di accoglienza temporanea può ricevere altri tipi di assistenza purché i loro fascicoli familiari siano all'interno del Sistema informativo integrato di assistenza sociale (Siias). Coloro che ricevono la protezione temporanea della carta d'identità, possono beneficiare di «Benefici per orfani, educazione subordinata e benefici per la salute e l'assistenza alle vedove», erogate in base alla Legge n. 3294.

Tuttavia, l'idoneità dei cittadini turchi per ricevere aiuti da Siias è determinata non dalle informazioni presenti nella lettera inviata dal richiedente ai Siias ma è basata sugli atti amministrativi e il rapporto di revisione sociale delle indagini effettuate tramite i dati centrali.

Per quanto riguarda i siriani, questi documenti amministrativi potrebbero aver avuto alcuni problemi, non risultando inclusi nella banca dati centrale delle istituzioni pubbliche in Turchia. Di conseguenza, potrebbero esserci dei problemi per loro nel trarre vantaggio da altri programmi di assistenza sociale ai sensi della legge n. 3294. Tuttavia, poiché l'aiuto centralizzato viene fornito tramite Busbys, lo stato di bene-

ficiario viene verificato in ciascun periodo di pagamento in conformità con le indagini della banca dati centrale pertinente. In altre parole, non si prevede che l'uso di aiuti centrali sarà diffuso a breve termine perché i siriani non riescono a tracciare questi database. D'altra parte, gli aiuti per le persone siriane con numeri di identificazione che iniziano con 99 possono essere visualizzati dalle istituzioni che condividono i dati tramite il sistema Bsybs.

Sono in corso attività per condividere i dati aventi gli stessi vincoli della Mezzaluna Rossa turca. Nel sistema integrato Mfsp, non ci sono problemi per ottenere i dati dalle istituzioni correlate.

Anche i governi locali in Turchia vogliono essere inclusi nel Burbs al fine di rendere la gestione dei processi e le organizzazioni di aiuto affidabili e produttive.

D'altra parte, durante le nostre visite sul campo e le interviste, è stato possibile osservare i siriani che vivono nei centri urbani che sono in una situazione economica molto più difficile rispetto ad altri che vivono nei Cat e che alcuni di loro stanno vivendo in condizioni piuttosto disastrose. È stato appreso che le amministrazioni comunali forniscono anche assistenza in natura e in denaro sulla base di indagini sociali svolte sui siriani che vivono nei centri urbani. I residenti dei centri di alloggio temporaneo sono regolarmente supportati con tessere dell'Afad e della Mezzaluna Rossa. In questi centri i bisogni alimentari dei siriani sono stati inizialmente soddisfatti dalle autorità del campo, sia in quanto il cibo è stato procurato nei mercati o cucinato nei campi. Tuttavia, la differenza di gusto nei siriani ha causato insoddisfazione. Per risolvere questo problema, l'Afad ha avviato i programmi della Mezzaluna Rossa turca.

In questi programmi, ai capi di ciascun nucleo familiare nei Cat viene assegnata una tessera Afad per conto delle loro famiglie, vengono caricati contanti sulla carta per ogni membro familiare e le informazioni sull'aiuto sociale possono essere inserite se necessario. L'importo caricato per persona, che era 85 TL, è stato aumentato a 100 TL. Con la tessera Afad, sono stati raggiunti risparmi significativi sui costi del cibo e l'opportunità di mangiare secondo i propri gusti ha anche aumentato la soddisfazione dei siriani. Il programma turco di sostegno alimentare della Mezzaluna Rossa, che è stato implementato in collaborazione con la Mezzaluna Rossa turca, il Programma Alimentare Mondiale delle Nazioni Unite (Pamna) e la Banca Halk sono in corso in due modi diversi, dentro e fuori i campi.

All'interno del progetto destinato ai siriani che vivevano fuori dai Tac,

le famiglie a cui consegnare le tessere sono state selezionate in base a dei criteri precedentemente concordati dalla Mezzaluna Rossa turca e dal Pam; in questo caso vengono caricati 100 Tl per ogni persona presente nel nucleo familiare. In questo modo, le famiglie hanno potuto ricevere l'importo in contanti dai bancomat. Tra giugno 2015 e aprile 2017, un totale di 147.624.903 Tl è stato distribuito a 159.960 beneficiari. La Repubblica di Turchia e l'Unione Europea, insieme alla Direzione della Protezione civile Europea e delle operazioni di aiuto umanitario e alla Direzione Generale, hanno deciso di rilasciare 3 miliardi di euro per finanziare questi programmi; è stato quindi lanciato il programma «Assistenza per l'integrazione sociale» destinato ai cittadini stranieri che vivono al di fuori dei Cat. A questo punto la Tessera della Mezzaluna Rossa e il programma per coloro che non vivevano nei centri, che era in corso in cinque province, è stato espanso in tutta la Turchia.

Ci sono anche delle attività in corso nell'ambito del progetto «Supporto per Rifugiati in aree urbane» rivolto, appunto, ai siriani che vivono nelle città. Lo scopo del progetto è quello di fornire l'assistenza necessaria a circa 300.000 siriani sotto protezione temporanea. Per raggiungere tale obiettivo, le distribuzioni sono state prodotte in molti centri, specialmente a İzmir, Mersin e Bursa.

A seguito della delibera n. 1325 nel 2000, affermando che le donne e i bambini sono il gruppo più forte influenzato negativamente da guerre e conflitti, altre sei decisioni furono prese a partire dal 2013 a sostegno di tale delibera. Queste decisioni Unsc sottolineano la necessità di partecipare alla protezione, prevenzione e processo decisionale dei meccanismi per l'emancipazione femminile. Oltre alla delibera dell'Unsc, la Turchia è parte della Convenzione sull'abolizione di ogni forma di discriminazione femminile (Adf) e approvata a livello nazionale dalla legge n. 6284 sulla tutela della famiglia e la prevenzione della violenza contro le donne, col fine di prevenire e proteggere le donne. Secondo gli obblighi internazionali della Turchia e la sua legislazione nazionale, alle donne dovrebbe essere assicurato un accesso facile ed efficiente a questi meccanismi di protezione, prevenzione e disposizioni per la loro partecipazione ai meccanismi decisionali. In situazioni come guerre e migrazioni, le donne spesso perdono i propri mariti e le loro famiglie, diventando così più vulnerabili e con maggiori probabilità di subire violenza fisica, sessuale o psicologica. Per questo sono stati aperti «Centri di consulenza per la salute delle donne», per rendere più forti le donne e le ragazze che si trovano in una situazione più vulnerabile con esigenze

specifiche che vengono generalmente ignorate in situazioni di crisi e disastri. Questi centri sono aree in cui donne e ragazze possono ottenere informazioni e servizi relativi alla salute riproduttiva e sessuale, alla violenza di genere e al supporto psicosociale e possono acquisire varie abilità, ottenere forniture per l'igiene e la cura della persona e ricostruire le proprie reti sociali.

Il Ministero della Salute, in collaborazione con Mfps e sostenuto dal Fondo Echo, fornisce servizi nel campo della salute riproduttiva e della violenza di genere, e nelle cliniche del Ministero della Salute vengono forniti servizi clinici e servizi psicologici; se ritenuto necessario, le persone che vengono accolte, saranno mandate alle unità sanitarie del Mfps. Il Fondo delle Nazioni Unite per la popolazione (Fnup) fornisce anche servizi in 25 centri dislocati in tutta la Turchia. Inoltre, Mfps presta servizio alle donne vittime di violenza attraverso una pensione per donne, l'Unità dei primi ricoveri e il Centro di prevenzione e monitoraggio della violenza (Cpmv). Questi servizi includono protezione per le vittime di violenza, fornitura di alloggi sicuri, supporto psicosociale, guida in materia legale e servizi legali gratuiti quando necessario. Le donne siriane così come i cittadini turchi possono beneficiare di tutti questi servizi. Ad agosto 2017, 221 donne siriane e 235 bambini al seguito avevano ricevuto alloggio in pensioni femminili.

I problemi più importanti che i bambini possono incontrare nelle guerre e i contesti migratori riguardano l'assenza di accompagnatori, la vulnerabilità e il fatto che sono costretti a lavorare a causa di difficoltà economiche delle loro famiglie. La Legge sugli stranieri e sulla protezione internazionale n. 6458 definisce un «Minore non accompagnato» come «un bambino che arriva in Turchia senza essere accompagnato da un adulto o che diventa non accompagnato dopo il suo arrivo in Turchia, fin quando non è sotto la protezione di un responsabile». Sono inoltre in corso i servizi da svolgere nei centri nell'ambito della «Direttiva sui minori non accompagnati» emanata il 20/10/2015.

7. Analisi della ricerca sul campo

Anche in Turchia è stata realizzata la ricerca sul campo con gli strumenti di indagine già presentati nel capitolo dell'analisi italiana. Si fa presente che tutti i questionari sono stati somministrati nella città di Izmir.

I target di indagine sono stati:

- 100 immigrati;
 - 150 cittadini turchi;
 - 30 docenti;
 - 50 dipendenti della Pubblica amministrazione.
- Vediamo nei particolari i dati della ricerca.

8. *Analisi del dato degli immigrati*

Il campione casuale a cui è stato somministrato il questionario è caratterizzato dai seguenti dati:

- il 59% di genere maschile ed il 41% di genere femminile;
- età media sui 29/35 anni;
- livello di scolarizzazione medio alta (il 55%);
- di nazionalità siriana (65%), irachena (25%) ed afgana (10%);
- il 63% è occupato, il 4% è studente, il 33% è disoccupato;
- sono tutti residenti nella città di Izmir.

Il 75% degli intervistati afferma che non ha avuto difficoltà ad integrarsi nel territorio turco di riferimento (domanda n.1); le motivazioni per chi ha avuto difficoltà (il 25% degli intervistato) sono date dalle difficoltà di trovare un'occupazione (14%), dalle difficoltà di comunicazione linguistica (8%), dalla burocrazia (2%) e l'1% per altri motivi non specificati; Il 75% degli intervistati afferma che ha avuto un rapporto con la pubblica amministrazione (domanda n. 3) e che non vi sono stati problemi eccessivi nel ricevere le informazioni richieste; molti intervistati affermano che hanno avuto informazioni utili dalla pubblica amministrazione per avviare un processo di inserimento sociale efficace nel contesto locale, per accedere in tempi rapidi al permesso di soggiorno e per altri motivi, sempre coerenti con il processo di inserimento ed integrazione sociale. Per il 65% degli intervistati, i dipendenti pubblici hanno facilitato il percorso di inserimento sociale (domanda n. 5). Per il 35% non è stato utile o perché non hanno facilitato il processo di inserimento occupazionale o perché non state per niente utili. Il 67% degli intervistati afferma che non ha avuto difficoltà nell'acquisire le informazioni richieste (domanda n. 7). Le informazioni date sono state utili con una guida specifica in cui veniva raccontata la modalità per poter accedere ai servizi di regolarizzazione dell'immigrato. Le difficoltà principali sono state di carattere relazionale e comunicativo. Non vi sono comunque state molte difficoltà di socializzazione per

l'82% degli intervistati (domanda n. 9), dal momento che ha subito trovato un lavoro ed è riuscito ad avere tutti i servizi necessari per una efficace integrazione. Il 61% degli intervistati non conosce sufficientemente la normativa turca per gli immigrati (domanda n. 16). Per gli immigrati la normativa dovrebbe proteggere molto di più i loro diritti e nello stesso tempo garantire una maggiore sicurezza nella loro applicazione in favore degli immigrati. Per il 49% degli intervistati (domanda 18), la Turchia fa una buona accoglienza, per il 21% si trova molto bene in Turchia perché ha attivato una buona accoglienza, per il rimanente si è trovato molto bene in Turchia dal momento che è riuscito a sviluppare il proprio progetto migratorio.

9. Analisi del dato dei cittadini turchi

Il questionario somministrato ai 150 cittadini turchi è caratterizzata da una scala di atteggiamento nei confronti ed altre domande specifiche sui processi di integrazione dei migranti nel proprio contesto locale, come è stato già fatto con gli altri partner di progetto.

Il campione casuale dei 150 intervistati è così caratterizzato:

- il 52,6% è di genere maschile;
- il 67% ha un'età fra i 30 ed i 65 anni;
- il livello di scolarizzazione è medio alto (il 45% degli intervistati è in possesso di un titolo accademico);
- sono tutti residenti nella città di Izmir;
- il 65% degli intervistati svolge un'attività professionale, il 27,3% sono studenti ed il rimanente è disoccupato.

Dall'analisi complessiva dei vari item si evidenzia che vi sono ancora molti pregiudizi da parte degli abitanti di origine turca nei confronti degli immigrati presenti nella città di Izmir. Dalle varie risposte si avverte un bisogno di maggiore sicurezza nell'adottare politiche di facile integrazione sociale degli immigrati. Per molti intervistati, gli immigrati sono accettati con molti pregiudizi di carattere sociale, religioso e relazionale in genere. Si avverte la necessità di stabilire relazioni sociali in grado di rispondere anche ai bisogni di integrazione in generale. È anche giusto per molti intervistati che gli immigrati si adattino alle normative vigenti in materia di inserimento sociale per acquisire in diritti fondamentali come è anche necessario che si adattino alle leggi per i doveri sociali da svolgere nei confronti del paese ospitante. È un atteggiamento generale molto

attendista, ma nello stesso tempo molto chiaro su quali sono i ruoli che gli immigrati devono avere nel nuovo contesto locale.

Per l'83,3% degli intervistati, i valori che gli immigrati insegnano ai propri figli sono simili o molto simili; per il 92% dei casi le credenze religiose sono fra il simile ed il molto simile; per il 73,3% le abitudini ed i valori sessuali sono simili o molto simili; per il 48% degli intervistati la comunicazione linguistica è il differente ed il molto differente, mentre per il 42% è un po' diversi e per il 10% è simile. Il valore dell'onestà è molto simile per il 62% dei casi.

Il 4,6% degli intervistati non si è mai sentito solidale con gli immigrati; il 26% si è sentito raramente solidale; il 23,3% si è sentito qualche volta solidale; il 30% si è sentito spesso solidale e molto spesso per il 16%. Il 2,7% non ha mai provato ammirazione per gli immigrati e le loro storie; il 40,7% si è sentito raramente ammirato; il 26% ha avvertito qualche volta ammirazione; il 28,7% avvertito spesso ammirazione ed il 2% ha avvertito molto spesso ammirazione.

Per il 16,7% darebbe molto fastidio avere un bambino da un immigrato di colore che non assomiglia alla propria razza d'origine; per il 14,7% lievemente fastidio; il 42% è indifferente; il 14,7 poco fastidio; per il 12% nessun fastidio.

Il 10% degli intervistati afferma che sono pochi quelli che la pensano come lui; il 45,3% alcuni, il 32% abbastanza ed il 12% molti.

10. Analisi del dato del questionario dei docenti

Le interviste realizzate ai docenti sono state 30. Il campione casuale individuato si caratterizza per:

- il 53,3% sono di genere femminile;
- nazionalità turca;
- il 56,6% ha un'età compresa fra i 45/64 anni;
- sono tutti occupati con un titolo di studio universitario.

Il 93,3% degli intervistati afferma che nel curriculum scolastico vi sono attività didattiche organizzate sui temi ed i principi dell'interculturalità; tale attività si svolge da molti anni (domanda n. 1 del questionario).

Per il 90% degli intervistati le competenze in possesso dei docenti sono più che sufficienti (domanda n. 2). Il 100% degli intervistati afferma che non ha avuto problemi nel gestire la didattica con metodi strutturati sull'interculturalismo (domanda n. 3).

Per l'86,6% degli intervistati, gli studenti hanno accettato in modo positivo l'approccio multiculturale nella gestione della didattica (domanda n. 4).

La didattica interculturale è gestita per il 36,6% con attività di workshop, per il 30% in attività di visite guidate, per il 26,6% in attività di lezioni frontali ed il 6,8% in gruppi di lavoro (domanda n. 5).

L'83,3% dei docenti ha realizzato le attività didattiche con metodi interculturali, utilizzando le competenze professionali del mediatore culturale (sua presenza in aula) (domanda n. 6). Per il 90% degli intervistati, i docenti sono abbastanza preparati per gestire la didattica in una dimensione interculturale (domanda n. 7). Per il 53,3% degli intervistati, il metodo del workshop è più efficace nella gestione della didattica interculturale, per il 27,3% quello delle visite guidate e per il 6,6% quello della lezione frontale. L'86,6% degli intervistati non ha trovato difficoltà nel far integrare i due gruppi di allievi (quello degli immigrati e quello degli autoctoni) con una adeguata gestione della didattica interculturale (domanda n. 9). Per il 56,6% degli insegnanti nell'aula non vi sono fenomeni di razzismo o di bullismo (domanda n. 10).

11. Analisi dei questionari dei dipendenti pubblici turchi

Le interviste realizzate sono state 50. Il campione casuale scelto è così caratterizzato:

- il 56% degli intervistati è di genere femminile, il rimanente 44% di genere maschile;
- il 50% degli intervistati ha un'età fra i 45/64 anni; il 30% fra i 30 ed i 44 anni; il 12% fra i 18 ed i 29 anni; l'8% fra i 65 e 80 anni;
- sono tutti residenti nella città di Izmir;
- l'88% degli intervistati è in possesso di un titolo di studio medio altro (Scuole medie superiori, università o master);
- il 100% degli intervistati svolgono attività nella pubblica amministrazione.

Il 76% degli intervistati afferma che non ha avuto difficoltà a fornire servizi agli immigrati (domanda n. 1). Il 24% ha incontrato difficoltà nella comunicazione tecnica sui temi dell'integrazione e nella comunicazione in generale. Il 70% degli intervistati conosce la normativa turca sull'immigrazione (domanda n. 2). Per il 57% l'attuale normativa non è abbastanza efficace per realizzare una reale integrazione dei migranti

nel contesto nazionale e locale, per il 31,4% è abbastanza efficace, per l'1,8% sono leggi molto generiche e per l'1,8% sono leggi applicabili. Per il 90% degli intervistati, le istituzioni locali anche a livello regionale sono abbastanza organizzate per poter erogare e gestire i servizi in favore degli immigrati (domanda n. 3). Per essere più efficaci, il 50% dei dipendenti dell'amministrazione pubblica hanno bisogno di formazione, il 20% di supporto nella ricerca di lavoro in favore per gli immigrati, per il 14% di organizzazione e gestione di corsi di lingua turca, il 10% di aiuto generale all'integrazione ed il 6% di orientamento culturale. Il 62% degli intervistati ritiene che i dipendenti pubblici non sono abbastanza formati per poter svolgere attività di informazioni in favore degli immigrati in modo da favorire una reale integrazione nel contesto locale (domanda n. 5). Il 62% degli intervistati afferma di aver bisogno di una speciale formazione per svolgere la propria mansione all'interno della struttura amministrativa. In particolare vi è bisogno di una formazione specialistica in relazione con il ruolo che viene ricoperto dal dipendente pubblico ed una formazione molto più generale sui temi dell'immigrazione. Inoltre vi è bisogno anche di una formazione specifica sulla comunicazione e sulle modalità di relazionarsi con il pubblico immigrato. Per il 38% degli intervistati lo Stato dovrebbe approvare nuove leggi in favore degli immigrati (domanda n. 7). Lo Stato dovrebbe attivare quindi nuovi corsi di aggiornamento per i dipendenti pubblici anche con modalità a distanza. Il 72% degli intervistati afferma che gli immigrati non hanno difficoltà ad entrare nella propria Regione o Stato (domanda n. 8). Le difficoltà sono dovute più che altro dalle prospettive future e dalle possibilità che l'immigrato possa vivere una condizione di perenne disoccupato.

Il 58% afferma di conoscere le caratteristiche della mediazione culturale (domanda n. 9). L'80% afferma che non vi è bisogno nel proprio ufficio di un mediatore culturale. Le motivazioni per cui si ha bisogno di un mediatore culturale sono per facilitare i processi di apprendimento linguistico, per facilitare gli immigrati nel trovare un posto di lavoro ma anche per facilitare i processi educativi degli immigrati.

Il 60% degli intervistati pensa che il fenomeno dell'immigrazione è gestito con molta partecipazione da parte dei cittadini e da parte dello Stato, per il 10% il fenomeno è in crescita, per il 20% il livello di partecipazione nella gestione del fenomeno dovrebbe essere ridotta e per il 10% è mal gestita.

12. Gestione dell'organizzazione dei servizi pubblici in Turchia

I migranti siriani sono accettati dalla Turchia in base ad un accordo internazionale. In Turchia, gli immigrati hanno tutti i diritti regolamentati dalla normativa nazionale così anche per i doveri. Vi è un centro di coordinamento nazionale per i rifugiati siriani con la presenza di istituzioni internazionali. La legge turca sull'asilo così com'è, è stata costruita sulla transitorietà. La temporalità rappresenta un ostacolo al godimento dei diritti. I richiedenti asilo, definiti come soggetti temporanei, godono dell'accesso ai servizi e ai diritti durante la loro permanenza nel paese, ma hanno problemi. In linea con la necessità di rinnovare la struttura istituzionale in materia di asilo e gestione della migrazione, sono stati istituiti lo Yukk e la Direzione generale della gestione della migrazione. La Direzione è stata concepita come istituzione centrale nel campo della gestione della migrazione, assumendo i compiti precedentemente svolti dalle unità di polizia. Nell'ambito della condivisione delle responsabilità, le direzioni nelle province sono state assegnate per fornire servizi. Si osserva che la Presidenza per la gestione delle emergenze in caso di catastrofi (Afad) e la Mezzaluna Rossa sono coinvolte nella fornitura di servizi ai rifugiati. I governi locali (Comuni) hanno il compito di fornire servizi definiti ai cittadini nelle regioni che rientrano nella loro responsabilità. Queste unità sono generalmente gestite dalla direzione dei servizi sociali dei comuni. Si considerano destinatari dei servizi erogati tutti quelli rientranti nell'area di responsabilità. A causa del servizio fornito, anche coloro che transitano entro i confini del governo locale sono nella posizione di ricevere il servizio. Le principali istituzioni e organizzazioni che forniscono informazioni agli immigrati sono le seguenti: governatorati, governatori distrettuali, direzione generale della gestione della migrazione, comuni e molte organizzazioni umanitarie (Mezzaluna Rossa, Afad, Associazione per i rifugiati). Dall'inizio del 2016, è necessario aver fatto la richiesta di protezione della comunità siriana in Turchia in quanto beneficiaria di protezione temporanea prima di registrare le autorità turche (polizia per gli stranieri) dalla pre-registrazione. Durante la pre-registrazione, i dati di base dell'immigrato, le informazioni di contatto, le impronte digitali vengono rilevate dalla polizia per gli stranieri e vengono scattate fotografie. In fase di preregistrazione verrà rilasciato un documento di preregistrazione attestante che è necessario presentare domanda entro 30 giorni alla Direzione Provinciale per l'Immigrazione per ricevere il Documento di

identità della protezione temporanea. Questo documento preliminare garantisce un soggiorno legale nel paese ed è rilasciato gratuitamente. È previsto un periodo di 30 giorni per il completamento dei controlli di sicurezza. Tuttavia, questo periodo può essere esteso a seconda del carico di lavoro accumulato della Direzione Provinciale per la gestione della migrazione e/o delle circostanze individuali del richiedente. Durante questo periodo di pre-registrazione, i siriani hanno accesso ai servizi sanitari di emergenza.

La Legge n. 6458 sugli stranieri e la protezione internazionale: articolo 96/1: Direzione Generale, nell'ambito delle possibilità economiche e finanziarie del paese, per facilitare l'armonia reciproca tra lo straniero e il richiedente o le persone che hanno lo status di protezione internazionale con la società in nostro paese e per garantire che la vita sociale nel nostro paese possa pianificare attività di adattamento avvalendosi dei suggerimenti e dei contributi di istituzioni e organizzazioni pubbliche, governi locali, organizzazioni non governative, università e organizzazioni internazionali al fine di acquisire conoscenze e competenze ciò faciliterà un'azione indipendente senza la mediazione di terzi in tutti i settori. Articolo 104/2: la Direzione Generale è autorizzata a cooperare e coordinarsi con istituzioni e organizzazioni pubbliche, università, governi locali, organizzazioni non governative, settore privato e organizzazioni internazionali nelle questioni relative alle loro funzioni. Partendo dai paesi vicini, la migrazione siriana ha interessato direttamente e indirettamente l'intera geografia locale, in termini di conseguenze.

Lo sfollamento di massa di milioni di persone ha colpito i paesi politicamente, sociologicamente ed economicamente. La struttura demografica della città di Izmir dall'inizio della migrazione siriana è cambiata. Tutto ciò ha determinato un cambiamento nella struttura organizzativa della pubblica amministrazione turca. È stato necessario rinnovare la legislazione nazionale in materia di migrazione e l'assetto istituzionale in questo settore è stato modificato. L'immigrazione siriana ha avuto un impatto significativo sul clima politico del paese. Nei dibattiti politici, i rifugiati siriani, i servizi loro forniti e le risorse stanziare sono stati oggetto di discussione. I rifugiati siriani in Turchia oggi trovano alloggi in tutte le città. Izmir è la nona città che ospita il maggior numero di rifugiati siriani.

Capitolo Quinto
Analisi delle politiche di integrazione in Grecia*

1. Introduzione

Questo report delinea le questioni relative all'integrazione dei migranti e dei beneficiari di protezione internazionale in Grecia nel periodo 2010-2020. Tale periodo è stato un decennio pressante con un aumento dei flussi migratori provenienti principalmente da Siria, Afghanistan, Iraq, Palestina e Somalia. Gli emigranti di questi paesi, in fuga verso l'Europa per sfuggire a guerre, conflitti e persecuzioni politiche, approdano in Grecia con la speranza che tale paese possa essere solo un luogo di transito, e non la destinazione finale. Ciò è strettamente collegato alla crisi economica greca avvenuta nel 2010 e alle successive misure di grave austerità che hanno drammaticamente peggiorato le condizioni di vita in tutto il paese. Ad essere maggiormente colpiti, sono state le famiglie aventi un background migratorio, le cui condizioni di vita sono diventate piuttosto ardue nel periodo compreso tra il 2011 e il 2015.

A partire dal 2010, il governo di centro-sinistra di Pasok, ha mostrato un atteggiamento positivo e intraprendente nei confronti delle problematiche legate alle questioni di integrazione dei migranti e alle politiche di naturalizzazione e partecipazione politica dei migranti (Legge 3838/2010). Tale legge ha facilitato la naturalizzazione dei migranti di prima e seconda generazione e ha introdotto i diritti politici locali e regionali per i cittadini di Paesi terzi che hanno vissuto in Grecia per almeno 5 anni. Stando a Triandafyllidou (2011: 4), «tale legge ha rappresentato una svolta nel-

* L'attività di analisi è stata realizzata da Dimitrios-Rafail Tservenis, PhD Candidate Aristotle University of Thessaloniki, School of Political Sciences per conto dell'Edcc Ed è stato supervisionato da Eglantina Kumaraku Project officer presso Edcc, Creta, Grecia.

la politica migratoria greca». Sfortunatamente, in seguito la legge sarebbe stata abolita, in quanto alcuni dei suoi articoli sarebbero stati ritenuti incostituzionali dalla Corte Suprema Greca.

Nel 2012, la coalizione guidata dalla Nuova Democrazia si è concentrata sulla lotta alla migrazione irregolare fin dall'inizio del mandato, mentre, nello stesso anno, il governo ha introdotto un disegno di legge che ha riportato la legge sulla cittadinanza secondo lo *ius sanguinis* (diritto di sangue). Il governo ha poi spostato la sua attenzione su questioni legate alla sicurezza e all'ingresso e/o permesso di soggiorno informale dei cittadini di Paesi terzi. Nel complesso, durante questo periodo, non vi è stata alcuna volontà politica di integrazione, azioni e programmi, ad eccezione di quelli attuati con finanziamenti dell'Unione Europea (Ue). Nel 2013, la «Strategia nazionale per l'integrazione dei cittadini dei Paesi terzi» è emersa in risposta ad una richiesta di istituzioni dell'Ue ed è rimasta per lo più sulla carta; in poche parole, non è stata del tutto messa in pratica.

Nel 2015, la Grecia dovette affrontare la più grande crisi migratoria dopo la Seconda Guerra Mondiale. I flussi migratori misti resero la gestione migratoria un'importante questione per l'Ue e i suoi Stati membri. Tuttavia, le politiche dell'Ue erano fondate più sulla sicurezza e sui confini piuttosto che sui problemi di integrazione, senza però trascurare del tutto quest'ultima. La crisi umanitaria del 2015, fu il risultato del patto del così detto «Eu Turkey statement» (Dichiarazione Ue - Turchia), firmato nel marzo del 2016 e avente lo scopo di porre fine ai flussi senza precedenti di rifugiati e migranti verso l'Europa.

La crisi umanitaria ha trasformato il discorso politico e incanalato la maggior parte delle risorse umane e risorse finanziarie verso misure di «prima» accoglienza. La sfida principale, dunque, sia per il governo che per la società, è stata quella di trasferire o integrare coloro che vivevano sulla parte continentale del paese, ma anche coloro che vivevano sulle isole, con lo scopo di garantire delle procedure di asilo più veloci (Triandafyllidou, 2018: 25). Nel 2017, grazie soprattutto alla Unhcr e ad altre Ngo (organizzazioni non-profit) si è intrapresa un'investigazione sull'autosufficienza dei richiedenti asilo e l'integrazione dei rifugiati in Grecia, affinché possano contribuire in maniera migliore all'interno dello Stato Greco ed iniziare una nuova vita in Grecia. I piani di integrazione a lungo termine sono stati assenti durante questo periodo, fino al 2018, quando la Strategia Nazionale per l'Integrazione fu adottata. Tale Strategia afferma: «Cruciale è, per la prosperità futura e la coeren-

za della società greca, garantire, a tutti coloro che entrano legalmente nel territorio greco indipendentemente dalla durata del soggiorno, di partecipare e contribuire all'interno della società greca. Dato che questa concomitanza arriva in un periodo di recessione economica e aumento di casi xenofobia e razzismo, risulta quindi importante un'integrazione ben riuscita dei cittadini di Paesi terzi, per difendere le esigenze morali e lo spirito democratico che caratterizza lo Stato greco» (ministro greco delle Politiche Migratorie, 2018: 33).

Purtroppo, dopo le elezioni generali greche, avvenute nel luglio 2019, e la vittoria della Nuova Democrazia, c'è stata, ancora una volta, un chiaro interesse verso le questioni di sicurezza. Le competenze gestionali in ambito migratorio sono passate dalle mani dell'ex Ministero delle Politiche Migratorie, al Ministero della Protezione dei Cittadini, tra l'altro responsabile dell'ordine pubblico e della sicurezza (Polizia, Guardia Costiera, Protezione Civile, ecc.), per dare un chiaro messaggio sulle priorità del nuovo governo. Tra le priorità del nuovo governo, emergono quella del rafforzamento dei confini comuni greci ed europei, in particolare quelli marittimi, e il desiderio di aumentare la collaborazione con l'Oim (Organizzazione Internazionale per le Migrazioni) per accelerare i rimpatri. È innegabile che il nuovo governo intenda mantenere una posizione salda nei vari settori d'immigrazione, al fine di limitare il transito di rifugiati e/o immigrati sul territorio greco. Su questa base, il futuro della Strategia nazionale per l'Integrazione, firmata nel 2018, o di altri programmi e/o misure, sembra essere sfocato.

Nell'ultimo decennio, le iniziative di integrazione della Grecia sono dipese principalmente dai fondi Ue e dai finanziamenti delle Nazioni Unite, riguardanti i beneficiari e i richiedenti di protezione internazionale. Al contrario, iniziative basate su progetti su piccola scala sono state implementate da Ong, associazioni di migranti e organizzazioni religiose. Sfortunatamente, questi progetti sono stati sviluppati per periodi a breve termine e sono risultati privi di metodologie (Mancheva e Ivanova, 2015: 68-70) a causa della mancanza delle risorse umane, dei finanziamenti o di una pianificazione a lungo termine.

2. La popolazione migrante in Grecia

La principale fonte di dati sui migranti regolarmente soggiornanti in Grecia è il database dei permessi di soggiorno del Ministero per la Pro-

tezione dei cittadini, del segretariato generale per la politica di immigrazione, l'accoglienza e l'asilo, che fornisce una stima affidabile ma non accurata della percentuale di migranti regolari nel paese.

Come abbiamo spiegato precedentemente, la principale fonte di dati sui migranti che soggiornano regolarmente in Grecia è il database dei permessi di soggiorno del Ministero della Migrazione e dell'Asilo. Tale database, pur essendo affidabile, non fornisce una stima accurata del numero dei migranti nel paese. Come illustrato nella tabella 1, la maggioranza di cittadini di Paesi terzi residenti in Grecia, risulta essere quella albanese, mentre le restanti comunità nazionali costituiscono una minoranza. Basandoci sui dati del Ministero della Migrazione e Asilo, risalenti ad agosto 2019, può essere sostenuto che la struttura di genere della popolazione di Paesi terzi è relativamente equilibrata. Tuttavia, si riscontrano alcuni sbilanci significativi riguardanti la diffusione della popolazione maschile e di quella femminile, le quali variano in base ai diversi gruppi nazionali. Si può notare una maggiore presenza di genere femminile tra le nazionalità dell'Europa dell'Est (Georgia, Ucraina, Russia) e Filippine. Le comunità di Pakistani, Indiani, Egiziani e Bengalesi sono prevalentemente maschili.

Table 1. TCNs by Nationality and Gender in Greece. 2019

Country of Origin	Males	Females	Absolute Number
Albania	200243	163033	362276
Georgia	5820	16458	22278
Pakistan	17943	1226	19169
Ukraine	3282	15207	18489
China	7451	7732	15183
Russia	2770	12084	14854
India	10298	3376	13674
Egypt	9134	2812	11946
Philippines	3172	8012	11184
Bangladesh	8312	893	9205
Rest Third Countries	23916	31428	56344
Total	292.341	262.261	554.602

Table compiled by author based on data of the Ministry of Migration and Asylum. Number of valid stay permits by country of origin (top 10 countries of origin), 17.09.2019.

Fonte: Eurostat Data Explorer, Migrant Integration Statistics, densità dei cittadini stranieri nati in Paesi terzi e residenti regolarmente nel paese. I dati si riferiscono al 1° gennaio di ogni anno.

Come mostra la figura 1, la maggior parte dei cittadini di paesi terzi che vivono e lavorano in Grecia appartengono ai gruppi di età più produttivi rispetto alla popolazione autoctona locale (l'invecchiamento tra la popolazione nativa greca è un problema ben noto). I cittadini di paesi terzi che hanno 60 anni o più rappresentano solo il 9% del totale degli stock di migranti Tcn in Grecia.

Dai dati del Ministero della Migrazione e dell'Asilo. Il numero totale dei permessi di soggiorno validi si riferiscono al 31 dicembre di ogni anno. Note importanti: i dati del periodo dicembre 2010 - giugno 2015 sono stati forniti dal Ministero degli Interni, i database dei permessi di soggiorno per cittadini di Paesi terzi sono stati reperiti dal report Eliamep del 2015 redatto dalla prof Anna Triandafyllidou. Con la collaborazione del Dr Eda Gemi e della Sig.ra Michaela Marouf.

Osservando la figura 2 e l'evoluzione dei dati sui permessi di soggiorno per il periodo 2010-2019, presumiamo che la popolazione di cittadini di paesi terzi in Grecia stia attraversando un periodo di stabilizzazione e integrazione a lungo termine, che va da 500 a 600 mila cittadini di paesi terzi che soggiornano regolarmente in Grecia.

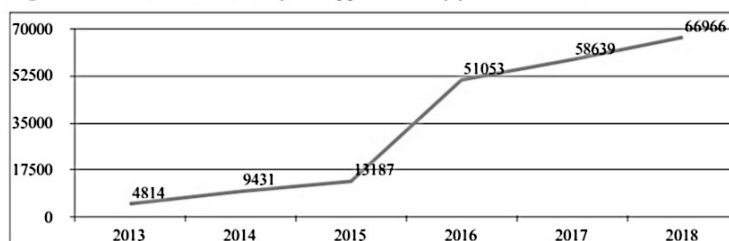
Conclusioni simili derivano dalla figura 3 e dall'evoluzione della dimensione totale della popolazione nata all'estero in Grecia (inclusi cittadini di paesi terzi e cittadini dell'Ue) per il periodo 2014-2019 in quanto la variazione dei numeri assoluti non è molto elevata, escludendo il calo di immatricolazioni nell'anno 2016.

3. Beneficiari e richiedenti protezione internazionale

A partire dal 2016 si è registrato un forte aumento delle domande di asilo politico presentate in Grecia. Risalta il numero alquanto basso di richieste presentate nel 2015, anno della crisi umanitaria, quando quasi un milione di migranti e richiedenti asilo sono transitati per il paese. Un cambiamento si è avuto nel 2016, quando con la chiusura della rotta balcanica nel marzo 2016, spostarsi non era più considerata una soluzione. Ciò ha portato a un numero mai visto prima di richieste di asilo politico nel 2018. In particolare, il numero è aumentato del 14,1%, raggiungendo 66.966 richiedenti asilo. La maggior parte dei richiedenti asilo provenivano dalla Siria (13.388), Afghanistan (11.925) e Iraq (9.731). Su 30.747 richieste pervenute nel 2018, il 49% sono state positive, di cui

41% con status di rifugiato e l'8,4% con protezione sussidiaria (Ministro della Migrazione e dell'Asilo, 22/09/2019).

Figure 4. Absolute number of Asylum applications by year. 2013-2018



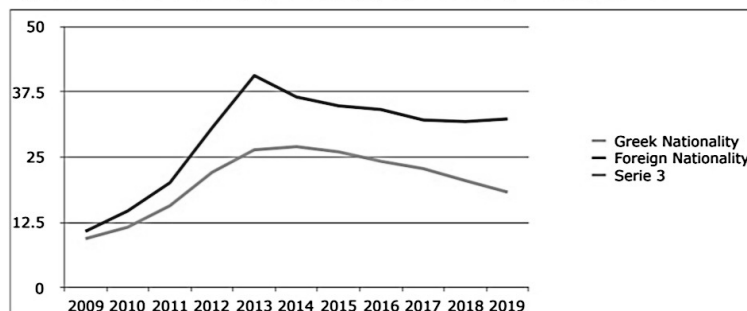
Source: Graph compiled by author based on data by Greek Ministry of Migration and Asylum, 22/09/2019

La sfida principale, quindi, sia per il governo che per la società nel 2018 è stata quella di ricollocare o integrare quelli nella terraferma, elaborando anche quelli nelle isole con l'obiettivo di restituirli con la procedura di asilo accelerata (Triandafyllidou, 2018: 25).

4. Partecipazione dei migranti nel mondo del lavoro

Come riportato nella soprastante figura 4, relativa alla disoccupazione degli stranieri che lavorano in Grecia (inclusi i cittadini di Paesi terzi e i cittadini dell'Ue), la Grecia presentava livelli di disoccupazione relativamente bassi (inferiori all'11%). Tuttavia, a partire da quell'anno, in seguito alla drammatica crisi economica, la situazione ha iniziato a peggiorare in modo significativo, arrivando al picco nel 2013, quando il livello di disoccupazione nel paese salì alle stelle, raggiungendo il 40% per la popolazione nata all'estero. A peggiorare la situazione, oltre al tasso di disoccupazione oramai ai massimi storici, si è registrato anche un aumento dei lavori part-time, a tempo determinato e lavori precari tra la popolazione migrante (Papadopoulos & Fratsea, 2013). A partire dal 2014, il tasso di disoccupazione ha ricominciato a diminuire. Ciò nonostante, i livelli di disoccupazione rimangono molto elevati rispetto ad altri Paesi Ue. Va notato che nel 2° e 3° trimestre di ciascun anno sopraccitato, la percentuale della popolazione disoccupata nata all'estero è di gran lunga inferiore rispetto al 1° o al 4° anno, in quanto la maggior parte trova occupazione nei settori legati al turismo.

Figure 5. Evolution of the unemployment rate by group of citizenship in Greece, 2009-2019



Source: Graph compiled by author based on Hellenic Statistical Authority (EL.STAT.), Labour Force Survey. Data refer to the 1st Quarter of each year.

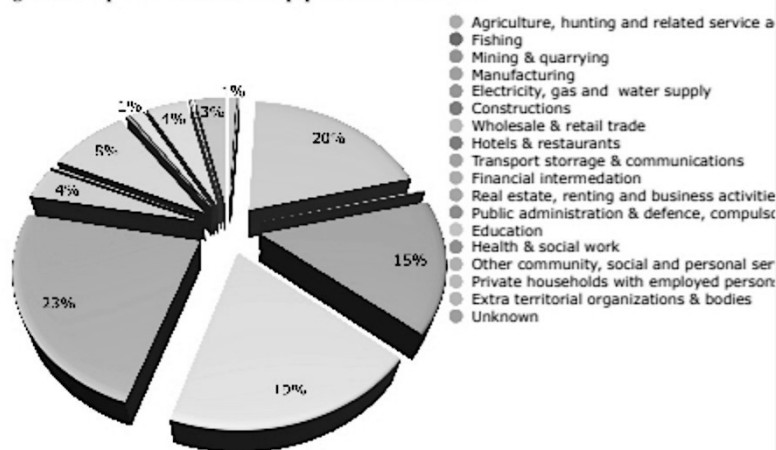
5. Qualità dell'occupazione e principali settori occupazionali della popolazione migrante

In generale, nell'Europa meridionale, i migranti si sono integrati nel mondo del lavoro svolgendo, inizialmente, mansioni che non richiedevano alte qualifiche: si tratta di lavori generalmente rifiutati dalla popolazione nativa. Quasi sempre, il loro impiego è temporaneo e non permanente, a causa dei contratti a breve termine che permettono di mantenere il costo del lavoro il più basso possibile (De Marco, 2014: 13-14). Inoltre, lo sfruttamento e il maltrattamento dei migranti sul posto di lavoro da parte dei datori di lavoro, è un fenomeno abbastanza comune. Alcuni dati recentemente ottenuti dall'Efka (Agenzia Nazionale di Sicurezza Sociale), mostrano che il settore occupazionale principale è quello dell'edilizia, seguito dall'artigianato, servizi di hotel e ristoranti, e dal commercio all'ingrosso e al dettaglio.

D'altra parte, c'è anche un alto numero di lavoratori domestici che lavorano nell'ampia economia informale. Nel 2016, è stato stimato che una donna migrante su due in Grecia, ha lavorato nell'assistenza e nei servizi domestici e che la Grecia aveva tra le più alte percentuali di migranti che lavorano nel settore dei servizi domestici in Europa (Angeli, 2016: 1). Famiglie con reddito medio, alto e anche basso hanno favorito l'occupazione di lavoratori domestici migranti, liberandoli dalle attività di cura e pulizia. Tuttavia, c'è stato un calo significativo nel numero di lavoratori domestici migranti dopo la crisi economica poiché le famiglie a reddito medio e basso hanno visto il

loro reddito familiare diminuire drasticamente. Il lavoro domestico dei migranti ha anche importanti implicazioni per i sistemi di welfare, in particolare nei paesi dell'Europa meridionale dove l'assistenza degli anziani o dei malati a casa non è generalmente fornita dallo Stato o dove gli asili nido pubblici sono scarsi e le donne migranti sono arrivate a colmare lacune importanti e a sostituire i servizi che non ci sono (Triandafyllidou, 2013a: 1).

Figure 6. Occupational sectors of TCN population in Greece. 2019

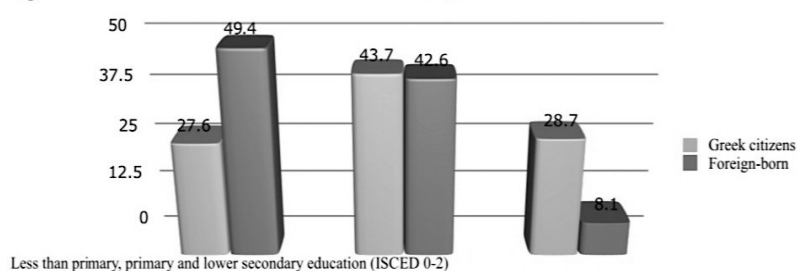


Source: Graph compiled by author based on monthly data from National Social Security Agency (EFKA), February 2019

6. Titolo di studio e relativo conseguimento in Grecia

Stando ai dati riportati dal Labour Force Survey (2018, 4° trimestre), riguardanti il livello d'istruzione dei cittadini di Paesi terzi risiedenti in Grecia (figura 7), si nota che questi possiedono un livello d'istruzione pari o inferiore al livello di educazione primaria, o un basso livello di educazione secondaria. In generale, i cittadini di Paesi terzi presentano un grado d'istruzione minore rispetto alla popolazione nativa. Dunque, la percentuale di cittadini di Paesi terzi con un alto grado d'istruzione risulta di gran lunga inferiore se paragonato con quello dei cittadini nativi.

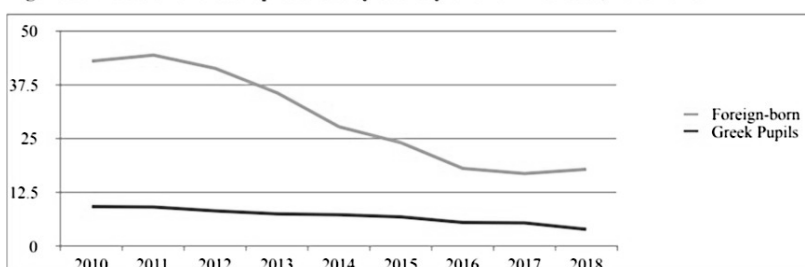
Figure 7. Educational Level of Greek Citizens and TCNs, 2018



Per quanto riguarda il livello d'istruzione dei giovani aventi un background migratorio, la Grecia mostra un importante miglioramento delle percentuali di rendimento, rispetto ad altri Paesi Ue.

La differenza tra la percentuale di giovani nati all'estero che abbandonano prematuramente la scuola, e quella ottenuta dalla somma dei diversi gruppi di popolazione, era più del 25% fino al 2013, registrando il divario maggiore nel 2011 (quasi il 35%) e tra i tassi più alti tra i membri Ue. Tuttavia, negli ultimi anni, sono stati registrati miglioramenti importanti nell'ambito dell'istruzione. Tali miglioramenti possono essere osservati nella figura 8.

Figure 8. Evolution of the drop-out rate by country of birth in Greece, 2010-2018.



7. Legislazione Nazionale sui Processi di Integrazione dei Migranti

Le politiche migratorie greche negli anni Novanta e Duemila sono rimaste in gran parte sulla carta e sono state messe poco in pratica. Come nota Triandafyllidou «L'integrazione è avvenuta nel mondo del lavoro, nelle scuole e nei quartieri de facto piuttosto che seguendo un

piano». Per far fronte all'aumento dell'immigrazione dall'inizio degli anni Novanta e all'elevata domanda di lavoro, le politiche migratorie della Grecia durante questo periodo si sono basate in gran parte su programmi di regolarizzazione¹ e questioni amministrative riguardanti l'ingresso e il soggiorno piuttosto che sulla loro efficiente integrazione. La prima legge globale (n. 2910/2001) sull'integrazione dei migranti è stata adottata dal parlamento greco nel 2001 e includeva sia la gestione della migrazione che misure di integrazione dei migranti. Tuttavia, per quanto riguarda esclusivamente le misure di integrazione, nel 2002 il governo greco ha introdotto il Piano d'azione nazionale per l'integrazione sociale per il periodo 2002-2005². Questo piano comprendeva misure per la loro integrazione nel mondo del lavoro, il loro accesso ai servizi sanitari, la promozione del dialogo culturale e la lotta al razzismo e alla xenofobia all'interno della società di accoglienza. Alcune delle misure specificamente rivolte ai migranti sono state campagne di informazione e sostegno ai servizi sanitari e culturali (Iom, 2010: 98). Tuttavia, questo piano non è mai stato attuato a causa dei gravi vincoli economici sul Pil greco dovuti al completamento dei lavori estremamente costosi per i Giochi Olimpici di Atene del 2004 (Magliveras, 2011: 34). Successivamente, nel 2005 è stata approvata una nuova legge (Legge 3386/2005: «Codificazione della legislazione in materia di ingresso, soggiorno e integrazione sociale di cittadini di paesi terzi sul territorio greco») volta a semplificare la gestione (rilascio e rinnovo) dei permessi di soggiorno, ricongiungimento familiare e residenza di lungo periodo. In pratica, la Legge ha recepito la Direttiva Ue 2003/109/Ce relativa allo status dei soggiornanti di lungo periodo, iniziando il calcolo del quinquennio dal 2001; ha incorporato la Direttiva Ue 2003/86/Ce in materia di ricongiungimento familiare; ha vietato l'espulsione in caso di

¹ La Grecia ha attuato programmi di regolarizzazione nel 1998, 2001 e 2005, per un totale di oltre 900.000 candidati. Tuttavia, nessun nuovo programma di regolarizzazione è stato implementato dal 2001. La Grecia ha seguito l'esempio di diversi Stati membri dell'Ue che, negli anni Novanta, avevano adottato procedure simili come l'Italia e la Spagna.

² I programmi attraverso il Piano d'azione nazionale per l'inclusione sociale sono ammontati a circa 260 milioni di euro dal 2003 al 2006. Il Ministero del Lavoro cofinanzia, insieme al Fondo Sociale Europeo, il Programma Operativo «Occupazione e Formazione Professionale», che – tra gli altri – affronta i bisogni dei migranti (disoccupati e legali) per quanto riguarda la loro integrazione sociale e lavorativa (Oim, 2010: 102-103).

donne in gravidanza fino a sei mesi dopo la nascita; innalzato i requisiti di reddito per il ricongiungimento familiare; si occupava dell'integrazione degli immigrati e unificava i permessi di lavoro e di soggiorno in un unico permesso di soggiorno, della durata minima di due anni, rilasciato dalle Regioni. Inoltre, la Legge 3386/2005 conteneva disposizioni per le vittime della tratta di esseri umani³, come il diritto all'ottenimento del permesso di soggiorno, il diritto di accesso al mercato del lavoro, la formazione professionale, l'istruzione e l'assistenza sanitaria. Ulteriori emendamenti alla legge del 2005 sono stati votati dal parlamento greco con la legge 3536/2007 mirante principalmente a regolamentare il trattamento delle domande di rinnovo dei permessi di soggiorno e per consentire ai migranti che in precedenza avevano soggiornato regolarmente e che nel frattempo avevano perso il loro status a causa dell'incapacità di dimostrare la propria condizione lavorativa (Triandafyllidou, 2011). Inoltre, per quanto riguarda le politiche di integrazione, ai sensi della legge 2007, è stato istituito un Comitato Nazionale per l'Integrazione Sociale dei Migranti. Tra gli altri, la missione del Comitato era quella di preparare un rapporto annuale che registrasse gli sviluppi nell'integrazione sociale dei migranti a livello nazionale e internazionale, che dovrebbe essere presentato al Parlamento e al Comitato interministeriale di cui all'articolo 3 della legge 3396/2005, insieme alle sue raccomandazioni per le misure necessarie per coordinare la preparazione e l'attuazione del Piano d'Azione Integrato «Hestia» (articolo 66) per l'integrazione sociale di cittadini di paesi terzi, rifugiati e persone sotto protezione internazionale. Il Piano comprendeva programmi per la fornitura di informazioni e facilitazione, promozione dell'occupazione, apprendimento della lingua greca, supporto culturale, fornitura di servizi sociali e sensibilizzazione dell'opinione pubblica (Iom, 2010, 98-101).

Il primo sforzo sostanziale e coordinato per integrare i migranti residenti nel territorio, (a parte le azioni di integrazione sparse e ad hoc di diversi Ministeri dell'Istruzione o del Lavoro), è iniziato con il cofinanziato Fondo europeo per l'integrazione (Etf) (periodo 2007-2013), in cui l'Autorità Responsabile, Direzione per l'Integrazione Sociale del Ministero dell'Interno, ha progettato, coordinato e finanziato una serie

³ Le autorità greche hanno incorporato la Direttiva 2004/81/Ce sui permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di paesi terzi vittime di tratta di esseri umani nella legislazione nazionale.

di azioni. Sebbene queste azioni abbiano parzialmente sostituito l'assenza di un piano globale di integrazione aziendale, sono state frammentate, di breve durata e non sequenziali (Ministero delle Politiche migratorie della Grecia, 2018: 31).

Nel 2010, un'altra legge (n. 3838/2010) adottata dal nuovo governo del Pasok che ha rappresentato un cambiamento significativo nell'approccio dello stato riguardo all'integrazione dei migranti e alle politiche di cittadinanza in quanto ha facilitato la naturalizzazione della prima e seconda generazione di migranti e ha introdotto locali e regionali diritti politici per i cittadini di paesi terzi che hanno vissuto in Grecia per cinque anni o più. Successivamente, questa legge sarebbe stata abolita in quanto alcuni articoli sarebbero stati giudicati incostituzionali. L'anno successivo è entrata in vigore la legge n. 3852/2010 (generalmente nota come «Programma Kallikratis», legge greca n. 3852/2010), volta a trasferire una parte importante della gestione amministrativa e del potere alle sette strutture di amministrazione decentralizzata stabilite, tra cui l'attuazione del processo decisionale per l'integrazione dei migranti. In particolare, la riforma ha incaricato la creazione di Consigli per l'integrazione dei migranti⁴ in ogni comune del paese. I Consigli hanno un ruolo consultivo sull'integrazione dei migranti e sono formati da consiglieri municipali eletti, rappresentanti delle comunità di migranti e rappresentanti delle Ong.

Inoltre, il programma Kallikratis ha anche incrementato le competenze dei Comuni, soprattutto nell'ambito della politica sociale. La fornitura di servizi sociali è al centro di riforme come l'assistenza diurna, la protezione degli anziani, il sostegno alle famiglie e ai gruppi vulnerabili, l'attuazione di programmi di salute pubblica e la lotta all'esclusione sociale e all'emarginazione di poveri, migranti e i non assicurati (Skamnakis, 2011: 8). Tuttavia, secondo i rapporti di valutazione, purtroppo il ruolo dei Consigli è rimasto «limitato e incompleto a causa della visione, del potere, del personale specializzato e delle risorse finanziarie limitate disponibili per gli interventi e le iniziative dei governi locali» (Desiderio e Weinar, 2014: 12), anche sebbene alcuni Consigli di vari Comuni si siano dimostrati molto attivi (ad esempio Atene, Salonicco, Heraklion).

⁴ Dopo l'approvazione della Legge 4555/2018 «Programma Cleisthenes I», art. 79, che ha modificato il precedente «Programma Kallikratis», i Mic sono ora chiamati Consigli per l'integrazione dei migranti e dei rifugiati.

Lo stesso anno, la legge 3996/2011 prevedeva che l'Ispettorato del lavoro avrebbe avuto il compito di fornire informazioni ai datori di lavoro e ai dipendenti sui mezzi più efficaci per l'adempimento delle sue disposizioni (articolo 2). Si trattava di una misura generale istituita per la supervisione e il controllo dell'attuazione delle disposizioni di diritto del lavoro, l'indagine sulla copertura assicurativa e l'occupazione illegale dei lavoratori e non solo per contrastare il lavoro illegale. Pertanto non ha distinto tra cittadini di paesi terzi soggiornanti illegalmente e che lavorano illegalmente e cittadini di paesi terzi che soggiornano legalmente e lavorano illegalmente, ma ha riguardato tutti i lavoratori in Grecia.

Nel 2013 è stata adottata la «Strategia nazionale per l'integrazione dei cittadini di paesi terzi». Tuttavia, la Strategia è emersa in risposta alla richiesta dell'Ue (dopo la Dichiarazione adottata nella Conferenza ministeriale europea sull'integrazione nel 2010 tenutasi a Saragozza) di progettare strategie di integrazione nazionali di tutti gli Stati membri al fine di confermare la rilevanza tra obiettivi strategici e le azioni del Fondo europeo per l'integrazione e l'identificazione degli assi politici del prossimo Fondo Asilo, migrazione e integrazione (Amif) per il 2014-2020 (Ministero della Migrazione della Grecia, 2018: 31) e non dopo una forte volontà del governo greco. Di conseguenza, ancora una volta, la Strategia non è stata attuata ed è rimasta per lo più sulla carta. Nel prossimo sotto capitolo, verranno trovati alcuni dettagli in più sulla Strategia. Nel 2014 è stata introdotta un'importante riforma legislativa dal «Codice di Migrazione e Integrazione Sociale» (Legge 4251/2014, di seguito Codice) che mirava ad adottare misure a tutela delle famiglie migranti, e soprattutto dei loro figli, incentivare i residenti di lungo periodo della Grecia e facilitare la procedura di richiesta della cittadinanza greca (fino a quel momento la legge 3386/2005 era stata la più importante in vigore). In particolare, il Codice 2014 ha posto in primo piano il tema dell'integrazione. Anche se solo due articoli (128-129) di questa legge si riferivano direttamente all'integrazione dei migranti, la menzione di esso nel titolo rifletteva la significativa attenzione data alla questione. Nell'ambito del nuovo Codice, i membri della famiglia (principalmente donne e bambini) hanno pari diritti con lo sponsor per quanto riguarda l'istruzione e l'accesso alla formazione professionale. Entro un anno dal ricongiungimento familiare hanno pieno e libero accesso al lavoro retribuito e autonomo. I permessi di soggiorno per motivi di ricongiungimento familiare sono concessi per un anno e sono rinnovabi-

li ogni due anni. Cinque anni dopo il ricongiungimento familiare, o al raggiungimento dell'età adulta nel caso dei figli, i membri della famiglia acquisiscono un diritto autonomo al soggiorno di lungo periodo (Anagnostou e Gemi, 2015: 19).

Inoltre, il codice ha disciplinato le questioni di ingresso, soggiorno e integrazione sociale dei cittadini di paesi terzi in Grecia, integrando le leggi precedenti e aggiornando la legislazione greca pienamente al diritto dell'Ue⁵. La conversione dei permessi nazionali di soggiorno di lungo periodo in permessi di soggiorno di lungo periodo dell'Ue ha mirato a promuovere ulteriormente l'integrazione delle persone interessate poiché questo tipo di permessi prevede maggiori diritti e parità di trattamento con i cittadini in importanti settori della vita sociale ed economica (articolo 97 legge 4251/2014) che offre vantaggi non concessi a regimi nazionali di lungo periodo di dieci anni o a tempo indeterminato. L'unico vantaggio dei permessi nazionali a lungo termine è il periodo di validità. Tuttavia, lo status di residente di lungo periodo nell'Ue è uno status permanente. Se, ad esempio, non viene revocato o perso per motivi specifici, l'interessato non è tenuto a dimostrare ogni cinque anni di averne diritto. Il permesso di soggiorno si rinnova ogni cinque anni, ma lo status concesso non cessa di applicarsi per scadenza del permesso di soggiorno. D'altra parte, ha severamente criminalizzato la fornitura di servizi pubblici da parte dei servizi pubblici greci (articolo 26), delle autorità locali e delle organizzazioni di sicurezza sociale ai migranti irregolari.

Per quanto riguarda i diritti dei migranti di seconda generazione, il Codice ha introdotto una nuova categoria di permesso di soggiorno per la seconda generazione. Offre un permesso di soggiorno di cinque anni per i migranti nati in Grecia o che hanno frequentato con successo un minimo di sei anni in una scuola greca all'età di 21 anni. I diritti concessi ai titolari di permesso di soggiorno di seconda generazione (articolo 97, diritti e obblighi dei residenti di lungo periodo), corrispondono a tutti i diritti che si applicano allo status di residente di lungo periodo dell'Ue, ad eccezione del diritto alla mobilità all'interno dell'Ue. Infine, il Codice prevedeva l'istituzione di un Comitato per il coordi-

⁵ Il Codice ha incorporato nella legislazione nazionale le direttive Ue pertinenti in materia di ricongiungimento familiare (Direttiva del Consiglio 2003/86/Ce), migrazione per studio o formazione professionale, migrazione dei ricercatori (Direttiva 2005/71/Ce) e Direttiva Carta blu (Direttiva 2009/50/Ce).

namento delle politiche migratorie e dell'inclusione sociale per promuovere l'integrazione dei cittadini di paesi terzi (Anagnostou & Gemi, 2015: 38-39).

Nel 2015, il governo di sinistra di Syriza (in alleanza con l'ala destra Anel), ha reintrodotto una riforma per facilitare l'acquisizione della nazionalità per i migranti di seconda generazione. Ai figli di migranti nati in Grecia o che hanno frequentato una scuola greca per diversi anni potrebbe essere concessa la nazionalità greca. La Legge (adattamento alla Direttiva Ue 2011/98/Ee) ha aumentato la durata del soggiorno dei genitori oltre a rendere più stringenti i relativi requisiti (es. tipo di permesso di soggiorno). Ha anche aumentato gli anni di frequenza scolastica richiesti (da 6 a 9 anni) in Grecia, affinché gli immigrati di seconda generazione potessero ottenere la nazionalità greca (Anagnostou, 2016: 31). In particolare, un figlio di genitori di nazionalità non greca può acquisire la cittadinanza greca alle seguenti condizioni:

- a. iscrizione alla 1^a classe di una scuola elementare greca e frequenza continua al momento della dichiarazione di acquisizione della cittadinanza;
- b. residenza legale continua di uno dei suoi genitori per un minimo di cinque anni prima della nascita. Se il bambino nasce prima della scadenza dei cinque anni di residenza, la cittadinanza greca può essere acquisita dopo un periodo di 10 anni di residenza legale continua del genitore;
- c. legale soggiorno di entrambi i genitori al momento della dichiarazione di cittadinanza oltre ad uno di loro in possesso di uno dei seguenti permessi di soggiorno: i) permesso di soggiorno di lunga durata, ii) permesso di soggiorno decennale o indeterminato, iii) certificato di residenza permanente di un cittadino dell'Ue, iv) permesso di soggiorno di rifugiato o status di protezione sussidiaria, v) carta d'identità speciale di origine etnica greca (Homogenis) e vi) permesso di soggiorno di seconda generazione.

Ai sensi dell'articolo 1a della suddetta legge, un cittadino di cittadinanza minore permanentemente e legalmente residente in Grecia può acquisire la cittadinanza greca se ha frequentato con successo nove anni di istruzione primaria e secondaria o sei anni di istruzione secondaria. La frequenza alla scuola dell'infanzia non conta. Inoltre, un cittadino non greco che risiede legalmente e permanentemente in Grecia e si è laureato presso un'università o una scuola tecnica greca può acquisire la cittadinanza greca entro un periodo di tre anni dalla laurea. Se l'acquisizione della cittadinanza è richiesta sulla base della frequenza scolastica o universitaria dopo aver raggiunto la maggiore età e fino all'età di 23

anni, il cittadino di un paese terzo che continua a risiedere legalmente e permanentemente in Grecia può presentare la dichiarazione entro un periodo di tre anni dalla laurea.

Inoltre, la legge 4332/2015 (articolo 19) rafforza le disposizioni del Codice del 2014 in materia di permessi di soggiorno per motivi eccezionali e umanitari. I motivi eccezionali includono cittadini di paesi terzi che hanno vissuto in Grecia per almeno tre anni prima della presentazione della loro domanda e che avevano un visto d'ingresso valido nel paese, o possono dimostrare di aver vissuto nel paese per almeno gli ultimi sette anni, o di essere in possesso di un permesso di soggiorno negli ultimi dieci anni o di dimostrare di avere legami duraturi con il paese. Così la legge getta un'ampia rete per coprire tutte le persone che in quel momento erano prive di documenti e in particolare quelle che erano diventate irregolari a causa della disoccupazione o di altri problemi nel rinnovo dei permessi.

Il grande afflusso di rifugiati in arrivo dal 2015 in poi ha reso più pressante il dibattito sull'integrazione di migranti. La necessità di agire ha facilitato l'introduzione del Ministero delle Politiche migratorie nel 2015, sostituendo un Segretariato generale per le politiche migratorie all'interno del Ministero dell'Interno. L'inaugurazione nel 2016 di un Ministero delle politiche migratorie si è basata sull'idea di costruire un approccio olistico ed efficace alla gestione della migrazione e alle questioni di integrazione dei migranti⁶. Il Ministero per le Politiche migratorie è stato istituito incorporando, in un portafoglio autonomo, le unità responsabili dell'ingresso e del soggiorno dei cittadini non comunitari in Grecia, delle questioni di accoglienza – identificazione, asilo e integrazione, che in precedenza appartenevano al Ministero degli Interni.

Il Ministero è stato incaricato di gestire i diversi aspetti della migrazione, comprese le emergenze legate alla crisi umanitaria, così come la residenza e l'integrazione dei migranti (Ocse, 2018: 34). Tra le diverse Direzioni di cui è composto il Ministero, la più rilevante per i temi dell'integrazione è la Direzione per l'Integrazione Sociale che è stata ripristinata con la legge 4375/2016 e che si propone di studiare, programmare e attuare la politica di integrazione dei beneficiari di prote-

⁶ Vale la pena ricordare che fino a febbraio 2015 almeno cinque Ministeri (Interno, Lavoro, Salute, Affari esteri e Ordine pubblico) erano direttamente coinvolti nella progettazione della politica di immigrazione e altri tre servizi nella sua attuazione (Petraçou, 2018: 60).

zione internazionale e migranti nel territorio greco (Ministero delle Politiche migratorie della Grecia, 2018: 20).

Nel 2016 la Legge 4368/2016 ha istituito i «Centri comunitari» a livello comunale, finanziati, nell'ambito dei Programmi Operativi Regionali dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (Fesr) 2014-2020. Nell'ambito dei Centri comunitari, sono previsti Centri di integrazione dei migranti per i Comuni in cui hanno stabilito più di 2.000 migranti residenti in modo permanente, ma a novembre 2018 ne erano stati creati solo 11, principalmente a causa della mancanza di fondi. I centri sono dotati di un assistente sociale, un mediatore culturale, un avvocato e uno psicologo. I Centri di integrazione dei migranti mirano a organizzare e attuare attività per integrare migranti e rifugiati, registrare dati, valutare i bisogni sociali della popolazione target, ricevere e gestire casi, riferire casi dove e quando necessario, sviluppare/utilizzare il sostegno dei volontari, promuovere il lavoro sociale, agire al fine di attivare il Consiglio per l'integrazione dei migranti, consulenza legale, deferimento dei casi al difensore civico dei bambini e altre autorità competenti per le vittime della tratta di esseri umani e della violenza, supporto e consulenza per la creazione di associazioni di migranti/rifugiati. (Ministero delle Politiche migratorie, 2018: 33-37).

Il trattamento e l'integrazione di quelle decine di migliaia di richiedenti asilo e migranti già trasferiti nella Grecia continentale avanza lentamente e con sfide significative in termini di capacità dei servizi pubblici e delle organizzazioni della società civile, nonché della volontà degli stessi richiedenti asilo di rimanere in Grecia (Triandafyllidou, 2018: 5). Il risultato di ciò è stata una nuova Strategia di integrazione nazionale sull'integrazione di migranti, beneficiari di protezione internazionale e richiedenti asilo formulata dal Ministero per le Politiche migratorie approvata dal governo greco nel giugno 2018. La Strategia è stata aperta all'inizio per una consultazione pubblica del 2019 e la sua bozza finale è stata adottata nel luglio 2019. La strategia è stata fortemente sostenuta e promossa anche dall'Unhcr.

La Strategia nazionale di integrazione 2018 prevede la cooperazione e il coinvolgimento di tutti i livelli politici (centrale, regionale e locale) e degli attori (autorità nazionali, autorità locali, organizzazioni, Ong, settore pubblico e privato), mentre sottolinea il ruolo delle autorità locali, che hanno un ruolo cruciale da svolgere nella gestione della diversità e nell'integrazione dei migranti. A livello locale l'aumento dei nuovi arrivi ha approfondito il rapporto tra il Comune e gli attori non statali stabi-

lendo un'interazione molto più attiva nella formulazione, finanziamento, attuazione e valutazione delle politiche di accoglienza e integrazione nella città (Ocse, 2018: 11). Nel luglio 2018, la nuova strategia nazionale sull'integrazione di migranti, beneficiari di protezione internazionale e richiedenti asilo è stata approvata dal Consiglio di governo ed è stata aperta alla consultazione pubblica nel gennaio 2019.

8. Documenti Istituzionali volti ad incoraggiare l'integrazione dei migranti a livello nazionale

Nell'aprile 2013, la Grecia ha introdotto una strategia nazionale per l'inclusione dei cittadini di paesi terzi. La strategia ha posto l'accento sulla formazione professionale e sul miglioramento per l'accesso ai servizi sociali e sanitari, sull'accoglienza e sui corsi introduttivi, sulla lotta all'occupazione informale promuovendo l'occupazione legittima, sulla lotta alla discriminazione e sulla promozione della parità di trattamento (Karantinos, 2016: 5). Inoltre, la strategia includeva disposizioni per la promozione della migrazione regolare con misure pre-partenza del paese di origine (CoO), il miglioramento delle competenze linguistiche dei cittadini di paesi terzi, il miglioramento del livello di istruzione, la partecipazione al mercato del lavoro, la promozione dell'accesso ai programmi di sicurezza sociale, partecipazione ad organizzazioni di migranti (cittadinanza attiva), promozione dell'interculturalità e lotta al razzismo e xenofobia.

In realtà, la strategia nazionale di cui sopra è stata finora attuata solo parzialmente, principalmente a causa dei vincoli di bilancio e dei ritardi nell'attuazione delle azioni relative al Fondo Asilo, migrazione e integrazione (Amif) (Petraçou, 2018: 61). La Strategia era più una «tabella di marcia» con proposte di integrazione che un impegno esplicito dello Stato ad attuare le politiche suggerite. Non conteneva alcun impegno o piano d'azione per l'attuazione delle politiche di integrazione descritte. Di conseguenza, la Strategia «è rimasta un testo poco conosciuto che non è stato nemmeno letto dai responsabili delle decisioni o dalle organizzazioni della società civile [...] Le interviste al Ministero dell'Interno hanno rivelato che la strategia è stata redatta da pochi individui senza alcuna consultazione con i ministeri competenti, il cui coinvolgimento è necessario per attuarlo [...] Non vi è stata nemmeno consultazione con altri soggetti interessati tra la società civile o le associazioni di immigrati» (Anastasopoulou e Iliadis, 2015: 79).

Come si è visto nel capitolo precedente, nel 2018 è stata redatta una nuova Strategia Nazionale di Integrazione mirata a fornire un approccio coerente a tutti i livelli di governo attraverso il coordinamento di servizi, iniziative e progetti sui temi dei migranti. La nuova strategia prevede la cooperazione e il coinvolgimento di tutti i livelli politici (centrale, regionale e locale) e operatori (autorità nazionali, autorità locali, organizzazioni, Ong, settore pubblico e privato), mentre evidenzia il ruolo delle autorità locali, che avranno un ruolo cruciale da svolgere nella gestione della diversità e processi di integrazione dei migranti. La strategia è stata fortemente sostenuta e promossa anche dall'Unhcr (Oecd, 2018: 11).

La strategia sottolinea la necessità di coinvolgere gli enti governativi locali in attività di supporto, assistenza finanziaria e risorse umane al fine di ottenere la loro partecipazione attiva, l'attuazione e formulazione di politiche di accoglienza e integrazione mirate su misura del profilo (ad es. sesso, età, stato civile, paese di origine, stato di residenza, percorso scolastico, qualifiche e abilità professionali, il livello di conoscenza linguistica del greco e altro lingue parlate) delle persone che vivono nella loro unità amministrativa. Inoltre, ogni Comune dovrebbe elaborare un Piano d'Azione Integrato triennale per l'integrazione dei migranti e beneficiari di protezione internazionale, che delineeranno gli obiettivi politici e strategici dei Comuni in termini di politiche di integrazione e risorse finanziarie necessarie.

I piani dovrebbero essere successivamente approvati dal Ministero delle Politiche migratorie sulla base dei suoi obiettivi e delle priorità stabilite. Poiché i piani dovrebbero catturare i profili individuali dei migranti residenti nel territorio comunale, ciò potrebbe portare alla creazione di un «registro» dettagliato della popolazione migrante che potrebbe risultare d'aiuto alle politiche e alle azioni su misura precedentemente menzionate (ministro delle Politiche migratorie greco, 2018: 35, 46).

Una misura abbastanza innovativa della Strategia del 2018 è «1.2.1: Creazione di un meccanismo regionale per la distribuzione della popolazione migrante». La creazione del meccanismo per la distribuzione dei migranti e rifugiati appena arrivati nelle diverse regioni amministrative e Comuni del paese è stata proposta sulla base, in primo luogo, dell'eccessiva concentrazione di migranti, richiedenti e beneficiari di protezione internazionale nei grandi centri urbani del paese. Ciò spesso porta a ghettizzazione e all'incapacità di progettare politiche e azioni di integrazione efficaci e, di conseguenza, all'aumento della pressione sui

comuni di «prima accoglienza», che ne rende necessaria l'immediata riduzione di tale pressione.

La logica del meccanismo di assegnazione si baserà su un modello di criteri su base della quale le caratteristiche qualitative della popolazione migrante saranno confrontate con quelle della società ospitante. Come criteri indicativi sono stati proposti il sesso, l'età, le competenze professionali passate, i punti di forza e di debolezza del mercato locale del comune, il reddito medio della popolazione locale, la possibilità di garantire un alloggio adeguato, ecc. Il meccanismo dovrebbe essere supervisionato dal Ministero delle Politiche migratorie, coordinato dalle Regioni in collaborazione con i rappresentanti dei servizi sociali dei comuni (ministro delle Politiche migratorie greco, 2018: 47).

All'interno del sistema di governance nazionale altamente centralizzato, i Comuni hanno competenze limitate nei settori legati all'integrazione dei migranti. Tuttavia, diversi Comuni hanno deciso di agire per garantire una migliore accoglienza e integrazione integrando le politiche del governo nazionale che contribuiscono all'inclusione socio-economica di migranti e rifugiati attraverso un coordinamento locale rafforzato. Un esempio di ciò è l'ex governo locale del Comune di Salonicco che negli ultimi anni ha sviluppato un Piano d'Azione Integrato, incoraggiando l'inclusione e l'integrazione di tutti gli immigrati residenti a livello locale, comprese le persone in condizione di irregolarità. Insieme ad altre misure, le autorità locali hanno pianificato di introdurre politiche innovative basate sui diritti umani, fornendo supporto all'inclusione sociale e all'eventuale regolarizzazione del soggiorno. L'obiettivo di questo piano d'azione è sviluppare le strutture amministrative e i servizi necessari che rientrano nel mandato del Comune di Salonicco; rafforzare questi servizi attraverso il coordinamento con altri attori chiave nazionali e internazionali e fornire un quadro solido che possa consentire l'integrazione e l'inclusione dei rifugiati nella città e nella società greca nel rispetto della diversità e in collaborazione con gli attori della società civile. Il piano d'azione non è esclusivamente incentrato sul servizio. Mira ad adottare e integrare un approccio basato sui diritti in cui le comunità vecchie e nuove possono godere dei loro diritti fondamentali e quindi avere il potere di contribuire alla vita quotidiana della città.

Tuttavia, la sostenibilità di questi piani non può essere garantita e potrebbero guadagnare in efficienza attraverso un'azione più coordinata con altri livelli di governo e finanziamenti stabili. La Grecia ha un si-

stema altamente centralizzato rispetto ad altri paesi Ocse, con solo il 7,1% della spesa pubblica spesa a livello subnazionale, contro una media Ocse del 40,4%. (Ocse, 2018: 12). Ciò limita la capacità dei comuni di svolgere un ruolo decisivo nell'integrazione dei migranti.

I Comuni non hanno competenze de jure nel settore dell'integrazione dei migranti. Nel 2006 esisteva il Codice dei Comuni e delle Comunità (Legge 3463/2006, art. 75: e⁷) che non ampliava le competenze municipali, ma dava loro la possibilità di attuare programmi extra finalizzati all'integrazione di Rom, greci di ritorno, migranti e rifugiati alla vita sociale, economica e politica della comunità. Aspetti cruciali dell'integrazione – in particolare l'istruzione e l'occupazione – sono le competenze del governo nazionale e dei ministeri competenti. L'unica competenza relativa all'integrazione dei migranti (istruzione in particolare) che è interamente eseguita, per legge, a livello comunale è l'asilo nido per bambini (Vrefokomeio) (Ocse, 2018: 35). Tuttavia, modellano fortemente l'ambiente locale in cui si svolge, promuovendo o, al contrario, minando le prospettive di integrazione. I Comuni greci possono farlo a) attraverso il modo in cui attuano le politiche generali e quanto attivamente cercano di raggiungere e coinvolgere i cittadini di paesi terzi in modo che traggano ugualmente vantaggio dalle politiche generali che si rivolgono alla popolazione in generale (es. e rigenerazione urbana, tra gli altri), e b) attraverso progetti, programmi e iniziative specificamente progettati per i cittadini di paesi terzi e che spesso devono stanziare finanziamenti nazionali o europei (Fei e successivamente Amif) al di fuori del bilancio comunale. Anche se non hanno un mandato esplicito per promuovere l'integrazione dei migranti, i comuni greci influenzano de facto quanto l'ambiente locale sia favorevole o al contrario dannoso per le prospettive di integrazione (Anagnostou et al., 2016: 7-8). Infine, le regioni greche non hanno competenze relative all'integrazione dei migranti (Ocse, 2018: 33). Tuttavia, le regioni del paese sono responsabili della gestione dei programmi operativi regionali (Por) finanziati dal Fondo europeo di sviluppo regionale. Tra gli altri, i Por mirano a rafforzare la capacità delle autorità regionali e locali di attuare una gamma completa di azioni, comprese azioni volte a promuovere l'occupazione e combattere varie forme di emarginazione sociale. Infatti, nell'ambito del quadro Por, sono stati finanziati e istituiti Centri di integrazione dei migranti, a dimostrazione del ruolo significa-

⁷ https://www.eetaa.gr/apps/kodikas/k_arthra.jsp?arthro=75.

tivo che il coinvolgimento degli enti governativi locali nel suo complesso può svolgere nella promozione di azioni orientate all'integrazione (Ministero della Migrazione della Grecia, 2018: 38).

9. Politiche sull'emigrazione per motivi di lavoro

La prima legge greca sull'immigrazione (legge 1975/1991), adottata nel 1991, prevedeva che l'unico modo per un lavoratore straniero di acquisire un permesso di soggiorno per motivi di lavoro fosse attraverso il cosiddetto «sistema di invito» («metaklisi»), una procedura ancora in vigore oggi. Questa politica per la migrazione per lavoro è una procedura piuttosto complessa che consente ai migranti di lavorare in Grecia, per un datore di lavoro specifico e per un tipo specifico di lavoro, ma solo se esiste una posizione disponibile per loro che non può essere ricoperta dalla forza lavoro greca o la forza lavoro migrante che già risiede in Grecia.

Più tardi, nel 2005, la legge 3386⁸ su «Ingresso, soggiorno e integrazione sociale di cittadini di paesi terzi nel territorio greco» aveva cercato di far avanzare il sistema di invito per i lavoratori stranieri in Grecia. Prevedeva la preparazione di una revisione annuale delle esigenze del mercato del lavoro interno in specifici settori di lavoro. Sulla base di questo rapporto, il Ministero del Lavoro, ha determinato «il maggior numero di permessi di soggiorno per motivi di lavoro che può essere rilasciato ogni anno ai cittadini di paesi terzi, per prefettura, per nazionalità, per tipo e durata del rapporto di lavoro (articolo 14, paragrafo 4) (Triandafyllidou, 2013: 57-59).

La legge 3863/2010 (art. 20) ha introdotto un sistema di buoni assicurativi («ergosimo») come modalità per il pagamento degli stipendi e dei contributi previdenziali dei lavoratori impiegati nel settore dei servizi domestici che offriva la possibilità di formalizzazione del lavoro domestico irregolare (Anagnostou e Gemi, 2015: 19).

La legge 4052/2012 obbligava i datori di lavoro a notificare imme-

⁸ La legge era stata rivista da disposizioni complementari del Dpr 150/2006 e delle leggi n. 3536/2007, 3731/2008, 3772/2009, n. 3801/2009 ed è stato il risultato dell'obbligo della legislazione greca di adeguarsi alla pertinente Direttiva Ue 2003/109/Ce.

diatamente alle autorità competenti l'inizio del rapporto di lavoro di un cittadino di un paese terzo. L'approccio della legge era quello di combattere l'occupazione dei migranti irregolari.

Per quanto riguarda le sanzioni imposte ai datori di lavoro per l'impiego illegale di cittadini di paesi terzi residenti illegalmente e legalmente, va notato che queste includono multe elevate e reclusione. Soprattutto per i cittadini di paesi terzi che risiedono irregolarmente e che lavorano illegalmente, i datori di lavoro sono soggetti a sanzioni come l'inammissibilità agli appalti pubblici, la chiusura temporanea o permanente dell'impresa, l'esclusione di alcuni o tutti i benefici pubblici, aiuti o sussidi, compresi i fondi dell'Ue e sanzioni penali.

La legge 4071/2012 ha incorporato la Direttiva 2009/50 Ce (Direttiva Carta blu Ue: «Condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi per motivi di lavoro altamente qualificato»), un programma di migrazione specifico per lavoratori extracomunitari altamente qualificati. Per il rilascio di un permesso di soggiorno e di lavoro speciale sono stati introdotti una procedura accelerata e criteri comuni di ammissione (un contratto di lavoro, qualifiche professionali e un livello salariale minimo). Per richiedere una Carta blu Ue, un cittadino di cittadinanza deve essere in possesso di passaporto e visto per motivi di lavoro altamente qualificato e avere un contratto di lavoro valido per un posto altamente qualificato per almeno un anno, garantendo che la retribuzione corrisponda al minimo remunerazione per lavoro altamente qualificato, pari all'1,5 della retribuzione annua lorda media in Grecia sulla base dei dati dell'Autorità statistica greca. Inoltre, nel caso di una professione regolamentata, dovrebbe soddisfare i requisiti pertinenti mentre in caso di professioni non regolamentate, dovrebbe dimostrare qualifiche professionali altamente specializzate tramite studi o un minimo di esperienza professionale, se fornita da legge.

Come si è visto in precedenza in questa relazione, attualmente il sistema di invito in Grecia è ancora in vigore. Triandafyllidou in una relazione precedente (2014) ha fatto luce su una serie di problemi riguardanti il sistema di invito. In primo luogo, spesso, il sistema di inviti per lavori a medio termine (non stagionali) può richiedere molto tempo (fino a 18 mesi) e troppo complicato per essere selezionato da datori di lavoro e migranti. Inoltre, l'acquisizione e il rinnovo di un permesso di soggiorno avviene solitamente dopo un lungo periodo di residenza effettiva dei migranti irregolari attraverso il mercato del lavoro. Ciò può riflettersi nell'attuale aumento dei tassi di disoccupazione dei migranti e

nell'aumento del numero di migranti che soggiornano irregolarmente in Grecia. Tuttavia, questo non crea problemi e sfide solo ai lavoratori migranti. Sfortunatamente, crea anche difficoltà e rischi elevati per le famiglie di migranti poiché spesso lo status legale dell'intera famiglia dipende dal lavoratore maschio e le donne Tcn di solito lavorano nel settore domestico senza un contratto adeguato e senza assicurazione sanitaria.

Per quanto riguarda l'occupazione e l'accesso al mercato del lavoro di rifugiati e richiedenti asilo, la legge 4375/2016 ha stabilito che tutti i beneficiari di protezione internazionale e i richiedenti hanno accesso al lavoro salariato, al lavoro autonomo e alla frequenza di programmi di formazione professionale alle stesse condizioni dei cittadini greci, purché in possesso di un permesso di soggiorno valido (era per la prima volta il decreto presidenziale 141/2013 (Gazzetta statale 226A/21.10.2013 a riconoscere questi diritti che ha adeguato la legge greca alle disposizioni della Direttiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo e Consiglio dell'Unione Europea). Tuttavia, mentre la legge 4375/2016 consente ai richiedenti asilo l'accesso al mercato del lavoro greco, nel 2019 il neo-eletto governo di Nuova Democrazia ha deciso di sospendere l'emissione dei numeri di previdenza sociale nazionale (Amka). Di conseguenza, a tutti i richiedenti asilo che non avevano ottenuto l'Amka prima di quel momento, così come a tutti coloro che sono arrivati in seguito, sono attualmente negati alcuni diritti ed escludono da vari servizi, tra cui l'incapacità di iniziare un lavoro legale. Nel giugno 2017, per rispondere alla necessità di partecipazione al mercato del lavoro dei migranti arrivati di recente in Grecia, il Ministero delle Finanze greco ha pubblicato un invito per due programmi di formazione pilota e consulenza di orientamento professionale a disposizione dei rifugiati, di età compresa tra i 15 e i 18 anni – anziani e residenti nell'area dell'Attica o della Macedonia centrale. Entrambi erano legati alle attività rurali e includevano temi come diversi tipi di suolo, coltivazione della terra, raccolta dei raccolti, irrigazione, controllo dei parassiti, ecc. Al fine di supportare i rifugiati nell'acquisizione delle competenze tecniche necessarie nel settore agricolo. Tali programmi di formazione hanno mostrato un focus sulla futura integrazione di migranti e rifugiati nelle zone rurali greche. Inoltre, è attualmente in corso un programma pilota di formazione professionale agricola per rifugiati di età superiore a 18 anni (sito web europeo sull'integrazione, febbraio 2019, «Governance of migrant integration in Greece»).

Un'altra evoluzione positiva dovrebbe essere qui menzionata: la legge 4384/2016 ha aggiunto una disposizione aggiuntiva alle disposizioni del codice dell'immigrazione (legge 4251/2014) riguardante l'occupazione di cittadini di paesi terzi in soggiorno irregolare nell'economia rurale (articolo 13a che è stato aggiunto dall'articolo 58 legge 2016). In base a ciò, un permesso di lavoro e un'assicurazione possono essere concessi ai cittadini di paesi terzi che soggiornano irregolarmente per essere impiegati nelle aziende agricole come risposta all'emergenza, se le posizioni all'interno della procedura di invito per lavoratori, pastori e apicoltori per lavoro stagionale e lavoro stagionale non sono coperte. Questa disposizione affronta essenzialmente il grave fenomeno dell'occupazione illegale di cittadini di paesi terzi senza permesso di soggiorno nell'economia rurale e dovrebbe avere un impatto positivo sulla lotta contro il lavoro illegale e sulla tutela dei diritti dei lavoratori.

Ad oggi, in Grecia, in linea di principio, i cittadini di paesi terzi che risiedono legalmente godono della parità di accesso al mercato del lavoro dei cittadini greci. Per quanto riguarda la convalida delle qualifiche di formazione tecnica e professionale acquisite all'estero, l'autorità competente in Grecia è l'Eoppep (Organizzazione nazionale per la certificazione delle qualifiche e l'orientamento professionale), mentre per quanto riguarda i diplomi dell'istruzione terziaria, il Doatap (Centro nazionale di informazione sul riconoscimento accademico ellenico) è l'Organizzazione responsabile per il riconoscimento dei diplomi universitari o tecnologici rilasciati da Istituti di istruzione superiore esteri. Una recente evoluzione positiva verso le pari opportunità in termini di partecipazione al lavoro è stata l'articolo 47 della Legge 4604/2019 che ha abolito la distinzione nel pubblico impiego per motivi di origine.

10. Politiche sulla tutela sociale

L'attuale crisi economica che ha colpito il paese negli ultimi anni ha visibilmente influenzato le politiche di welfare in Grecia, dove significativi tagli di bilancio alle disposizioni di welfare, sanità e istruzione hanno peggiorato la situazione sia per i migranti che per i nativi.

I cittadini di paesi terzi, i beneficiari di protezione internazionale e i richiedenti hanno diritto, almeno in linea di principio, all'accesso ai servizi di sicurezza sociale e assistenziale. Ad esempio, se un rifugiato perde il lavoro, può contattare la Manpower Employment Organisa-

tion (Oaed). L'Organizzazione fornisce ai suoi beneficiari anche altri benefici, come l'assegno familiare, l'assegno di maternità o l'accesso ai suoi asili nido. In pratica, tuttavia, «solo un numero limitato di beneficiari di protezione internazionale e richiedenti fa uso di queste disposizioni, poiché la mancanza di comunicazione da parte del Ministero delle Politiche migratorie sulla disponibilità di meccanismi di sicurezza sociale limita le loro prospettive di accesso alle disposizioni di assistenza sociale». A peggiorare la situazione, «anche i beneficiari di protezione internazionale e i richiedenti incontrano difficoltà nell'immatricolazione nel registro di disoccupazione perché non sempre possiedono contratti di locazione ufficiali, mentre occasionalmente incontrano il rifiuto dei servizi pubblici di rilasciare loro la sicurezza sociale e numeri di registrazione fiscale, che costituiscono prerequisiti aggiuntivi per accedere alle disposizioni di assistenza sociale» (Skleparis, 2018: 4).

I Comuni in Grecia hanno un'ampia gamma di competenze nel settore sociale. Forniscono una vasta rete di servizi sociali nel settore della sicurezza sociale, assistenza sanitaria (cliniche socio-sanitarie e farmacie), cibo (generi alimentari sociali), protezione degli anziani, sostegno alle famiglie (asili nido comunali) e gruppi vulnerabili e alloggi sociali.

Infine, i piani d'azione di politica sociale a favore dei beneficiari e dei richiedenti di protezione internazionale sono attuati anche dalle Ong con il sostegno dei finanziamenti dell'Ue e dell'Unchr attraverso diversi progetti su piccola scala.

11. Politiche sulla sanità

Il sistema sanitario greco è una combinazione di assicurazioni e sistema sanitario basato sulle tasse. A nostro avviso, si tratta di un sistema sanitario generalmente sopraffatto e sottofinanziato con una serie di ostacoli pratici che limitano l'accesso ai servizi sanitari e di assistenza sociale. Le lunghe liste di attesa, i servizi e gli accessi limitati costituiscono grossi problemi che, molte volte, derivano anche dalla mancanza di finanziamenti.

Per quanto riguarda le disposizioni dei sistemi sanitari, la Grecia fornisce assistenza sanitaria ai minori indipendentemente dallo status giuridico e ad altri migranti che necessitano di cure di emergenza o di servizi medici che, se non forniti, porterebbero a una situazione di emergenza medica. Tuttavia, in Grecia, fino ad oggi, i migranti disoccu-

pati o coloro che non possiedono un numero di previdenza sociale e i migranti irregolari devono pagare l'intero costo dei medicinali e dei test di laboratorio. I servizi sanitari ai migranti regolari sono forniti allo stesso livello ai nativi.

Nel 2016, come buona pratica attuata dal governo Syriza, la Legge 4368/2016 ha previsto la presenza di mediatori culturali negli ospedali pubblici del paese al fine di favorire l'interazione e la collaborazione tra cittadini stranieri e personale degli ospedali pubblici.

In linea di principio, i beneficiari di protezione internazionale e i richiedenti hanno diritto al libero accesso ai prodotti farmaceutici e all'assistenza sanitaria nei centri medici e negli ospedali. Nella pratica, tuttavia, l'accessibilità rimane una sfida importante in quanto vi è una carenza di personale medico femminile, i mediatori culturali non sono sempre disponibili nelle strutture sanitarie, i farmaci e le visite mediche non sono forniti gratuitamente, il personale ospedaliero non è sempre informato e il trasporto verso ospedali da siti remoti è praticamente inesistente (Actionaid et al., 2016: 5). Di conseguenza, principalmente Ong insieme ad alcune autorità municipali e volontari forniscono servizi sanitari di base e supporto medico e psicologico (Skleparis, 2018: 4).

Come accennato in precedenza, nel 2019 il neoeletto governo di Nuova Democrazia ha deciso di sospendere l'emissione dei numeri di previdenza sociale (Amka). Di conseguenza, a tutti i richiedenti asilo che non avevano ottenuto l'Amka prima di quel momento, così come a tutti coloro che sono arrivati in seguito, sono attualmente negati alcuni diritti e sono esclusi da vari servizi, tra cui l'impossibilità di accedere al sistema sanitario greco.

12. Politiche sull'educazione scolastica

L'accesso dei bambini cittadini di paesi terzi al sistema di istruzione pubblica greca è garantito indipendentemente dallo status giuridico dei loro genitori per il periodo obbligatorio di nove anni (regolato dalla legge greca 2910/2001). Tutti i rifugiati hanno il diritto di accedere all'istruzione pubblica anche in Grecia. Tuttavia, da luglio 2019, in seguito alle elezioni del nuovo governo greco che ha deciso di sospendere il rilascio dei numeri di previdenza sociale (Amka), a tutti i richiedenti asilo che non avevano ottenuto l'Amka prima di quel momento, nonché a tutti coloro che sono arrivati dopo, sono attualmente negati alcu-

ni diritti e esclusi da vari servizi, tra cui l'impossibilità di iscrivere i propri figli a una scuola locale.

Storicamente, le scuole di educazione interculturale per bambini cittadini di paesi terzi, (designate come scuole interculturali dopo l'emanazione della legge n. 2413/1996 e il suo emendamento con la legge n. 4415/2016) intitolate «istruzione greca all'estero, educazione interculturale e altri regolamenti», fondamentali per l'educazione interculturale in Grecia. Nelle scuole interculturali viene applicato il curriculum delle scuole statali e può essere adattato alle esigenze degli alunni. Per quanto riguarda il personale docente, deve possedere le qualifiche adeguate per poter lavorare nelle scuole interculturali. Dall'altra, le Scuole della Seconda Possibilità (legge n. 2525/1997) per adulti cittadini di paesi terzi che non hanno completato la scuola dell'obbligo (migranti compresi). Tra gli altri corsi, nelle scuole, i migranti possono seguire un corso di lingua greca gratuitamente. Le scuole sono distribuite in maniera relativamente proporzionale sul territorio nazionale. Di conseguenza si potrebbe sostenere che tutti i cittadini di paesi terzi adulti residenti in diverse parti del territorio hanno pari opportunità per quanto riguarda l'accesso all'istruzione secondaria pubblica

Nel 2010, con legge n. 3879/2010, sono state istituite classi di sostegno per studenti migranti e per studenti greci rimpatriati (Zone prioritarie di istruzione). Le scuole primarie possono sviluppare programmi di formazione e sostenere classi riguardanti il miglioramento della lingua greca e altre attività di integrazione. Inoltre, il programma di formazione per studenti stranieri e cittadini di ritorno è attuato dall'Università Aristotele di Salonicco in tutte le scuole primarie e secondarie con studenti greci migranti o di ritorno oltre il 10% del totale. Tuttavia, non sono state fornite ulteriori informazioni dal ministero competente in merito al numero di classi di sostegno stabilite, al finanziamento totale, alla loro ubicazione, durata, frequenza, numero di beneficiari, diritti e limitazioni per l'accesso ai corsi.

Una delle politiche più importanti da promuovere per l'istruzione dei rifugiati e dei richiedenti asilo riguarda l'introduzione di corsi preparatori. Nel 2016 è stato lanciato un programma educativo speciale rivolto a questi bambini. Riguarda l'istituzione e il funzionamento di «Corsi di accoglienza/preparazione per l'educazione dei rifugiati» (Dyep) in alcune scuole pubbliche (durante le ore pomeridiane) nella Grecia continentale. Queste classi fanno parte del sistema educativo formale obbligatorio (istruzione primaria e secondaria inferiore), e sono gestite da

insegnanti selezionati dalla lista dei «supplenti» delle scuole pubbliche nominata dal Ministero dell'Istruzione; e sono rivolti ai bambini rifugiati e migranti (di età compresa tra 6 e 15 anni) che vivono nei siti ufficiali dei rifugiati. Prevede che i bambini in età prescolare vengano istruiti attraverso programmi organizzati nei campi profughi (poiché i genitori potrebbero sentirsi a disagio nel mandarli via alle scuole materne) mentre i bambini in età scolare primaria e secondaria saranno integrati nelle scuole locali.

Altre misure di integrazione incentrate sui bambini includono il programma dell'Unhcr per l'apprendimento dell'inglese e della loro lingua madre, volto ad aiutare i bambini ad adattarsi alla vita in Grecia. L'Unhcr e l'Unicef supportano anche le istituzioni greche che promuovono la collaborazione tra pubblici ministeri e assistenti sociali al fine di affidare i minori non accompagnati in affido nell'ambito del ricongiungimento familiare. (Triandafyllidou e Maroufof, 2017: 31). I centri di istruzione non formale dell'Unhcr nelle isole e ad Atene offrono opportunità di apprendimento, sviluppo di competenze e supporto legale e psicosociale ai bambini a rischio. L'Unhcr lavora anche con insegnanti e studenti per aumentare la consapevolezza sugli sfollamenti forzati e sui diritti umani e per sostenere l'inclusione degli studenti rifugiati a scuola attraverso tecniche di apprendimento esperienziale. Infine, varie Ong continuano a svolgere un ruolo importante nell'istruzione di migranti, rifugiati e richiedenti asilo impiantando progetti di programmi di istruzione formale e informale.

Più di recente, nel 2018, il governo ha annunciato un programma pilota sull'educazione linguistica e culturale per rifugiati adulti, richiedenti asilo e migranti e per coloro di età compresa tra i 15 ei 18 anni (Comunicato stampa del Ministero delle Politiche migratorie, 23/01/2018). La strategia mira a raggiungere 10.000 rifugiati all'anno; i bambini seguiranno corsi di lingua accelerati per garantire una transizione più agevole all'istruzione formale.

13. Politiche abitative dei migranti

Il livello di alloggio può avere un impatto importante sull'integrazione generale dei migranti poiché il luogo in cui vivono può fornire ai migranti maggiori o minori opportunità di integrazione economica, sociale e politica.

Sia le autorità nazionali che quelle municipali sono responsabili della distribuzione dei benefici nazionali relativi agli alloggi sociali. Tutte le persone con un permesso di soggiorno hanno pari accesso alle strutture di edilizia sociale. Per poter beneficiare di alloggi sociali, i beneficiari devono dimostrare di essere a rischio di sfratto, senzatetto o iscritti alla National Employment and Manpower Agency. Nel complesso, l'ingresso nel programma di alloggi sociali fornisce un accesso integrato ai servizi sociali per le persone vulnerabili, compresi i migranti.

Nel 2018, più della metà (53,8%) della popolazione di cittadini di paesi terzi viveva in abitazioni sovraffollate, il che è una tendenza davvero preoccupante, mentre le differenze di tasso di sovraffollamento tra la popolazione Tcn e quella greca (24,6%) erano leggermente inferiori al 30% (Data Explorer, Eurostat, 18/09/2019). Per quanto riguarda l'alloggio dei richiedenti asilo, è stato un argomento molto urgente per il governo greco dal 2015. L'Unhcr nel 2016 ha implementato un progetto finanziato dall'Ue (Echo) intitolato «Schema di alloggio per i candidati alla ricollocazione» in collaborazione con i comuni al fine di ospitare 20000 persone in Grecia prima del loro trasferimento in altri Stati membri dell'Ue. Oggi, questo programma è noto come «Supporto di emergenza per l'integrazione e l'alloggio» - Estia. Il programma, attuato dall'Unhcr, in collaborazione con il governo greco, le autorità locali e le Ong⁹, fornisce alloggio e assistenza in denaro a rifugiati e richiedenti asilo. Nell'ambito di questo programma, la Grecia ha attualmente sfruttato gli appartamenti vuoti esistenti da alloggi sociali pubblici e privati, lasciati dal boom immobiliare e dalla crisi finanziaria, per accogliere i rifugiati.

⁹ Nell'agosto 2019, in Grecia, l'Unhcr ha lavorato attraverso 34 partner: Arsis, Iliaktida, Intersos, Nostos, Praxis, Solidarity Now, Catholic Relief Services, la Federazione internazionale delle società della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, Metadrasi, il Consiglio greco per i rifugiati, la Rete per i diritti dei bambini, Medici del mondo, l'Associazione per lo sviluppo regionale e la salute mentale (Epapsy), Diotima, Faros, Kean - Cell of Alternative Youth Activities, International Rescue Committee, International Catholic Migration Commission (Icnc), Hellenic Theatre / Drama & Education Network (Tenet), Unops, Perichoresis, Omnes, Unicef e le autorità locali di Atene, Pireo, Salonicco, Livadia, Herakleion, Trikala, Nea Filadelfia - Nea Chalkidona, Karditsa, Larissa, Tripoli e Tilos.

14. Reti per la promozione dei processi di integrazione

Considerandola una buona pratica, la «Rete delle città per l'integrazione» è stata istituita nel gennaio 2018 con un memorandum d'intesa tra i Comuni di Atene e Salonicco. La rete si è espansa rapidamente e al momento comprende i principali Comuni greci come Atene, Salonicco, Trikala, Tripoli, Livadia, Karditsa, Herakleio, Larisa, Pireo, Nea Philadelfia e Ioannina. I Comuni ricevono misure di sostegno come lo sviluppo di piani di integrazione e studi ad hoc per l'elaborazione delle politiche e lo sviluppo di progetti. Ai Comuni viene anche offerta formazione per l'impegno della comunità e la comunicazione bidirezionale con i cittadini di paesi terzi.

La rete funge da forum per la consultazione, lo scambio di idee, i partenariati e la promozione di azioni coordinate per sviluppare politiche per l'integrazione sociale di rifugiati e migranti nella vita delle città. Questi nuovi piani mirano a incoraggiare l'occupazione dei rifugiati, contribuire a ridurre le barriere all'istruzione secondaria, attuare programmi di formazione per il governo locale sulla fornitura di servizi a migranti e rifugiati, nonché rafforzare il supporto e l'informazione legale. Queste linee guida saranno utilizzate come base per futuri colloqui a livello centrale e regionale.

15. Buone Prassi: servizi di gestione amministrativa praticate da autorità locali

Varie Ong in Grecia (Arsis, Iliaktida, Intersos, Nostos, Praxis, Solidarity Now, Catholic Relief Services, la Federazione internazionale delle società della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, Metadrasi, il Consiglio greco per i rifugiati, la rete per i diritti dei bambini, i dottori della World sono solo alcuni di questi) sono state molto attive negli ultimi anni dopo la crisi dei flussi migratori misti e hanno realizzato una serie di progetti che potrebbero essere considerati buone pratiche in termini di integrazione sia dei migranti che dei rifugiati. Tuttavia, anche lo Stato greco ha manifestato un interesse accresciuto nell'affrontare questioni di integrazione e, a nostro avviso, ha istituito un servizio davvero importante che ha svolto un ruolo cruciale (questo risulta anche dalla ricerca empirica dell'autore nel Centro di integrazione dei migranti del comune di Heraklion di Creta regione). Nella speranza di non minare l'importante valore dei vari progetti su piccola scala realizzati dalle Ong

sopra citate, tra le tante buone pratiche attuate, ne è stata fatta una selezione di due, per lo più sulla base dell'elemento di «continuità» che potrà mostrare in futuro (un elemento davvero importante a nostro avviso per un processo di integrazione dei migranti di successo) e l'impatto che questi due hanno avuto fino ad oggi. Ecco come sono organizzati i Centri di Coordinamento:

– *Centro di coordinamento di Atene per rifugiati e migranti*: beneficiando di finanziamenti esterni, la città è stata in grado di istituire il Centro come piattaforma di coordinamento tra le varie parti interessate attive nella fornitura di servizi nella città di Atene. Il Centro struttura il proprio lavoro in cinque comitati, ciascuno dei quali serve un settore specifico che si occupa di integrazione di migranti e rifugiati (alloggio, occupazione, salute, istruzione e supporto legale). Attraverso questi comitati il Comune ha formulato un Piano d'Azione Strategico per l'Integrazione di Migranti e Rifugiati, approvato dall'ex Sindaco locale nell'aprile 2018 e ha progettato nuove attività comunali. Tutte le azioni, sebbene guidate dal vice sindaco della città per i migranti e i rifugiati, si basano sulla disponibilità di finanziamenti e sull'impegno di partner di altri livelli di governo, nonché di Ong e fondazioni internazionali e nazionali. Questo è un vincolo importante nell'elaborazione di una strategia di integrazione locale, ma garantisce che le parti interessate importanti siano continuamente incluse nel processo. In pratica, sebbene le azioni siano state chiaramente sviluppate con l'obiettivo di facilitare l'integrazione dei rifugiati, riguardano anche altre categorie di migranti e membri vulnerabili della comunità ospitante. L'Accmr svolge anche un ruolo chiave nel coordinamento con altri otto comuni greci (vedi Obiettivo 1) con cui Atene lavora per trasferire capacità, compresa la creazione di sistemi di valutazione (Ocse, 2018: 14).

Il Centro ha introdotto un approccio basato sulla comunità che prevede di sostenere – in termini di pratiche e strumenti – altri Comuni in Grecia nell'affrontare i bisogni dei migranti e dei rifugiati e li indirizza a sviluppare meccanismi simili.

– *Centri di integrazione per migranti*: i Centri di integrazione per migranti fungono da punto di riferimento locale (hub di servizi di integrazione / sportello unico) per la fornitura di servizi specializzati – supporto psicosociale, consulenza legale e informazioni sui diritti sociali di migranti e rifugiati in per migliorare il loro tenore di vita, l'ac-

cesso al mercato del lavoro e l'integrazione sociale delle rispettive popolazioni. I Centri mirano a offrire i seguenti servizi specializzati a migranti e rifugiati: Servizi di orientamento e informazione relativi a migranti e richiedenti asilo in diverse lingue; interpretariato e traduzione per facilitare l'accesso ai servizi tradizionali per i gruppi di migranti; orientamento verso altri servizi in base alle necessità dei beneficiari come alloggio, consulenza sul lavoro, ricerca di lavoro, aiuti finanziari, ecc.; supporto iniziale come richiesto e orientamento ai servizi sociali per i nuovi arrivati; sinergie con altre organizzazioni pubbliche, Ong, associazioni di migranti e rifugiati rivolte alle comunità di immigrati; corsi di lingua e acquisizione di competenze informatiche; laboratori a carattere interculturale che coinvolgeranno immigrati e cittadini locali, giovani e genitori con i loro figli che si aggiungeranno all'integrazione sociale e culturale (Ocse, 2018: 43). Tra gli altri servizi pratici offerti dai Centri ci sono: la fornitura di informazioni in relazione alle procedure amministrative (ad esempio in relazione all'emissione di Amka, Iva, carta Oaed, ecc.); presentazione di domande per prestazioni sociali, quali: reddito di solidarietà sociale (Kea), indennità di affitto, indennità di invalidità, ecc.; corsi di lingua greca per principianti e corsi di lingua greca ed elementi di storia greca e cultura greca in preparazione per esami di certificazione di lingua greca; corsi di lingua inglese per principianti e studenti avanzati; corsi di informatica e preparazione agli esami di certificazione delle competenze informatiche di base (Windows, Word, Excel e Internet); sessioni di consulenza professionale individuale.

Secondo la nuova Strategia nazionale 2018 sull'integrazione, il ruolo dei Centri di integrazione dei migranti dovrebbe essere rafforzato ed esteso. Peccato che fino ad oggi siano pochi i Centri funzionanti nei vari Comuni, soprattutto per mancanza di finanziamenti extra.

16. Prime considerazioni sulle politiche della Grecia per l'immigrazione

Questo documento ha tentato di tracciare i processi, le politiche, la demografia e le sfide sull'integrazione dei migranti che hanno avuto luogo negli ultimi dieci anni in Grecia. Durante l'ultimo decennio, le politiche di governance dell'integrazione dei migranti che sono state applicate in Grecia sono più vicine a processi di integrazione civici, funzionali e basati sul lavoro poiché si basano sull'aspettativa che la preconditione per l'integrazione dei migranti sia l'acquisizione della lin-

gua greca, storia e regole civili da un lato, e un impiego soprattutto nei settori che la popolazione autoctona non vuole intraprendere. La Grecia ha sviluppato un quadro più reattivo piuttosto che proattivo per la gestione della migrazione. Tuttavia, anche quando è in atto una strategia di integrazione, non viene presa sul serio dagli organi di governo nazionali, mentre un grosso problema rimane la volontà di ciascun governo di attuarla (ad esempio, la nuova Strategia nazionale per l'integrazione del 2018). In pratica, la maggior parte delle iniziative di integrazione sono state attuate da attori della società civile, comprese le comunità di rifugiati e migranti, che hanno assunto un ruolo chiave per l'inclusione dei cittadini di paesi terzi in Grecia.

Il quadro giuridico greco incorpora disposizioni e trattati di protezione internazionale e sembra essere conforme agli standard internazionali. La Grecia ha anche trasferito i regolamenti, le direttive e gli atti pertinenti dell'Unione europea nella legislazione nazionale. Tuttavia, l'esperienza e le condanne della Corte Europea per i Diritti Umani (Cedu) per ripetute violazioni dei diritti umani mostrano che ci sono gravi discrepanze tra ciò che le leggi e i regolamenti prevedono e ciò che accade nella realtà. In materia di educazione dei bambini cittadini di paesi terzi, le politiche greche hanno cercato di affrontare i bisogni specifici degli alunni con un background migratorio e quelli della seconda generazione. I risultati degli ultimi anni sul livello di istruzione sono stati importanti e incoraggianti. Per quanto riguarda invece i bambini rifugiati appena arrivati, il ruolo dei progetti su piccola scala guidati da Ong locali e internazionali è stato fondamentale per colmare le lacune lasciate dallo Stato greco anche se il governo precedente è stato piuttosto attivo in questa direzione.

Inoltre, le politiche di integrazione della Grecia sono state in gran parte dipendenti dai fondi dell'Ue. Ciò potrebbe sollevare serie preoccupazioni sulla volontà politica dei governi sull'integrazione dei migranti a lungo termine. A tal fine, il ruolo dei finanziamenti dell'Ue e delle Nazioni Unite per l'attuazione della formazione professionale e linguistica, dell'alloggio e delle campagne di sensibilizzazione è stato indispensabile e dovrebbe essere riconosciuto. A nostro avviso, se non fosse per i finanziamenti dell'Ue principalmente dall'Amif, dall'Fse e dal Fesr, l'interesse o le possibilità di attuare misure e attività di integrazione dei migranti utilizzando il loro budget sarebbero molto pochi o nulli nei difficili anni finanziari successivi crisi.

Vari governi locali hanno dimostrato di volere e di poter fare molto

in questo campo. L'esempio della città di Salonicco che è stato citato sopra lo spiega. Tuttavia, le città e i piccoli comuni incontrano ancora problemi nell'accesso ai fondi dell'Ue a causa della mancanza di richieste pertinenti da parte delle autorità di gestione, complicati processi di applicazione e amministrazione, le priorità politiche a livello locale, regionale o nazionale potrebbero non essere allineate, ma anche poca sinergia tra i diversi fondi europei per l'integrazione (Amif, Fse, Fesr) che rendono più difficile la proattività delle autorità locali.

Ultimo ma non meno importante, i burocrati di strada svolgono un ruolo cruciale e possono fare la differenza con la loro posizione proattiva o passiva in questioni cruciali di integrazione dei migranti come l'acquisizione della cittadinanza (dimensione giuridica e politica dell'integrazione dei migranti), in particolare in Grecia, dove lenta la burocrazia è tra i problemi strutturali della pubblica amministrazione. Un esempio recente: dopo l'adozione della legge n. 4332/2015 sull'acquisizione della cittadinanza greca, si sono verificate evidenti e pronunciate differenze nei tempi di valutazione delle domande tra i diversi uffici regionali.

17. Introduzione e obiettivi della ricerca sul campo¹⁰

Dopo aver condotto una ricerca documentale su varie dimensioni dell'integrazione dei migranti e della governance dell'accoglienza dei rifugiati in Grecia, durante la prima fase del progetto, si è proceduto alla realizzazione di un'analisi sul campo. La metodologia adottata è stata organizzata sulla base dei principali temi di ricerca e delle unità di analisi del Progetto Apei. Tra questi, ci sono i metodi operativi delle istituzioni locali e nazionali coinvolte nell'accoglienza dei rifugiati e nei processi di integrazione dei migranti (ad esempio, scuole, autorità locali, uffici di sicurezza sociale e di collocamento, centri di servizi di integrazione/sportelli unici, ecc.); le barriere e i meccanismi di supporto messi in atto dalla pubblica amministrazione, le strategie individuali e colletti-

¹⁰ Reti complesse di attori, sfide, condizioni di vita, aspirazioni Dh.R. Tserveinis, candidato al dottorato di ricerca Scuola di Scienze Politiche in collaborazione con E. Kumaraku Scuola di Scienze dell'Educazione e altro personale del progetto (mediatori/interpreti interculturali e studenti di scienze economiche) eudiversity-culturengo@gmail.com.

ve dei migranti e dei rifugiati per affrontare le sfide dell'integrazione e, infine, gli atteggiamenti della società greca nei confronti dei migranti e i rifugiati. In particolare, la seconda fase mirava a:

- indagare le sfide, le esigenze e le aspirazioni di integrazione specifiche dei migranti e dei rifugiati, tenendo conto di diverse variabili come il genere, l'età, il livello di istruzione o gli anni di residenza in Grecia;
- fornire prove sulla qualità dei servizi delle istituzioni pubbliche per quanto riguarda le varie dimensioni dell'accoglienza e dell'integrazione;
- esaminare le pratiche di educazione interculturale, al momento, e i loro potenziali ostacoli nel futuro;
- identificare le lacune tra le politiche di integrazione dei migranti e dei rifugiati e la loro attuazione;
- esaminare i processi di integrazione sociale e la soddisfazione del benessere dei migranti e dei rifugiati che vivono in Grecia;
- fornire approfondimenti sui modelli residenziali e sugli aspetti dell'insediamento a lungo termine e permanente degli immigrati in varie località della Grecia;
- discutere ed estendere l'elenco delle buone pratiche rilevanti in Grecia, attuate dalle autorità locali, dalla società civile o da attori privati;
- evidenziare gli aggiornamenti politici significativi adottati nel 2020.

Il raggiungimento degli obiettivi di cui sopra ci permetterà di discutere ulteriormente la complessa interazione tra gli attori coinvolti e i fattori strutturali che influenzano i processi di integrazione dei migranti e di accoglienza dei rifugiati e i diversi approcci in Grecia.

Metodologia di lavoro sul campo: strumenti, popolazione di riferimento, elaborazione dei dati

Il responsabile del progetto ha stabilito la metodologia di lavoro sul campo che abbiamo utilizzato, prevedendo un mix di metodi e strumenti di ricerca. Interviste semi-strutturate e strutturate ci hanno fornito i dati quantitativi necessari. Abbiamo cercato di quantificare informazioni soggettive come percezioni, atteggiamenti e opinioni considerando che i numeri trasmettono un senso di oggettività che forme più qualitative di conoscenza non riescono a fare (Espeland & Stevens, 2009: 416-422). D'altra parte, abbiamo raccolto informazioni qualitative cruciali attraverso interviste semi-strutturate, storie di vita e focus group riguardanti varie dimensioni e approcci dell'accoglienza dei rifugiati e dell'integrazione socio-economica dei migranti. Tra queste ci sono le ragioni principali della migrazione, le sfide affrontate dall'inizio del loro

progetto migratorio, gli ostacoli pratici all'accesso ai diritti previsti dalla legge, ecc. Nelle conclusioni della ricerca, i risultati dei dati quantitativi sono analizzati e valutati insieme a quelli qualitativi.

I gruppi di riferimento specifici di questa fase sono stati quattro:

- migranti e beneficiari di protezione internazionale (di seguito Bpi) in possesso di un permesso di soggiorno;
- dipendenti della pubblica amministrazione che svolgono attività di front office a favore dei migranti e dei Bpi;
- insegnanti e presidi di tutti i livelli e tipi di istruzione;
- cittadini greci;

La seconda fase del progetto è iniziata con la revisione e la traduzione dei questionari semi-strutturati e strutturati con domande aperte, chiuse o parzialmente chiuse progettate dal responsabile del progetto per ciascuno dei gruppi di riferimento sopra menzionati. Considerando che la corretta traduzione dei questionari avrebbe giocato un ruolo cruciale nel consentire futuri confronti transnazionali con i risultati degli altri partner internazionali che partecipano al Progetto Apei, questo è stato ottenuto dalla cooperazione tra madrelingua e mediatori interculturali che lavorano in Grecia. Questa cooperazione non ha garantito solo la corretta traduzione ma anche la corretta resa dei concetti e delle domande. Oltre alle tecniche di traduzione appropriate, la traduzione da sola non sarebbe bastata per l'armonizzazione basata sul bagaglio culturale di ciascuno dei focus group. In seguito, abbiamo individuato e contattato le parti interessate e gli informatori chiave nei comuni greci in cui volevamo condurre il lavoro sul campo, ovvero Atene, Salonicco, Patras, Chania, Rethymno, Heraklion, Kissamos, Lesbo e Kos. In totale, quattordici insegnanti di scuola e undici dipendenti pubblici sono stati intervistati tra dicembre 2019 e settembre 2020. Email, Facebook Messenger e WhatsApp sono stati strumenti essenziali per contattare e organizzare gli appuntamenti. I sopra citati strumenti di videochiamata si sono rivelati estremamente utili per le interviste effettuate tra marzo e giugno 2020 a causa delle restrizioni di mobilità del Covid-19 che hanno costretto al distanziamento sociale. Il tempo necessario per completare le interviste variava tra i trenta minuti e un'ora, a seconda della disponibilità dell'intervistato a discutere le varie questioni rilevanti.

Nel maggio 2020, abbiamo iniziato a intervistare anche i migranti, i Bpi e i cittadini greci. Prima di iniziare con le interviste dei gruppi di cui sopra citati, abbiamo effettuato alcuni test pilota sul campo con la popolazione di riferimento per identificare i problemi sia per gli inter-

vistati che per gli intervistatori riguardo alla formulazione delle domande e ai problemi di traduzione dei contenuti. Dopo aver tradotto i questionari dall'inglese al greco e all'arabo, abbiamo notato vari problemi nella corretta comprensione delle domande. Di conseguenza, abbiamo riformulato alcune delle domande in base alle correzioni proposte dagli intervistatori per ottenere risposte appropriate. Inoltre, abbiamo trasformato alcune delle domande aperte in domande a risposta chiusa e a scelta multipla per dare agli intervistati la possibilità di valutare alcune opzioni che avrebbero potuto mancare o trascurare in una domanda aperta, considerando il breve tempo di risposta a loro disposizione. Ventidue cittadini greci e ventisette migranti e Bpi hanno risposto alle nostre domande online e offline entro settembre 2020.

Le interviste con la popolazione migrante e rifugiata possono essere divise in due fasi. Nella prima fase di interviste, ci siamo rivolti soprattutto ai migranti appena arrivati e ai Bpi (cioè, fino a cinque anni di residenza in Grecia). Abbiamo condotto quindici interviste con partecipanti provenienti da Afghanistan, Iraq, Iran, Pakistan e Turchia. Nella seconda fase, ci siamo rivolti ai migranti di lunga data (cioè con più di cinque anni di residenza nel paese) per avere un quadro completo delle differenze nelle sfide affrontate da questi due gruppi e nelle loro aspirazioni future, tenendo presente che l'integrazione dei migranti dipende fortemente dal tempo. In questa fase, tutti e dodici gli intervistati erano albanesi; tuttavia, ciò non deve sorprendere se si considera che questo gruppo nazionale è di gran lunga il più rappresentato tra i cittadini di paesi terzi residenti in Grecia (si veda il primo rapporto Apei sul caso greco).

Mentre gli strumenti online si sono rivelati estremamente preziosi, principalmente a causa delle restrizioni della pandemia Covid-19, bisogna riconoscere che contattare le persone attraverso il telefono o gli strumenti online non è sempre stato un processo agevole. I partecipanti sono stati piuttosto sospettosi riguardo agli obiettivi della ricerca o al suo impatto. Di conseguenza, insistere nell'informare e spiegare bene gli scopi della ricerca è stato fondamentale. Per superare questi problemi, abbiamo cercato di adottare un approccio più informativo ed educativo riguardo alle sfide personali che affrontano nella loro vita. Questo ci ha aiutato a costruire una base di fiducia e di dialogo con gli intervistati e a dimostrare che eravamo interessati alle difficoltà che affrontano mentre vivono in Grecia. Inoltre, per quanto riguarda l'instaurazione di un rapporto di fiducia, la garanzia dell'anonimato dei

partecipanti e la possibilità di non registrare l'intervista sono state determinanti.

Migranti e rifugiati sono stati reclutati e contattati attraverso l'assistenza delle parti interessate locali e i precedenti contatti personali dei team di ricerca. Il processo di campionamento si è basato esclusivamente sulla tecnica della palla di neve (snowballing) a causa della grande difficoltà di raggiungere la popolazione target. Lo snowballing è stato l'unico mezzo disponibile per assicurare un campione casuale. Il giorno e l'ora dell'intervista si sono basati sulla disponibilità degli intervistati. In ogni caso, dovrebbe essere chiaro che Covid-19 ha creato varie implicazioni nella nostra metodologia di lavoro sul campo. Le lingue utilizzate sono state principalmente il greco, l'inglese e l'arabo. Tuttavia, la maggior parte degli intervistati erano in grado di comunicare ad un livello esaustivo in greco e non abbiamo incontrato gravi problemi di comprensione reciproca.

Nel complesso, è stato un processo intenso, sette giorni su sette, dato che abbiamo dovuto adattarci al tempo libero dei partecipanti. La lentezza del lavoro sul campo deve essere attribuita alle restrizioni di mobilità imposte da Covid-19 e alla rara disponibilità dovuta alle responsabilità lavorative e familiari degli intervistati. Raggiungere il numero desiderato del campione è stata una sfida costante fin dall'inizio del lavoro sul campo, ma, dopo un certo punto, i contatti iniziali stabiliti durante la prima fase di interviste con le parti interessate e gli informatori chiave hanno iniziato a dare i loro frutti in modo «domino».

L'analisi dei dati dell'indagine è iniziata identificando le domande aperte, che hanno mostrato alcune tendenze e modelli di cui sono stati tracciati e codificati i temi principali e i sotto temi. I dati qualitativi più rilevanti sono stati trascritti e utilizzati per contestualizzare e arricchire quelli quantitativi. La struttura del questionario è stata la guida per la codifica dei dati. Di conseguenza, tutti i dati codificati (qualitativi e quantitativi) sono stati indicizzati ed elaborati in Ms Excel. Anche l'analisi qualitativa del materiale delle interviste è stata condotta utilizzando Ms Excel. Considerando che il nostro campione era relativamente piccolo e i questionari erano piuttosto brevi, il software NVivo è stato considerato non necessario. Per l'analisi quantitativa, i dati sono stati disaggregati per sesso, fascia d'età, stato occupazionale e livello d'istruzione, mentre il motivo della migrazione, l'età all'arrivo e la durata del soggiorno/periodo d'arrivo sono state variabili centrali nell'elaborazione della seconda fase di interviste con i migranti di lungo corso. Come

sostiene Rumbaut (2012), il contesto e i progetti dei migranti provenienti dallo stesso paese d'origine possono differire fondamentalmente in base alla tempistica storica della partenza dal paese d'origine e dell'arrivo in quello d'accoglienza.

18. Migranti e Bpi: sfide, condizioni di vita, aspirazioni

Questo sottocapitolo mostra l'evidenza empirica raccolta attraverso le interviste semi-strutturate con i migranti e i Bpi. Cominciamo presentando alcuni dati demografici, caratteristiche e percezioni soggettive di benessere degli intervistati.

La struttura di genere del nostro campione è relativamente equilibrata, con il 55% di uomini e il 45% di donne. Tuttavia, vi sono notevoli squilibri nella composizione di genere tra alcuni gruppi nazionali specifici. Per esempio, la maggior parte dei partecipanti afghani e pakistani sono uomini.

La maggior parte degli intervistati appartiene ai gruppi di età più produttivi, con un'età media di 45 anni.

La maggior parte ha completato un'istruzione secondaria inferiore o superiore, mentre il 15% ha una laurea.

Una maggioranza significativa degli intervistati di lunga data aveva iniziato con uno status irregolare vivendo nelle aree rurali; in ogni caso, hanno regolarizzato il loro status nel giro di pochi anni. Lavorare nell'agricoltura (uomini) o nel settore dell'assistenza (donne) ha fornito loro un posto dove stare. Una volta regolarizzati, si sono trasferiti nei grandi centri urbani e hanno trovato lavori più qualificati e meglio pagati.

La maggior parte degli intervistati di lunga data ha indicato ragioni economiche e familiari per la migrazione in Grecia, seguite da migliori diritti individuali e sociali rispetto al paese d'origine. Le ragioni variano significativamente a seconda del genere e delle fasce di età: le ragioni legate al lavoro sono riportate principalmente dagli uomini e dagli intervistati più giovani, mentre le ragioni familiari sono riportate più spesso dalle donne.

Per la grande maggioranza dei migranti di lunga data, la Grecia era il paese di destinazione a cui aspiravano, perché il viaggio verso la Grecia era meno pericoloso, più economico, meno complicato e più facile da ripetere nel caso in cui qualcuno fosse stato catturato. Al contrario, la maggior parte dei nuovi arrivati vuole proseguire verso un altro paese dell'Europa centrale, occidentale e settentrionale. Questa aspirazione

influenza significativamente i loro risultati di integrazione e le loro prospettive nel paese.

La maggior parte dei migranti e dei richiedenti asilo appena arrivati, che sono in Grecia da meno di cinque anni, sono disoccupati o impiegati occasionalmente come traduttori o mediatori interculturali per le Ong. D'altra parte, la maggior parte degli intervistati di lunga data (75%), che vivono in Grecia da più di cinque anni, sono impiegati in occupazioni «poco qualificate» come: cameriere, sarti, muratori, aiutanti di cucina, panettieri, braccianti agricoli, parrucchieri, cameriere d'albergo, assistenti domestici e addetti alle pulizie. Tuttavia, va notato che più della metà di loro sono stati lavoratori stagionali, o sono impiegati in lavori part-time o occasionali. Solo un intervistato su quattro ha detto di avere un lavoro a tempo pieno durante tutto l'anno.

Gli intervistati di lunga data riferiscono nel complesso un livello medio di soddisfazione per le loro condizioni di lavoro (ad esempio, 5,75 su una scala da 0 a 10). Ciò è attribuito a un ampio orario di lavoro atipico (ad esempio, lavoro notturno, sabato o domenica, lavoro quotidiano senza vacanze per un periodo prolungato durante la stagione turistica) o al lavoro straordinario, a volte anche non retribuito e senza assicurazione. Al contempo, gli intervistati disoccupati hanno riferito che le sfide che devono affrontare per trovare un posto di lavoro sono legate agli effetti di Covid-19 mentre sono stati disoccupati per un periodo compreso tra 3-12 mesi. Complessivamente, come si può vedere nel primo rapporto del progetto, una quota sproporzionata di migranti è impiegata in settori che sono stati duramente colpiti dalla pandemia, in particolare quelli che lavorano in attività legate al turismo come alberghi e ristoranti.

La maggior parte dei partecipanti di lunga data ha un livello relativamente alto di competenza della lingua greca, anche se solo pochi hanno seguito un corso di lingua a causa della mancanza di tempo e di corsi offerti dallo Stato greco. Come hanno riferito, l'impiego nell'agricoltura o il lavoro domestico all'interno delle case delle famiglie greche li ha aiutati o «spinti» a migliorare rapidamente le loro competenze linguistiche. Inoltre, molti hanno affermato che aiutare i loro figli con i compiti di scuola è stato fondamentale per migliorare ulteriormente le loro competenze. Al contrario, la maggior parte degli intervistati appena arrivati ha riferito di aver incontrato notevoli difficoltà con la lingua greca, anche se l'offerta di lingua online e offline fornita dallo stato greco e dalle Ong è molto più alta rispetto al passato.

La maggior parte dei partecipanti di lunga data vive in una casa o in un appartamento in affitto, mentre solo il 17% di loro ha comprato la propria casa.

Per quanto riguarda la soddisfazione delle condizioni abitative dei nostri partecipanti, non si osservano differenze essenziali tra i vari contesti del paese, ad eccezione delle zone molto turistiche, dove i proprietari mantengono i canoni di affitto a tassi molto elevati. Nel complesso, i migranti di lunga data hanno espresso un livello medio di soddisfazione (5,75 su una scala da 0 a 10) riguardo alle loro condizioni abitative. Per migliorare le loro condizioni abitative, molti hanno sistemato le vecchie case che hanno affittato.

Nel complesso, i partecipanti di lunga data hanno espresso un livello medio di soddisfazione per quanto riguarda le loro condizioni di vita in Grecia (5,75 su una scala da 0 a 10). Questo livello medio di soddisfazione è stato espresso chiaramente nella bassa percentuale di partecipanti di lunga data (solo quattro su dieci) che hanno affermato di voler continuare a vivere in Grecia nei prossimi tre o cinque anni. Le ragioni più citate sono state i migliori diritti, i servizi, le opportunità future per loro e la loro famiglia, maggiori opportunità di lavoro e migliori condizioni di lavoro. È interessante notare che, nonostante le difficoltà causate dal Covid-19 in diversi ambiti della loro vita quotidiana, la maggior parte dei partecipanti di lunga data ha riferito che, durante l'ultimo anno, le loro condizioni di vita sono migliorate rispetto agli anni precedenti, mentre solo uno su quattro ha detto che sono peggiorate.

Nel complesso, quando si tratta delle sfide più critiche che gli intervistati hanno affrontato nella loro vita in Grecia, il rilascio e il rinnovo del permesso di soggiorno ha ricevuto il punteggio più alto (3,88 su una scala da 1 a 5). Seguono la ricerca di un posto di lavoro e un alloggio a prezzi accessibili. D'altra parte, l'accesso ai servizi sanitari sembra essere la sfida meno rilevante per entrambi i gruppi. Tuttavia, quando scomponiamo i dati in base agli anni di residenza in Grecia, vediamo che le priorità cambiano leggermente tra i due gruppi. In particolare, gli intervistati appena arrivati considerano l'inserimento lavorativo la loro preoccupazione più importante (4,42 su una scala da 1 a 5). La loro preoccupazione è fondata considerando che dal 2009, dopo la disastrosa crisi economica, il tasso di disoccupazione è sempre stato molto alto, arrivando al suo picco nel 2014 (quasi il 40% per la popolazione nata all'estero).

Per quanto riguarda la qualità dei servizi della pubblica amministra-

zione, è interessante notare che la maggior parte dei partecipanti ha affermato che, nel complesso, i servizi pubblici hanno contribuito positivamente alle loro traiettorie di integrazione. In media, gli intervistati di lunga data hanno dato un punteggio di 7 su una scala da 0 a 10. Tuttavia, uno su tre ha segnalato la mancanza di servizi e programmi in Grecia come problemi significativi per il successo della loro integrazione, anche se sono considerati in qualche modo normali a causa della scarsa capacità finanziaria dello Stato greco. Tra i principali problemi segnalati c'è lo scarso utilizzo delle nuove tecnologie, che potrebbero accelerare e facilitare le lunghe e costose procedure burocratiche e la mancanza di mediatori interculturali (soprattutto per gli intervistati appena arrivati). Tra i vari servizi pubblici da cui gli intervistati sono stati assistiti, le migliori valutazioni sono state assegnate ai Centri di Servizio per i Cittadini (Kep), alle scuole pubbliche, ai servizi sanitari e ai Centri di Integrazione dei Migranti (Cim). Quest'ultimo, tuttavia, era sconosciuto alla grande maggioranza degli intervistati come istituzione. Ciò può essere giustificato considerando che i Cim sono stati istituiti solo in un numero limitato di comuni fino ad oggi.

L'accesso alle informazioni relative ai diritti e agli obblighi è inadeguato anche per gli intervistati di lunga data, che vivono in Grecia da quasi 20 anni in media. Sembra che siano scarsamente informati su diverse questioni importanti riguardanti i loro diritti e doveri per questioni come: i periodi più lunghi di possibile assenza dalla Grecia per non mettere a rischio la validità del loro permesso di soggiorno; i loro diritti al lavoro concessi con il permesso di soggiorno in possesso; le possibili sanzioni in caso di lavoro con un permesso di soggiorno che non consente l'accesso al mercato del lavoro greco; il loro diritto a frequentare una Scuola della Seconda Opportunità per corsi di lingua gratuiti; i loro diritti alla protezione sociale (ad esempio, indennità di disoccupazione, invalidità, il reddito minimo garantito, indennità di alloggio, pensione di vecchiaia, ecc.).

Per quanto riguarda le difficoltà pratiche affrontate dagli intervistati per accedere ai loro diritti, procedure burocratiche complicate e criteri molto esigenti sono gli ostacoli citati più frequentemente. Molti intervistati hanno sostenuto che la mediazione di un avvocato «ben pagato» è stato l'unico modo in vari casi per risolvere le varie questioni burocratiche che hanno affrontato.

Per quanto riguarda la valutazione delle politiche greche di migrazione, accoglienza e integrazione della Grecia da parte degli intervistati,

cinque su dieci le valutano positivamente mentre 4 su 10 né positivamente né negativamente. Curiosamente, solo uno su dieci le valuta negativamente. Questi risultati potrebbero essere associati all'opinione diffusa che la Grecia non possa fare molto di più in termini di accoglienza o integrazione, considerando gli effetti della crisi economica in corso e l'alto numero di migranti e rifugiati che riceve. Inoltre, si potrebbe evidenziare qui quanto siano necessarie le esperienze nel paese d'origine o le aspettative personali. Per esempio, l'intervistato n. 27 ha detto: «Sicuramente qui (in Grecia) ci hanno trattato molto meglio che in Albania». Partendo da questo, possiamo presumere che i migranti provenienti da stati con sistemi di welfare più forti o più deboli avrebbero valutato le politiche greche in modo diverso.

Gli intervistati che si sono stabiliti in Grecia dagli anni '90 hanno affermato che l'accesso ai diritti e ai benefici sociali è migliorato significativamente. Il supporto all'integrazione dato ai migranti, ai richiedenti asilo e ai rifugiati attualmente è di gran lunga migliore rispetto all'assistenza che avevano nei primi anni dopo il loro arrivo. Tra le evoluzioni positive più citate dai nostri partecipanti vi sono: a) la legge n. 4332/2015, che ha facilitato la naturalizzazione della seconda generazione. Secondo la legge di cui sopra, i figli dei migranti nati in Grecia o che hanno frequentato la scuola greca per sei anni potrebbero ottenere la nazionalità greca. Inoltre, hanno fatto riferimento a diverse misure di sicurezza sociale adottate nel periodo 2015-2019 come il Reddito di Solidarietà Sociale (un tipo di schema di reddito minimo), il sussidio per l'affitto e gli assegni familiari recentemente riformati che hanno agito come una rete di sicurezza sociale contro la povertà (estrema) e l'esclusione sociale (Ziomas *et al.*).

Mentre sono stati fatti passi avanti positivi per la naturalizzazione della seconda generazione, le politiche di residenza e naturalizzazione per la prima generazione rimangono particolarmente restrittive, lunghe¹¹ e costose. La frustrazione degli intervistati è in linea con i risultati

¹¹ Un esempio molto calzante è quello del Golden Visa in Grecia: La legge 4146/2013 (Gazzetta Ufficiale A '90) prevede un permesso di soggiorno per i cittadini di paesi terzi che acquistano beni immobili in Grecia, il cui valore deve essere di almeno 250.000 euro. Si tratta di un permesso di soggiorno e di libera circolazione nei paesi Schengen che, in pratica, è permanente e dura a vita, ma il titolare è obbligato a rinnovarlo ogni cinque anni. Il Ministero delle politiche dell'immigrazione ha ricevuto lamentele sul fatto che, in diversi casi, c'è un ritardo di più di due anni dalla presentazione dei documenti giustificativi per il rilascio del «Visto

delle relazioni del Mipex, che, nel 2015, ha sostenuto che i cittadini di paesi terzi in Grecia devono pagare le tasse più alte in Europa per rinnovare il loro permesso di soggiorno o per richiedere la naturalizzazione (Mipex, 2015). Allo stesso modo, restrittiva, lunga e costosa è anche la procedura di ricongiungimento familiare, mantenendo tasse elevate (la seconda tassa più alta dopo la Finlandia tra i paesi dell'Ue) e rigidi criteri di ammissibilità come il reddito¹² e i requisiti abitativi (Mipex, 2015). Altri partecipanti trovano abbastanza ingiusto non avere diritti politici dopo aver vissuto per più di vent'anni in Grecia. L'intervistata n. 24 ha espresso il suo disappunto per l'abolizione della legge n. 3838/2010 nel 2013, poiché alcuni dei suoi articoli sono stati giudicati incostituzionali. La legge dava diritti elettorali alle elezioni amministrative locali ai cittadini di paesi terzi. Infine, diversi partecipanti hanno detto di trovare molto difficile accedere e comprendere correttamente i documenti legali riguardanti i loro diritti e doveri.

Pratiche di educazione interculturale nel sistema scolastico greco

Iniziamo questo sottocapitolo analizzando alcuni risultati rilevanti della ricerca documentale condotta durante la prima fase riguardante le pratiche di educazione interculturale nel sistema scolastico greco per garantire che il lettore abbia familiarità con esso. Le scuole di educazione interculturale (designate come scuole interculturali dopo la promulgazione della legge n. 2413/1996 e la sua modifica con la legge n. 4415/2016), hanno posto le basi per l'educazione interculturale in Grecia. Nelle scuole interculturali, viene applicato il curriculum delle scuole statali ordinarie, che dovrebbe essere adattato alle esigenze degli alunni in base al contesto migratorio degli studenti. Per quanto riguarda il personale docente, deve avere le qualifiche appropriate per lavorare in questo tipo di scuola. Più recentemente, la legge n. 4415/2016 (articoli 20-27) ha introdotto varie modifiche nella legge precedente e dopo la sua attuazione, le scuole dovrebbero funzionare come «Scuole pilota di

d'Oro», quando la legge stabilisce che deve essere rilasciato entro due mesi. Nel luglio 2020, i servizi degli stranieri e dell'immigrazione hanno deciso di entrare in sciopero per protestare contro la mancanza di personale necessario per esaminare le domande di permesso di soggiorno.

¹² Gli esperti del Mipex (Eliamep per la Grecia) hanno commentato che questi criteri erano sproporzionati alla realtà della vita e delle famiglie che vivono in Grecia, poiché molte famiglie greche non supererebbero queste definizioni restrittive della famiglia e le tasse eccessive e i requisiti di reddito.

educazione interculturale». Fino ad oggi, la loro presenza sul territorio nazionale è rimasta relativamente limitata e distribuita in modo sproporzionato. In particolare, ci sono ventisei scuole interculturali in tutto il paese: tredici scuole primarie e tredici secondarie.

Una recente tesi di Master di Sotiria Katsifi (2019), che ha esaminato diversi rapporti sull'educazione interculturale in Grecia, ha mostrato che tra la legge e la pratica, c'è una lunga distanza da fare (Palaiologou & Faas, 2012). Secondo i risultati, «le politiche educative che si perseguono sono segregazioniste, mirano solo agli studenti migranti e non vengono applicate in tutto il sistema educativo. Inoltre, «il sistema educativo rimane monolingue e monoculturale, promuovendo la lingua e la cultura greca. La lingua madre degli studenti migranti e la cultura del loro paese d'origine sono ignorate, e non c'è alcuna disposizione per preservarle, con il risultato di una loro assimilazione linguistica e culturale. Pertanto, l'educazione interculturale in Grecia è più simile all'assimilazione e non raggiunge il suo obiettivo».

Nel 2010, sono state istituite classi di sostegno per i figli di migranti, rifugiati e greci di ritorno con la legge n. 3879/2010 (Zone prioritarie per l'istruzione). In questo quadro, le scuole possono sviluppare programmi di formazione e classi di sostegno per migliorare la lingua greca e altre attività di integrazione. Inoltre, nel 2016, un'importante evoluzione per l'istruzione dei figli dei richiedenti asilo e dei rifugiati è stata lanciata con l'istituzione e il funzionamento di «Classi di accoglienza/preparazione per l'istruzione dei rifugiati» (Dyep) in alcune scuole pubbliche greche durante le ore pomeridiane. Le classi includono un programma a due cicli all'interno dell'orario delle lezioni tradizionali. Il primo è rivolto agli studenti con un livello di competenza minimo o nullo nella lingua greca. Questi studenti hanno diritto a corsi intensivi di lingua greca e possono anche unirsi a qualche classe ordinaria nelle seguenti materie come educazione fisica, arte, musica, lingue straniere o una materia extra determinata da una decisione congiunta del consiglio degli insegnanti e del consulente scolastico. D'altra parte, il secondo ciclo si rivolge a studenti con un livello intermedio di competenza nella lingua greca, che potrebbe causare loro difficoltà nella frequenza delle lezioni tradizionali. Il supporto all'apprendimento della lingua e il sostegno in altre materie avviene sotto forma di lezioni complementari parallele o all'interno delle classi ordinarie. Lo scopo del programma è che gli studenti frequentino la maggior parte delle ore di insegnamento in una classe ordinaria per integrarsi il più presto possibile (Eacea, 2020).

Nonostante le disposizioni e le suddette iniziative, una ricerca precedente (Tzoraki, 2019 in Leivaditi *et al.*, 2020: 37-38) ha identificato diverse sfide riguardanti il personale docente. In particolare, l'assenza di requisiti specifici di competenza nel reclutamento degli insegnanti, il numero insufficiente di insegnanti con esperienza pertinente e competenze adeguate, la costante rotazione degli insegnanti, la formazione inadeguata in materia di educazione bilingue e interculturale, e in particolare l'insegnamento del greco come lingua straniera, le esigenze e le caratteristiche della popolazione di destinazione e l'adozione di metodi di insegnamento appropriati sono attualmente le principali sfide che sono state identificate.

Qui di seguito presentiamo i risultati del lavoro sul campo. Va notato che quasi tutti i quattordici intervistati erano insegnanti di scuole secondarie greche ordinarie e non di «Scuole pilota di educazione interculturale» o Dyep. Secondo i partecipanti, le pratiche di educazione interculturale sono relativamente nuove nei curricula delle scuole greche. In particolare, questo tipo di pratica è diventato più regolare dopo la crescente presenza di studenti rifugiati nel paese, a partire dalla crisi dei migranti e dei rifugiati del 2015. Le attività educative formali e informali implementate nelle scuole (ad esempio, sport, giochi teatrali e musicali, danza, artigianato, documentari, proiezione di film, cucina, scrittura di poesie, ecc.) si concentrano sulla sensibilizzazione e il rispetto per l'altro.

Tra i nostri intervistati, 8 su 14 hanno riferito che pratiche di educazione informale sono in atto nelle attività extracurricolari delle loro scuole. Inoltre, alcune scuole sembrano essere più attive nel proporre e realizzare progetti legati all'integrazione che mirano a rafforzare la consapevolezza delle varie culture degli studenti iscritti con un passato migratorio, a promuovere i diritti umani e la tolleranza per la diversità all'interno della scuola ma anche della società greca in generale. Per raggiungere gli obiettivi di cui sopra, come ha ribadito un insegnante della scuola secondaria della città di Chania (Intervista n. 4), è fondamentale coinvolgere gli studenti nelle attività dalla fase di progettazione a quella di rendicontazione. La scuola media in cui ha insegnato ha implementato diversi progetti negli ultimi anni concentrandosi sull'impegno esperienziale degli studenti per una migliore comprensione delle questioni globali contemporanee e complesse, familiarizzare i ragazzi con diverse prospettive, approcci ed esperienze, e migliorare la loro capacità di ricerca e azione.

Per quanto riguarda le difficoltà incontrate dagli insegnanti nell'applicazione di pratiche educative interculturali e/o nell'uso di materiale pertinente, le più frequenti sono state le barriere linguistiche seguite dalla mancanza di una formazione adeguata da parte degli insegnanti. A volte queste barriere possono provocare una paralisi totale dell'insegnante. Un'insegnante di scuola media di Salonico (intervista 11) ha espresso il suo sconforto nella sua risposta: «Questi studenti non parlano né il greco elementare né altre lingue europee, in modo che ci siano una lingua e una base di comunicazione comuni. Il materiale didattico è così strutturato che credo che gli studenti non possano imparare il greco. I ragazzi di 14 anni non possono essere iscritti alla scuola media senza una conoscenza di base del greco. Credo che i libri debbano essere semplici e comprensibili per i bambini che magari non sono mai andati prima a scuola nei loro paesi d'origine».

Mentre il programma del governo greco «Zone di priorità educativa» (Zpe) (art. 26, legge n. 3879/2010) prevede e sostiene le scuole pubbliche con nove o più alunni registrati che non sono di madrelingua greca per istituire classi¹³ di accoglienza e tutoraggio, molti studenti senza alcuna o con competenze elementari di lingua greca vengono iscritti in classi regolari. Inoltre, in Grecia non esistono programmi di mediazione interculturale nelle scuole per aiutare i primi passi.

Per quanto riguarda le competenze e la formazione degli insegnanti, quasi nessuno degli intervistati ha seguito un corso di formazione pertinente in tali pratiche educative, mentre è unanime che nemmeno i loro colleghi possiedono tali competenze. Essi sostengono che sarebbero necessari seminari di formazione gratuiti e frequenti per affrontare le sfide dell'educazione interculturale contemporanea. Inoltre, l'intervistato n. 3 ha proposto che questo tipo di formazione dovrebbe affrontare questioni generali di integrazione come gli stereotipi negativi e la disuguaglianza sociale per migliorare le loro conoscenze ed essere più preparati ad affrontare i potenziali conflitti nell'ambiente scolastico. Inoltre, lo stesso intervistato ha suggerito un più stretto coinvolgimento del governo locale, che è responsabile delle unità scolastiche attraverso l'organizzazione di tavole rotonde ed eventi che sostengano meglio le unità

¹³ I bambini in queste classi ricevono lezioni speciali di greco, inglese, scienze e matematica per prepararli alla piena integrazione nelle scuole greche. Si uniscono ai loro coetanei greci in altre classi, per esempio nello sport, nell'informatica e nella musica. Classi di accoglienza e tutoraggio.

scolastiche, sviluppando collaborazioni, nel tentativo di integrare gli studenti sia nella scuola che nella società. L'intervistato n. 6 ha approfondito ulteriormente questo aspetto suggerendo che questo tipo di eventi dovrebbe coinvolgere sia i genitori che gli studenti con o senza un passato migratorio per aumentare la consapevolezza e combattere i fenomeni di intolleranza contro l'altro.

Un altro punto di vista interessante è stato portato dall'intervistato n. 11: «Le difficoltà sono relativamente comuni. I programmi scolastici devono essere riformati con approcci più nuovi. L'esperienza dell'apprendimento a distanza di questa primavera (dovuta a Covid-19) ha mostrato la necessità di adattare i metodi di insegnamento all'interno della classe. Questo riguarda i metodi che si rivolgono sia agli studenti nativi che a quelli migranti. Abbiamo visto che l'uso di un approccio più moderno da parte degli insegnanti ha suscitato l'interesse degli studenti. Gli insegnanti dovrebbero essere formati su come «alzarsi dalla sedia» e avvicinarsi ai loro studenti in modo diverso».

Per quanto riguarda i comportamenti razzisti o il bullismo contro gli studenti con un passato migratorio, 4 intervistati su 14 hanno segnalato tali problemi nelle loro scuole, senza che questo sia un fenomeno frequente.

Infine, l'intervistato n. 10 ha sottolineato che dovremmo sempre avere in mente che: «La scuola è una micro-società. Ogni studente migrante impara la cultura del paese che lo ospita, impara a rispettarla, senza necessariamente essere 'assimilato', e allo stesso tempo introduce ai suoi compagni di classe la cultura del suo luogo d'origine. Se gli insegnanti con le loro pratiche educative riusciranno a insegnare agli studenti i valori del rispetto, della libertà, della dignità, della giustizia e dei diritti umani fondamentali, avranno fatto un passo importante per preparare le persone a vivere in armonia nella società greca in futuro».

19. Servizi pubblici

Tra gli obiettivi del progetto c'era quello di indagare sui punti di forza e di debolezza dei servizi pubblici che svolgono attività di front office con i migranti e i Bpi in vari ambiti legati all'integrazione. Undici partecipanti provenienti da dipartimenti di sicurezza sociale e politica, servizi sanitari e di cittadinanza a livello nazionale, regionale e locale hanno partecipato alle nostre interviste.

Per quanto riguarda le sfide nell'assistere i migranti nella loro entità, le barriere linguistiche sono state il problema più frequentemente segnalato. Allo stesso tempo, abbiamo notato il paradosso che un numero rilevante di intervistati non sapeva a cosa si riferissero i servizi di mediazione interculturale. I pochissimi che hanno familiarità con il settore hanno detto che sarebbe utile in diversi casi, sia per loro che per i migranti o i Bpi che assistono.

Per di più, i nostri risultati sono in linea con l'esame della letteratura per quanto riguarda la capacità dei dipendenti pubblici di affrontare con successo le varie questioni di integrazione. In particolare, quasi tutti i partecipanti ritengono che i dipendenti pubblici greci non siano adeguatamente istruiti o formati per offrire servizi di inclusione sociale a migranti e Bpi. Queste debolezze non sono una sorpresa, considerando che c'è una totale assenza di tali requisiti di abilità nella procedura di reclutamento di questo tipo di uffici.

Per colmare il divario tra la formulazione delle politiche e la loro corretta attuazione, la maggior parte degli intervistati ritiene che la pubblica amministrazione abbia bisogno di piattaforme online e seminari offline, che forniscano consulenza legale sui diritti e i doveri dei migranti e dei rifugiati. Ciò è dovuto alla continua revisione delle politiche e dei programmi di migrazione e integrazione. A questo proposito, l'intervistato n. 9 ha proposto un call center nazionale che fornirebbe a tutti i dipendenti pubblici informazioni su questioni legali riguardanti migranti e rifugiati. Inoltre, l'intervistato n. 3 ha affermato che il potenziamento delle risorse finanziarie e umane del difensore civico greco sarebbe fruttuoso, mentre i comportamenti razzisti nella pubblica amministrazione dovrebbero essere criminalizzati.

Infine, vale la pena menzionare che diversi dipendenti pubblici considerano l'attuale numero di migranti, richiedenti asilo e rifugiati molto alto, quindi la Grecia non può ricevere o integrare più del numero attuale. Essi affermano che questa forte pressione ha messo a rischio la coesione sociale e la crescita economica del paese.

20. Atteggiamenti e valori dei cittadini greci sulla migrazione

Ventidue cittadini greci hanno partecipato alla nostra indagine, sei uomini e sedici donne, con un'età media di 38 anni, residenti nei Comuni di Chania, Platania (Ch), Salonicco, Atene e Pireo. La maggior

parte di loro aveva almeno un diploma universitario, mentre solo due su dieci erano disoccupati. I risultati più rilevanti sono i seguenti.

Il 64% dei partecipanti sarebbe d'accordo o fortemente d'accordo sull'espulsione immediata di un migrante in caso di un reato grave.

La stessa percentuale di partecipanti (64%) è d'accordo o fortemente d'accordo che lo Stato greco deve permettere l'accesso al suo territorio sulla base di quote annuali secondo le necessità dell'economia nazionale.

D'altra parte, gli intervistati sono molto divisi riguardo all'affermazione che «i migranti che vivono da diversi anni in Grecia dovrebbero avere il diritto di voto».

Il 45% degli intervistati concorda fermamente sul fatto che se un migrante è entrato irregolarmente in Grecia, deve essere espulso immediatamente mentre solo il 23% di loro è fortemente in disaccordo o non è d'accordo con esso.

Il 51% degli intervistati è fortemente d'accordo o d'accordo con l'affermazione che i migranti dovrebbero essere inclusi nelle liste d'attesa per gli alloggi popolari solo dopo la popolazione nativa, mentre il 14% ha preferito non rispondere a questa affermazione.

Il 68% degli intervistati sarebbe d'accordo o fortemente d'accordo nel dare priorità ai migranti provenienti da paesi che sono più vicini ai costumi della società greca per ragioni storiche, culturali e religiose.

D'altra parte, una grande maggioranza degli intervistati (64%) ritiene che tutti i migranti dovrebbero beneficiare dell'assistenza sanitaria pubblica gratuita, indipendentemente dal loro status occupazionale. D'altra parte, una grande maggioranza degli intervistati (64%) ritiene che tutti i migranti dovrebbero beneficiare dell'assistenza sanitaria pubblica gratuita, indipendentemente dal loro status occupazionale.

Il 41% degli intervistati ritiene che gli immigrati extracomunitari debbano essere sottoposti a regolari controlli sanitari, mentre il 9% ha preferito non rispondere alla domanda.

È interessante notare che gli intervistati sono molto divisi riguardo ai diritti dei lavoratori migranti che lavorano nel settore privato greco. Ad esempio, solo una minoranza degli intervistati è fortemente d'accordo con l'affermazione che «nel caso in cui un'azienda greca attraversi una crisi, i lavoratori greci dovrebbero avere la priorità nell'assicurarsi il loro lavoro prima dei lavoratori migranti».

I risultati di cui sopra sono in linea con l'82% degli intervistati che sono fortemente in disaccordo o in disaccordo con l'affermazione se-

condo cui «i migranti occupano posti di lavoro che dovrebbero essere riservati ai greci».

Inoltre, gli intervistati sembrano esprimere la loro sensibilità (o preferenza) per le famiglie dei migranti, dato che l'82% di loro è d'accordo o fortemente d'accordo sul fatto che lo stato greco dovrebbe facilitare il ricongiungimento familiare dei cittadini di paesi terzi.

Gli intervistati sono divisi sul fatto che i migranti che vivono in Grecia dovrebbero evitare i luoghi in cui la loro presenza non è gradita. In particolare, il 36% degli intervistati è d'accordo con questa affermazione, mentre il 32% no.

Il 41% degli intervistati è d'accordo o fortemente d'accordo che i migranti che ricevono assistenza sociale potrebbero farne a meno se si impegnassero maggiormente.

Inoltre, il 45% degli intervistati è d'accordo o fortemente d'accordo che le politiche si sono concentrate molto sul miglioramento della vita dei migranti e dei rifugiati, mentre non fanno abbastanza per migliorare la vita dei greci. Il 14% ha preferito non rispondere.

Quando è stato chiesto agli intervistati se si sentirebbero a loro agio ad avere un immigrato altamente qualificato come manager, il 74% degli intervistati ha detto che non gli dispiacerebbe affatto.

Inoltre, poco più della metà (55%) degli intervistati concorda sul fatto che non gli dispiacerebbe se un migrante, con una situazione finanziaria simile alla loro, sposasse un membro della loro famiglia. È interessante notare che il 27% di loro ha preferito non rispondere a questa affermazione.

Quasi sei su dieci sembrano essere d'accordo con le crescenti politiche di securitizzazione del governo greco.

Inoltre, c'è una variazione significativa nelle risposte degli intervistati riguardo all'impatto della migrazione sull'economia nazionale.

Per quanto riguarda l'affermazione che la presenza dei migranti aumenta i tassi di criminalità in Grecia, il 44% ha preferito non rispondere a questa affermazione, mentre solo due intervistati su dieci tendono a non essere d'accordo.

È interessante notare che sei greci su dieci (59%) associano la migrazione al terrorismo.

Quasi la metà dei partecipanti ritiene che le tradizioni, i costumi, le pratiche religiose e i valori dei migranti e dei rifugiati variano o variano significativamente da quelli della società greca, mentre il 36% degli intervistati non ha risposto a tale affermazione.

Come si può vedere dal grafico qui sotto, gli intervistati sono anche divisi riguardo al contributo dei migranti alla società e all'economia greca.

Come si è visto nel caso dei dipendenti pubblici greci, la grande maggioranza dei cittadini greci crede che la Grecia non abbia le infrastrutture per ospitare l'alto numero di migranti e rifugiati che vivono nel paese.

I risultati di cui sopra dovrebbero essere associati a quelli delle interviste semi-strutturate con i migranti e i Bpi stabiliti in Grecia. In particolare, uno su due intervistati di lunga data ha riferito di essersi sentito discriminato in Grecia in vari ambiti.

Infine, si deve riconoscere che i risultati di cui sopra devono affrontare l'importante limite di sotto-rappresentare la popolazione greca che vive in piccoli insediamenti rurali, considerando che tutti i nostri intervistati hanno vissuto in grandi centri urbani della Grecia. Inoltre, la struttura di genere del nostro campione non è così equilibrata (cioè, sei uomini e sedici donne). Come hanno dimostrato studi precedenti (Natale *et al.*, 2019), le persone che vivono in aree rurali remote e intermedie dell'Ue hanno opinioni più negative sull'immigrazione rispetto a quelle che vivono in quelle urbane. Inoltre, la ricerca di Dennison & Dražanová (2018: 52; 75) ha mostrato che i più giovani, le donne e le persone che vivono in aree urbane sono significativamente più propensi ad accogliere i migranti nei loro paesi. Considerando i risultati della letteratura di cui sopra, si potrebbe sostenere che un numero maggiore di uomini e/o persone che vivono in aree rurali remote e intermedie tra i partecipanti mostrerebbe atteggiamenti ancora più negativi nei confronti dei migranti e dei rifugiati che vivono in Grecia.

21. Risultati dei focus group

Due focus group sono stati tenuti online nel settembre 2020. Avevano lo scopo di valutare i processi di accoglienza e integrazione di migranti e rifugiati in Grecia, attraverso gli occhi di portatori di interessi, operatori e informatori chiave di organizzazioni internazionali, Ong, università e società civile, che vivono e lavorano in diversi contesti della Grecia. Hanno avuto luogo due discussioni stimolanti e informative della durata di tre ore, coordinate dai membri del gruppo di ricerca. I nostri principali risultati sono presentati di seguito.

Il primo focus group ha interessato il sistema di accoglienza greco e si è svolto l'8 settembre 2020 utilizzando il software di videoconferenza Skype. Durante questo focus group sono state discusse le sfide, le buone pratiche e le prospettive del sistema di accoglienza greco. La dimensione spaziale delle questioni di accoglienza e di integrazione è stata centrale, e la partecipazione di vari interlocutori provenienti da diverse località della Grecia (cioè Salonicco, Atene, Chania, Heraklion, Naousa Imathias) è stata fruttuosa. La maggior parte della discussione è stata dedicata alle sfide di integrazione lavorativa e abitativa della popolazione nata all'estero, considerando gli alti tassi di disoccupazione tra la popolazione greca di origine straniera e la mancanza di programmi di edilizia popolare in Grecia. Mentre questi due settori sono stati sul primo asse della discussione, sull'altro è stato collocato il territorio greco. Inoltre, abbiamo esaminato il ruolo dei governi locali, il cruciale e crescente coinvolgimento delle organizzazioni internazionali, le iniziative della società civile e gli schemi di sponsorizzazione privata. Infine, abbiamo discusso modelli innovativi di gestione dell'integrazione e approcci creativi per l'impegno della comunità.

Abbiamo iniziato la nostra discussione concentrandoci sull'impatto negativo del limbo sull'integrazione socio-economica dei richiedenti asilo e dei Bpi. Tutti i partecipanti hanno convenuto che la lunghezza del tempo di attesa tra la presentazione della domanda di asilo e la decisione relativa alla concessione dello status di protezione internazionale è eccezionalmente lunga. Ricerche precedenti (Ukrayinchuk & Havrylchyk, 2017) hanno mostrato come l'incertezza sul futuro durante il periodo di limbo potrebbe diminuire la volontà dei rifugiati di investire nel capitale umano specifico del paese di destinazione, come la lingua e gli amici, e può portare alla perdita o all'obsolescenza delle competenze lavorative e alla totale disillusione. Le condizioni in cui vivono durante il periodo d'attesa (alloggio, accesso all'istruzione o alla formazione professionale) combinate con le esperienze personali prima dell'arrivo in Grecia, non lasciano molte speranze di investire nella loro futura indipendenza socio-economica ed emancipazione. Come previsto, gli effetti di Covid-19 hanno reso le cose ancora più difficili per loro.

Abbiamo continuato discutendo del grande paradosso del sistema di accoglienza, cioè che i richiedenti asilo sembrano essere più felici e meno insicuri prima della concessione della protezione internazionale. Per spiegarlo meglio, mentre in teoria la protezione internazionale garantisce uguali diritti ai cittadini greci in quasi tutti gli ambiti della vita, in

pratica, i richiedenti asilo godono di più benefici e servizi rispetto ai Bpi. Considerando soprattutto la nuova legge adottata nel marzo 2020, che riduce il periodo di grazia di permanenza nelle strutture dei campi per i Bpi da sei mesi a 30 giorni, i livelli di stress e incertezza tra i Bpi sono saliti alle stelle. Per di più, le barriere amministrative rendono le condizioni già difficili insopportabili. I Bpi hanno grandi difficoltà per quanto riguarda il rilascio di una partita Iva, il rilascio di un numero nazionale di sicurezza sociale (Amka), l'apertura di un conto bancario, la registrazione presso l'Organizzazione greca per l'occupazione (Oaed), o la concessione dell'assegno di solidarietà sociale. Come hanno riferito vari partecipanti, la mediazione degli operatori delle Ong o l'intervento degli avvocati è spesso l'unico modo per superare gli ostacoli burocratici o informare i dipendenti pubblici sulle ultime revisioni legali. Tutte le barriere di cui sopra sono interconnesse e mettono a rischio qualsiasi sforzo per la loro futura integrazione. Vale la pena fare riferimento a una dichiarazione¹⁴ fatta dall'Unhcr che sosteneva che: «L'assistenza per molti rifugiati riconosciuti sta terminando prematuramente prima che abbiano effettivo accesso al lavoro e ai programmi di assistenza sociale, previsti dalla legge greca. Costringere le persone a lasciare il loro alloggio senza una rete di sicurezza e misure per garantire la propria autonomia, potrebbe spingere molti alla povertà e alla mancanza di una casa. La maggior parte dei rifugiati colpiti non ha un reddito regolare; molti sono famiglie con bambini in età scolare, genitori single, sopravvissuti alla violenza e altri con bisogni specifici. La pandemia di Covid-19 in corso e le misure per ridurre la diffusione creano ulteriori sfide, limitando la capacità delle persone di spostarsi e trovare lavoro o alloggio [...] I rifugiati hanno diritto a diversi schemi nazionali che forniscono un reddito minimo garantito, supporto abitativo e altri benefici per i più vulnerabili. In pratica, tuttavia, i rifugiati devono affrontare barriere nell'accesso al sostegno».

Per quanto riguarda le prospettive che le diverse tipologie spaziali possono fornire ai Bpi, i partecipanti al focus group hanno affermato all'unanimità che le città potrebbero offrire di più in termini di opportunità di integrazione di migranti e rifugiati rispetto alle città più piccole o alle aree rurali. Ciò è fortemente associato all'importante presenza di attori (pubblici e privati) che offrono diversi servizi di accoglienza e

¹⁴ <https://www.unhcr.org/news/briefing/2020/6/5ed603924/greece-must-ensure-safety-net-integration-opportunities-refugees-unhcr.html>.

integrazione a richiedenti asilo e rifugiati. Per di più, il ruolo attivo dei governi locali, in particolare quello dei grandi Comuni greci, che pianificano e attuano politiche per l'integrazione sociale ed economica di rifugiati e migranti, costituisce un fattore di attrazione decisivo, insieme a una presenza rilevante di connazionali e migranti che potrebbero fungere da rete di sicurezza per loro.

Un'altra osservazione interessante emersa durante la discussione è che vari attori che forniscono servizi legati all'integrazione, come Oim o SolidarityNow, grazie a Covid-19, hanno utilizzato sempre più strumenti e pratiche digitali per assistere la popolazione target. Attraverso l'applicazione di nuove metodologie per garantire la continuità dei loro servizi, sembra che siano stati in grado di raggiungere un maggior numero di utenti. Questi nuovi metodi sono probabilmente più efficaci dal punto di vista dei costi e resistenti alla mancanza di fondi, quindi, possono offrire soluzioni più durature. Per esempio, l'Oim, nell'ambito del progetto «Helios», che sostiene l'integrazione dei rifugiati riconosciuti nella società greca, ha lanciato una piattaforma web chiamata «Heliospiti» in coordinamento con i partner dell'Oim per l'alloggio, dove i beneficiari di Helios possono cercare un appartamento con il supporto del personale designato.

Infine, la nostra discussione ha suggerito che gli schemi di sponsorizzazione privata sembrano essere ancora molto limitati in Grecia rispetto ad altri Stati membri dell'Ue come Italia, Francia e Belgio. Le iniziative della società civile o della comunità riguardanti il reinsediamento dei rifugiati (ad esempio, ricongiungimento familiare, corridoi umanitari) o di assistenza all'integrazione (ad esempio, alloggio, orientamento al mercato del lavoro, ecc.) sono assenti o alquanto frammentate, senza essere in grado di offrire soluzioni durature. Tuttavia, tutti i partecipanti hanno concordato sull'importanza delle reti informali e spontanee, che hanno offerto più volte soluzioni cruciali e flessibili in occasioni davvero urgenti. In ogni caso, sponsor privati, gruppi di privati o organizzazioni non profit possono svolgere un ruolo strutturato nell'accoglienza e nell'integrazione dei Bpi. In questo contesto, nel 2017, Airbnb, in collaborazione con l'organizzazione SolidarityNow, ha offerto alloggi a breve termine per rifugiati e sfollati in Grecia attraverso una nuova piattaforma online (OpenHomes). Fino al 2018, sono state sostenute 105 persone, per un totale di 366 notti di alloggio gratuito.

Il secondo focus group ha discusso il modello di governance dell'integrazione della Grecia e le sue trasformazioni negli ultimi tre decenni.

Come è stato esposto nel primo rapporto Apei, i primi importanti flussi migratori arrivati tra gli anni Novanta e la metà degli anni Duemila non sono stati l'obiettivo di alcuna politica o azione di integrazione ben pianificata. La loro integrazione fu per lo più economica e si affidò alle forze del mercato del lavoro di quel periodo. Per molti anni, la Grecia non si è considerata un paese di immigrazione e tendeva a considerare la presenza dei migranti come un fenomeno temporaneo. Di conseguenza, le politiche di integrazione sembravano essere più vicine a un modello «Gastarbeiter» (Entzinger & Biezeveld, 2003: 11) piuttosto che a un modello integrazionista, basato soprattutto sul favorire l'integrazione economica dei migranti e sul soddisfare i bisogni del mercato del lavoro. Molti di loro sono stati ospitati nell'economia informale e sono rimasti nel paese senza documenti fino a quando non sono stati nuovamente regolarizzati dopo programmi di amnistia su larga scala.

Dopo il 2005, sono stati messi in atto importanti cambiamenti politici con la Legge 3386/2005 («Codificazione della legislazione sull'ingresso, la residenza e l'integrazione sociale dei cittadini di paesi terzi sul territorio greco») che mirava a formulare e attuare una politica moderna di immigrazione. La tempistica della legge dimostra che la legislazione vincolante dell'Ue è stata la principale forza trainante della liberalizzazione delle disposizioni greche sui diritti dei cittadini di paesi terzi che soggiornano regolarmente sul territorio nazionale. Secondo Mavrodi (2010: 11-12), l'elaborazione delle politiche migratorie a livello europeo durante gli anni Novanta e i primi anni Duemila ha fornito una cinghia di trasmissione delle direzioni politiche, dei principi e delle misure attraverso il tempo e lo spazio, dai paesi «più vecchi» di immigrazione alla Grecia. Nonostante gli sviluppi positivi di cui sopra, anche dopo il 2005, le politiche di integrazione hanno adottato un approccio di integrazione civica e basata sul lavoro, promuovendo l'acquisizione della lingua greca, della storia e delle regole civili da un lato, e l'occupazione dei migranti, principalmente in settori che la popolazione nativa non voleva intraprendere.

Il primo sforzo sostanziale e coordinato per integrare i migranti è iniziato con il Fondo europeo per l'integrazione cofinanziato del periodo di programmazione 2007-2013, in cui la Direzione per l'integrazione sociale del Ministero dell'Interno ha progettato e coordinato diversi programmi e azioni. Benché queste azioni abbiano parzialmente sostituito l'assenza di un piano globale di integrazione aziendale, sono state frammentate e di breve durata (Ministero delle Politiche migrato-

rie della Grecia, 2018: 31). La mancanza di finanziamenti nazionali indipendenti e il ricorso ai programmi europei per colmare le lacune portò a una discontinuità dei progetti di integrazione e alla loro differenziazione con il conseguente indebolimento del loro carattere unico (Simopoulos, 2005: 72; Skamnakis, 2011: 361-362).

D'altro canto, la mancanza di finanziamenti nazionali ha portato anche alla cosiddetta «Europeizzazione»¹⁵ della politica di integrazione greca, spingendola verso diritti più inclusivi e migliori condizioni di vita per i cittadini di paesi terzi che vivono nel paese. È vero che al giorno d'oggi, piuttosto che modelli e approcci di integrazione nazionali, assistiamo a tendenze più diffuse nell'integrazione dei migranti a livello dell'Ue. Da un lato, c'è un nuovo spostamento verso politiche generiche orientate a società pluraliste che coinvolgono forme di governance policentriche. Van Breugel, Maan e Scholten (2014) hanno definito questa tendenza come il *mainstreaming* nella governance dell'integrazione dei migranti, che cattura una «svolta» nella governance dell'integrazione a vari livelli, tra cui quello comunitario, nazionale e subnazionale, dopo l'era¹⁶ dei modelli di multiculturalismo e assimilazionismo. Questa tendenza è stata sempre più promossa dall'Ue nel tentativo di promuovere una politica di integrazione dei migranti condivisa tra gli stati membri dell'Ue, a partire dai Principi fondamentali comuni di integrazione (2004) e dall'Agenda Comune Europea sull'Integrazione (Com 2005, 389) (Niessen & Schibel 2007: 14).

¹⁵ Il fenomeno si riferisce al graduale processo di convergenza delle politiche interne degli Stati membri sulla migrazione e l'asilo verso un quadro legislativo comune a livello europeo. Il termine non implica solo il recepimento della legislazione dell'Ue nel diritto nazionale; copre più ampiamente l'influenza delle dinamiche e delle politiche dell'Ue sul processo decisionale e politico interno (Sotiropoulos 2007: 46), comprendendo una vasta gamma di azioni, processi e mentalità che influenzano il sistema politico, la società e l'economia a causa dell'appartenenza della Grecia all'Ue (Papageorgiou, 2013: 73).

¹⁶ Oggi, la maggior parte degli Stati membri dell'Ue ha istituito strategie di integrazione per guidare le proprie azioni, mentre la metà di essi organizza programmi di integrazione. Questi programmi possono essere volontari o obbligatori. In entrambi i casi, sono spesso formalizzati attraverso contratti individuali tra i migranti e le autorità competenti. In termini di contenuto, i corsi di lingua sono di gran lunga il servizio più offerto, seguito dall'educazione civica (sito web europeo sull'integrazione, 09/02/2019). Il sistema che è stato applicato ultimamente è più vicino a un modello di «integrazione civica» in quanto si basa sull'aspettativa che il presupposto per l'integrazione dei migranti sia l'acquisizione della lingua, della storia e delle regole civili di ciascun paese.

Secondo Varouxi & Stratoudaki (2015: 451-452), mentre in teoria le politiche di integrazione greche hanno adottato e seguito la retorica e le linee guida tradizionali dell'Ue sull'integrazione dei migranti, in pratica i loro processi di attuazione sono complessi e appaiono opportunistici. Inoltre, la gestione dei flussi migratori in termini di repressione e punizione si traduce talvolta in comportamenti stereotipicamente xenofobi o addirittura razzisti, interrompendo qualsiasi prospettiva di integrazione dei migranti nella società greca.

Durante l'ultimo decennio, abbiamo testimoniato l'introduzione di molti strumenti legati all'integrazione stabiliti dallo stato greco che funzionano e facilitano l'integrazione in vari modi. In particolare:

- nel 2010, la riforma Kallikratis ha disposto la creazione di Consigli¹⁷ per l'Integrazione dei Migranti in diversi comuni del paese. I Consigli hanno un ruolo consultivo sull'integrazione degli immigrati e sono formati da consiglieri comunali eletti, rappresentanti delle comunità di immigrati e rappresentanti delle Ong;

- nel 2015, sono stati stabiliti altri due importanti meccanismi per il rafforzamento della politica d'integrazione greca: a) l'istituzione del Consiglio Governativo sulle Politiche Sociali e b) l'istituzione del Consiglio nazionale contro il razzismo e l'intolleranza (legge n. 4356/2015);

- nel 2015 è stato istituito il Ministero delle Politiche migratorie;

- Nel 2016, la Direzione dell'Integrazione sociale, che è stata ristabilita (Legge 4375/2016);

- nel 2016, la Legge 4368 ha istituito i Centri comunitari a livello comunale, finanziati nel quadro dei Programmi operativi regionali dal fondo europeo di sviluppo regionale (Fesr) 2014-2020. Nell'ambito dei Centri comunitari, i Centri di integrazione dei migranti dovrebbero essere istituiti in ogni Comune in cui ci sono più di 2.000 migranti residenti permanenti. I Centri sono composti da un assistente sociale, un mediatore culturale, un avvocato e uno psicologo. I Centri si propongono di organizzare e realizzare attività di integrazione dei migranti e dei rifugiati, raccogliere dati, valutare i bisogni sociali della popolazione target, promuovere il lavoro sociale, la consulenza legale, il sostegno alla creazione di associazioni di migranti/rifugiati (Ministero delle Politiche migratorie, 2018: 33-37). Fino alla loro creazione, mancavano specifici centri di ser-

¹⁷ Dopo l'approvazione della legge 4555/2018 «Programma Cleisthenes I», art. 79, che ha modificato il precedente «Programma Kallikratis», i Cmi sono ora chiamati Consigli per l'integrazione dei migranti e dei rifugiati.

vizi di integrazione/sportelli unici o meccanismi generali che facilitassero l'orientamento dei migranti negli uffici amministrativi e sostenessero un'azione pubblica coerente a livello nazionale o locale. Questo ruolo era svolto per lo più dalla Direzione delle politiche sociali di ogni Comune, che era l'autorità pubblica competente a coordinare vari servizi di sicurezza sociale, assistenza sanitaria, alimentazione e alloggio, rivolti alla popolazione in generale, compresi i migranti. In ogni caso, bisogna rilevare che i Centri comunitari supportano o collaborano con la Direzione dei servizi sociali di ogni Comune e non la sostituiscono.

Per di più, durante la discussione, è stato rilevato che, ad eccezione delle tendenze di «Europeizzazione» e internazionalizzazione (verso l'alto) della politica migratoria greca, a partire dalla crisi migratoria e dei rifugiati del 2015, abbiamo assistito anche a movimenti laterali (ruolo delle Ong, imprese) e verso il basso (comunità locali e governi). Il ruolo crescente dei governi locali, il coinvolgimento cruciale delle organizzazioni internazionali e le iniziative della società civile hanno formato una «governance multilivello» dell'accoglienza dei rifugiati e dell'integrazione dei migranti, con complesse interazioni tra governi e organizzazioni nazionali e internazionali o la collaborazione tra governi nazionali e locali. I governi locali stanno diventando sempre più imprenditoriali nello sviluppo delle loro filosofie e politiche di accoglienza a breve termine e di integrazione a lungo termine (vedi l'esempio della «Rete delle città per l'integrazione»).

Per sintetizzare, la crisi migratoria e dei rifugiati del 2015 ha spostato il discorso politico e incanalato la maggior parte delle risorse umane e finanziarie verso questioni di gestione della sicurezza e dell'accoglienza, mentre l'integrazione è rimasta a lungo fuori dall'agenda politica. Sulla carta, il quadro legislativo greco sulla migrazione incorpora disposizioni e trattati di protezione internazionale e sembra essere conforme agli standard internazionali. Tuttavia, l'esame della letteratura e le condanne della Corte europea per i diritti umani (Cedu) per violazioni dei diritti umani mostrano significative discrepanze tra ciò che le leggi nazionali prevedono e ciò che accade nella realtà.

22. Dibattito e conclusioni

I nostri risultati complessivi sono in linea con quelli di precedenti studi (Leivaditi *et al.*, 2020), che hanno dimostrato che i migranti e i Bpi

hanno affrontato sfide sostanziali e ostacoli burocratici per accedere ai loro diritti e ottenere servizi pubblici di alta qualità.

Per quanto riguarda i problemi di integrazione lavorativa e abitativa dei migranti e dei rifugiati appena arrivati, l'impatto negativo del limbo, le barriere amministrative, ma anche fattori strutturali come le debolezze del mercato del lavoro greco e le tendenze recenti del mercato immobiliare («turisticizzazione» o «urbanizzazione»), rendono le sfide molto difficili da superare. Tutti i fattori di cui sopra, combinati con la diffusa demotivazione e l'aspirazione a trasferirsi in un altro paese dopo aver ottenuto la protezione internazionale, hanno contribuito negativamente sui loro risultati complessivi di integrazione (ad esempio, stato occupazionale, competenze linguistiche, ecc.) Inoltre, abbiamo assistito a un paradosso. Mentre l'esame della letteratura e le indagini precedenti suggeriscono che la popolazione ospitante è più accogliente nei confronti delle famiglie di migranti e rifugiati rispetto ai giovani lavoratori maschi, dall'altra parte, l'arrivo con i figli rende i genitori meno flessibili nel trovare soluzioni lavorative e abitative a breve termine per iniziare la loro vita in Grecia. D'altra parte, come si è visto nelle interviste e nelle storie di vita dei migranti di lunga data, anche se le condizioni di lavoro nell'agricoltura, nell'allevamento e nel settore domestico possono essere difficili, molte volte hanno fornito ai migranti un posto dove stare. Al giorno d'oggi, un alloggio accessibile e decente è una questione molto impegnativa per i migranti e i rifugiati appena arrivati, considerando le tendenze immobiliari, in particolare nei grandi centri urbani e nelle aree costiere del paese.

Quanto alle pratiche di educazione interculturale in Grecia, ci sono poche buone pratiche che hanno luogo principalmente nelle scuole interculturali. Nonostante i più recenti sforzi congiunti dello Stato greco e delle istituzioni dell'Ue (ad esempio, i Dyep) per quanto riguarda l'istruzione dei bambini con un passato di migranti o rifugiati, è innegabile che l'educazione interculturale non è ancora sviluppata in modo efficiente per rispondere ai bisogni reali. Inoltre, c'è una fondata mancanza di competenze interculturali tra i nostri intervistati nonostante siano altamente qualificati (8 su 14 hanno un master) e abbiano molti anni di esperienza lavorativa (più di 25 in media). Infine, la totale assenza di mediatori interculturali nel sistema scolastico ha spesso portato gli insegnanti a una «paralisi» didattica».

D'altra parte, la qualità dei servizi forniti dai burocrati di strada dipende principalmente dalla capacità e dalle prestazioni di ciascun im-

piegato; pertanto, è estremamente vulnerabile ai cambiamenti nelle risorse umane di ciascun dipartimento e servizio (Georgarakis, 2013: 177). Una ricerca pluriennale sugli uffici pubblici che forniscono servizi legati all'integrazione ha mostrato diversi problemi rilevanti. Ci sono innumerevoli denunce al difensore civico greco riguardanti il rifiuto di fornire informazioni, ritardi eccessivi nell'elaborazione dei loro casi rispetto ad altri stati membri dell'Ue, irregolarità amministrative e/o omissioni. Tuttavia, a causa della recente crescente digitalizzazione di varie procedure e servizi¹⁸ burocratici, le cose sono migliorate nel tempo. Innegabilmente, i burocrati di strada giocano un ruolo cruciale e possono fare la differenza con il loro atteggiamento proattivo o passivo in questioni cruciali per l'integrazione degli immigrati come la procedura di naturalizzazione. Un esempio recente è che dopo l'adozione della legge n. 4332/2015, si sono verificate evidenti e pronunciate differenze nei tempi di esame delle domande tra i vari uffici regionali. I termini per il completamento del processo di naturalizzazione posti dal Codice della cittadinanza greca non si applicano in pratica. Mentre la decisione dovrebbe essere emessa entro sei mesi per i minori e un anno per gli adulti, in alcuni casi, il periodo di attesa arriva fino a quattro anni dalla presentazione della richiesta. Ancora, mentre il lasso di tempo per condurre il colloquio finale necessario per la naturalizzazione è di un anno, i richiedenti spesso aspettano fino a cinque anni (Generazione 2.0 per i diritti, l'uguaglianza e la diversità, 2020).

La tabella 1 qui sotto mostra che i tempi per l'esame delle domande di naturalizzazione da parte delle diverse Direzioni variano in modo significativo nel paese. Bisogna notare che le suddette direzioni sono state scelte come esempi a causa di un numero simile di dipendenti pubblici che hanno a disposizione, mentre, allo stesso tempo, il numero di domande di naturalizzazione registrate in queste specifiche direzioni è molto alto.

¹⁸ Più recentemente (luglio 2020), a causa dei problemi causati dal Covid-19, il Segretariato generale greco per la politica migratoria ha istituito una piattaforma elettronica di appuntamenti (e-appointment) per fissare la data di presentazione o rinnovo del permesso di soggiorno ai servizi di migrazione. Questo ha portato risultati immediatamente fruttuosi e probabilmente influenzerà positivamente i problematici servizi forniti ai migranti e ai rifugiati anche nel lungo periodo.

Tabella 1: Trattamento dei casi di cittadinanza da parte della Direzione nel 2018. Ministero dell'Interno greco

Direzione della naturalizzazione	Numero totale di casi consegnati al Ministero dell'Interno	Decisioni su casi di naturalizzazione	Numero di dipendenti, aprile 2019	Numero di dipendenti, marzo 2018
Atene	571	2.665	16	22
Salonicco	173	2.049	29	30
Creta	165	1.323	24	24

Infine, le discrepanze nel rilascio e nel rinnovo del permesso di soggiorno sono poste dalla parte dei politici, poiché la continua revisione delle politiche sui permessi di soggiorno preoccupa sia i migranti che i burocrati di strada che sono chiamati ad attuarle.

D'altra parte, tra gli sviluppi positivi più significativi nei servizi pubblici c'è la crescente collaborazione tra i vari attori coinvolti, il crescente atteggiamento imprenditoriale di vari comuni nel fornire servizi legati all'integrazione, e l'adozione di nuovi strumenti tecnologici che accelerano le complesse sfide burocratiche.

In merito agli atteggiamenti verso i migranti e i rifugiati che vivono in Grecia, va rilevato che la fase di lavoro sul campo si è svolta in un clima intensamente politicizzato di opinioni sulla migrazione in Grecia e all'indomani delle elezioni nazionali greche in cui ha vinto il partito di centro-destra Nuova Democrazia con una chiara agenda anti-migrazione. Come dimostrano i risultati di vari sondaggi condotti negli ultimi dieci anni, le percezioni generali sulla migrazione non sono mai state particolarmente favorevoli in Grecia. Secondo un sondaggio condotto nel 2014 dal Centro di ricerca Pew (Global Attitudes Survey, 2014), i greci hanno detto che l'impatto della migrazione sulla società locale è principalmente negativo. La stragrande maggioranza degli intervistati (86%) ha dichiarato che preferirebbe un minor numero di migranti ammessi nel paese. Più recentemente, «l'Eurobarometro speciale sull'integrazione degli immigrati nell'Unione Europea» del 2017 ha mostrato che più di sei greci su dieci (il 63%, la percentuale più alta tra gli stati membri dell'Ue) intervistati vedono la migrazione principalmente come un problema, mentre solo il 3% degli intervistati vede l'immigrazione più come un'oppor-

tunità. I nostri risultati sono in linea con i risultati dei sondaggi di cui sopra. Nel complesso, sia i dipendenti pubblici greci che i cittadini credono che la Grecia non abbia le infrastrutture adeguate per ospitare l'alto numero di migranti e rifugiati che vivono nel paese. Inoltre, la maggior parte degli intervistati concorda sul fatto che la Grecia dovrebbe rendere sicuri i suoi confini per prevenire ulteriori arrivi.

Ricerche precedenti (Ecri, 2000; Traindafyllidou, 2009) hanno dimostrato che l'integrazione sociale dei migranti in Grecia solleva questioni di identità nazionale e culturale. Gli atteggiamenti del pubblico generale sono influenzati dalla loro percezione della Grecia come una società monoculturale. Il cambiamento radicale del profilo dei migranti nel paese nel corso degli anni, dovuto all'afflusso di migranti e rifugiati dall'Africa Sub-Sahariana, dalla Siria e dall'Afghanistan, ha aumentato tale resistenza sulla base della minaccia che essi rappresentano per l'identità e la coesione sociale della popolazione nativa. I cittadini di paesi terzi provenienti dai Balcani e dai paesi dell'Europa Orientale e Meridionale sono più accolti rispetto agli asiatici o agli africani (Koutsouris *et al.* 2009; European Academy for Sustainable Rural Development, 2016: 26-27).

Considerando tutto ciò, combinato con le conseguenze del Covid-19, si prevede che i migranti e i rifugiati appena arrivati abbiano opportunità e prospettive di integrazione ancora più limitate rispetto a quelle dei migranti di lunga data, nonostante gli sviluppi positivi nella governance dell'accoglienza e dell'integrazione ai vari livelli di governo.

23. Modello di gestione dei servizi di informazione a favore dei migranti in Grecia

In Grecia, fino al 2016, mancavano specifici centri di servizi di integrazione/sportelli unici o meccanismi generali che facilitassero l'orientamento dei migranti negli uffici amministrativi e sostenessero un'azione pubblica coerente a livello nazionale o locale. Fino a quel momento, di solito era la Direzione dei servizi/politiche sociali di ogni Comune che era l'autorità pubblica pertinente per coordinare i vari servizi nel campo della sicurezza sociale, dell'assistenza sanitaria, del cibo e dei ripari, rivolti alla popolazione generale, compresi i migranti. Servizi di informazione cruciali come la mediazione interculturale, in quanto servizio fornito da un'istituzione pubblica, erano totalmente as-

senti e venivano offerti occasionalmente da organizzazioni internazionali, Ong locali, nazionali e internazionali, organizzazioni della società civile e associazioni di migranti attraverso programmi europei a breve termine finanziati dall'Ue e dalle fondazioni o su base volontaria¹⁹.

La legge greca 4368/2016 è riuscita a colmare questa lacuna istituendo i centri comunitari a livello municipale, finanziati, nell'ambito dei programmi operativi regionali dal Fondo europeo di sviluppo regionale (Fesr) 2014-2020. Essendo parte dei Centri comunitari, i Centri di integrazione dei migranti dovrebbero essere istituiti in ogni comune in cui ci sono più di 2.000 residenti migranti permanenti ma in pratica ne sono stati creati solo pochi²⁰, principalmente per mancanza di fondi. La maggior parte dei centri dispone di un assistente sociale, un mediatore culturale, un avvocato e uno psicologo. I Centri fungono da punto di riferimento locale (hub di servizi di integrazione / sportello unico) per la fornitura di servizi specializzati – supporto psicosociale, consulenza legale e informazioni sui diritti sociali a migranti e rifugiati al fine di migliorare i loro standard di vita, accesso al mercato del lavoro e all'integrazione sociale delle rispettive popolazioni. In particolare, i Centri mirano a offrire i seguenti servizi specializzati a migranti e rifugiati: servizi di orientamento e informazione in diverse lingue; mediazione interculturale nell'accesso ai servizi tradizionali; orientamento verso altri servizi in base alle necessità dei beneficiari come alloggio, consulenza sul lavoro, ricerca di lavoro, aiuti finanziari; workshop a carattere interculturale che coinvolgono sia i migranti che i cittadini locali (Oecd, 2018: 43). Nei Comuni in cui non sono stati costituiti Centri di integrazione per migranti a causa dei limitati finanziamenti disponibili, i Centri comunitari rimangono responsabili della fornitura di servizi e azioni simili a favore dei cittadini migranti. In ogni caso, va notato che

¹⁹ Ad esempio, l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni fornisce informazioni, orientamento ed empowerment online e offline (sia nei suoi uffici che nelle visite nei campeggi con materiale di comunicazione e promozione faccia a faccia) o tramite telefono ai beneficiari di protezione internazionale in collaborazione con i suoi partner e altre organizzazioni subappaltate (Arsis, Intersos Hellas, Merimna, Metadrasi, Praksis, Syn-cirnos, Terre des Hommes) nell'ambito del programma Helios.

²⁰ Al momento, sono stati istituiti centri di integrazione dei migranti nei seguenti Comuni: Atene, Pireo, Kallithea, Salonicco, Kordelio-Evosmos, Tebe, Lamia, Andravida-Kyllini, Heraklion, Lesvos.

i Centri comunitari sostengono o collaborano con la Direzione dei servizi sociali di ogni Comune e non la sostituiscono.

Per quanto riguarda la gestione e il coordinamento delle informazioni e dell'orientamento per migranti e rifugiati, solo pochissimi comuni greci (cioè solitamente i capoluoghi di ogni prefettura senza che questo sia concesso) si permettono di avere un assessore (ad esempio Salonico) o un funzionario pubblico il cui ruolo è dedicato a questo argomento. Solitamente le informazioni vengono offerte dal front desk di ogni servizio pubblico senza un particolare coordinamento tra i vari stakeholder coinvolti. Quando si tratta di informazioni da effettuare esclusivamente ai richiedenti asilo o protezione internazionale sul processo di esame delle loro domande e sui loro diritti e obblighi, dodici uffici regionali per l'asilo situati in ciascuna regione e dodici unità per l'asilo situate in varie località del paese costituiscono i più pertinenti focoltò di fornirlo, sempre in collaborazione con altri organi competenti. Oltre alla Comunità o ai Centri di integrazione dei migranti finanziati dal Fondo sociale europeo, sotto l'alta pressione del numero crescente di flussi migratori misti verso la capitale greca, nel 2017 è stato istituito il Centro di coordinamento di Atene per i rifugiati e i migranti. una buona pratica di gestione dei servizi di informazione per migranti e rifugiati sia online che offline. Beneficiando di finanziamenti esterni, la città è stata in grado di istituire il Centro come piattaforma di coordinamento tra le varie parti interessate attive nella fornitura di servizi nella città di Atene. Il Centro struttura il proprio lavoro in cinque comitati ciascuno dei quali serve un settore specifico che si occupa di integrazione di migranti e rifugiati (alloggio, occupazione, salute, istruzione e supporto legale). Attraverso questi comitati il Comune ha formulato un Piano d'azione strategico per l'integrazione di migranti e rifugiati, approvato dall'ex Sindaco locale nell'aprile 2018 e ha progettato nuove attività comunali. Tutte le azioni, sebbene guidate dal vice sindaco della città per i migranti e i rifugiati, si basano sulla disponibilità di finanziamenti e sul coinvolgimento di partner di altri livelli di governo, nonché di Ong e fondazioni internazionali e nazionali. Il Centro ha introdotto un approccio basato sulla comunità che prevede di supportare – in termini di pratiche e strumenti – altri Comuni in Grecia nell'affrontare i bisogni dei migranti e dei rifugiati, comprese le informazioni e l'orientamento. Va notato che Atene è l'unico comune che disponeva delle risorse finanziarie e umane per istituire tale Centro. D'altra parte, la qualità dei servizi forniti dai burocrati di strada dipende in gran parte

dalla capacità personale e dalle prestazioni di ciascun dipendente, pertanto è estremamente vulnerabili.

La ricerca pluriennale condotta dalla fine degli anni Duemila dal Centro nazionale greco per la ricerca sociale (Ekke) su dirigenti e funzionari del governo locale, nonché rappresentanti di organizzazioni della società civile che lavorano con agenzie governative che implementano la politica relativa alla migrazione e forniscono servizi di integrazione, ha mostrato diversi problemi rilevanti. Ci sono innumerevoli denunce al difensore civico greco in merito al rifiuto di fornire informazioni, ritardi eccessivi nel trattamento dei loro casi²¹ rispetto ad altri Stati membri dell'Ue, irregolarità amministrative e/o omissioni. Tutto ciò costituisce problemi gravi e cronici della pubblica amministrazione greca e influenza in modo significativo sia l'attuazione della politica migratoria che la vita dei migranti e dei rifugiati. Tuttavia, a causa della recente digitalizzazione di varie procedure e servizi burocratici, le cose sono andate migliorando nel tempo. Innegabilmente, i burocrati a livello di strada svolgono un ruolo cruciale e possono fare la differenza con la loro posizione proattiva o passiva in questioni cruciali di integrazione dei migranti come la procedura di naturalizzazione. Un recente esempio di ciò è che, a seguito dell'adozione della legge n. 4332/2015, si sono verificate evidenti e pronunciate differenze sull'arco temporale dell'esame delle domande tra i vari uffici regionali. Le scadenze per il completamento del processo di naturalizzazione previste dal codice della cittadinanza greca non si applicano nella pratica. Mentre la decisione deve essere emessa entro sei mesi per i minori e un anno per gli adulti, in alcuni casi il periodo di attesa è fino a quattro anni dalla presentazione della richiesta. Tuttavia, mentre il periodo di tempo per

²¹ Un esempio molto azzeccato è quello del Golden Visa in Grecia: la legge 4146/2013 (Government Gazette A '90) fornisce permessi di soggiorno a cittadini di paesi terzi che acquistano immobili in Grecia, il cui valore dovrebbe essere di almeno 250.000 euro. È un permesso di soggiorno e libera circolazione nei paesi Schengen, che è essenzialmente permanente e dura a vita, ma il titolare è obbligato a rinnovarlo ogni cinque anni. Il Ministero per le politiche dell'immigrazione ha ricevuto lamentele secondo cui in diversi casi c'è un ritardo di oltre due anni dalla presentazione dei documenti giustificativi pertinenti per il rilascio del "visto d'oro" quando la legge prevede che debba essere rilasciato entro due mesi. Nel luglio 2020 i Servizi per gli stranieri e l'immigrazione hanno deciso di scioperare per protestare contro la mancanza di personale necessario per esaminare le domande di permesso di soggiorno.

condurre il colloquio finale necessario per la naturalizzazione è di un anno, i candidati spesso aspettano fino a cinque anni²².

La tabella 1 mostra i tempi molto diversi nell'esame dei casi di naturalizzazione da parte delle diverse direzioni in tutto il paese. Va notato che le suddette Direzioni sono state scelte come esempi a causa di un numero simile di dipendenti pubblici che hanno a disposizione mentre, allo stesso tempo, il numero di domande di naturalizzazione registrate in queste specifiche Direzioni è molto alto.

Infine, le discrepanze nei tempi di elaborazione di una domanda di permesso di soggiorno sono poste dai responsabili politici poiché la continua revisione delle politiche sui permessi di soggiorno dei migranti, preoccupa sia i migranti che i burocrati di strada a cui è richiesto di attuare.

Più di recente (luglio 2020), a causa dei problemi causati dal Covid-19, il Segretariato generale greco per la politica della migrazione ha istituito una piattaforma per gli appuntamenti elettronici (appuntamento elettronico) al fine di fissare la data per la presentazione o il rinnovo del permesso di soggiorno al Servizi di migrazione. Ciò ha portato risultati immediatamente fruttuosi ed è probabile che inciderà positivamente sui servizi problematici forniti a migranti e rifugiati anche nel lungo periodo.

²² Generation 2.0 for Rights, Equality & Diversity, «Report on the Directorates of the Ministry of Interior for the naturalization process», luglio 2020.

Capitolo Sesto
Le politiche di integrazione in Germania

1. Premessa

Pur avendo il numero di immigrati più numeroso in Europa, la Germania non si è mai considerata un paese di immigrazione (almeno fino alla fine del secolo scorso; soltanto nel 1999, con la nuova legge sull'immigrazione varata sotto il Governo Schroeder, si procede ad una revisione di un approccio durato un secolo, introducendo la possibilità di naturalizzazione degli immigrati stranieri di etnia non tedesca). Precedentemente i governi tedeschi avevano sempre adottato politiche per l'immigrazione centrate sulla temporaneità e sul reclutamento della manodopera in base alla domanda di lavoro proveniente dal mercato locale in relazione con le specifiche fasi della congiuntura economica. In Germania è stato coniato il concetto *Gastarbeiter*, *lavoratori ospiti*. Ciò ha determinato un modello di accoglienza basato sulla funzionalità specifica che l'ospite svolgeva per il periodo di lavoro limitato al tempo specifico del contratto per poi ritornare in patria. L'approccio era stato quindi sempre quello di favorire una condizione di precarietà dell'immigrato per ottenere risultati economici immediati e funzionali alla crescita economica e produttiva del paese.

Fino ai primi anni Settanta veniva applicata la normativa denominata *Integration und Zeit o integrazione temporanea*, che privilegiava una prima accoglienza (il datore di lavoro doveva garantire un alloggio per i propri lavoratori) senza nessun ricongiungimento familiare e nessuna altra iniziativa di carattere sociale ed educativo.

Nel 1973 in Germania vi fu una totale chiusura delle frontiere, favorendo gli immigrati rimasti nel paese definendoli come *la popolazione derivata dall'immigrazione* e provocando anche fenomeni di immigrazione clandestina ed un aumento del tasso di disoccupazione tra gli stessi

immigrati legali. Tale politica si basava sulla legge per gli stranieri del 1965, che era particolarmente restrittiva verso la presenza straniera nel paese. La legge specifica consentiva alle autorità la decisione di concedere o meno il permesso di soggiorno; promuoveva l'espulsione per coloro i quali non avrebbero potuto provvedere a proprio carico al mantenimento personale e dei familiari e prevedeva il ricongiungimento familiare dopo tre anni di permanenza nel paese.

Tale politica nei confronti dell'immigrazione in generale era anche dovuto alla suddivisione della Germania dopo la seconda guerra mondiale. Vi era la necessità di preservare etnicamente l'unità della Germania anche se era suddivisa in Germania dell'Est e dell'Ovest.

Con il cancelliere Kohl venne istituita una nuova legge sugli stranieri che prevedeva le agevolazioni per il rientro nel paese di origine per gli immigrati, istituzionalizzando i *premi di ritorno* e l'esborso anticipato di prestazioni legate alla previdenza sociale e/o agli assegni familiari.

La legge sul diritto di soggiorno prevedeva una sistemazione adeguata, disponibilità di mezzi di sostentamento (compreso il permesso di soggiorno), fedeltà all'ordine democratico e conoscenza sufficiente della lingua tedesca.

Nel 1999, viene emanata la *Legge sulla cittadinanza (Ausländergesetz)*, sostituendo quella precedente, in cui prevaleva lo Jus sanguinis con un lungo iter burocratico. Con la nuova legge furono introdotte norme quali quello dello Jus soli¹. Nel 2001, anche in seguito agli avvenimenti dell'11 settembre, vi fu un restringimento della norma per l'immigrazione, restringendo le opportunità di ingresso per gli immigrati ai soli lavoratori.

Nel 2005 fu emanata una nuova legge sull'immigrazione (*Aufenthaltsgesetz*) con una tendenza a privilegiare l'ingresso di stranieri altamente specializzati con l'opportunità di avere il permesso di soggiorno illimitato *dopo 5 anni di permanenza*. La normativa tendeva ad incentivare l'immigrazione dell'intero nucleo familiare. Con il governo Merkel furono emanate azioni politiche verso una vera integrazione degli stranieri. Fu-

¹ Tale norma consentiva ad un bambino nato in Germania di diventare cittadino tedesco se uno dei genitori viveva da almeno 8 anni nel paese ed era in possesso, legalmente ed ininterrottamente, del diritto di soggiorno. Qualora i genitori avessero cittadinanze distinte, il bambino aveva l'opportunità di decidere la propria cittadinanza al compimento della maggiore età.

rono rese obbligatorie la partecipazione alle attività di formazione linguistica, corsi di cultura tedesca e attività specifiche per una reale integrazione.

2. *Le legge sull'integrazione in Germania (Integrationsgesetz)*

Nel 2016 è stata emanata la legge sull'integrazione con il relativo regolamento. Tale legge è stata emanata per far fronte alle pressioni sociali provenienti dai richiedenti asilo, soprattutto di origine siriana. Per poter accedere ai benefici della norma i richiedenti asilo devono dimostrare volontà e capacità di integrazione nella società tedesca e potranno accedere ad un programma specifico di integrazione, mentre sarà imposta una riduzione dei benefici nei confronti dei richiedenti asilo che non collaborano al loro processo di integrazione. La Cancelliere Merkel ha evidenziato l'aspetto premiante e al contempo punitivo della legge, affermando che la Germania sarà un paese che propone ai rifugiati *una buona offerta* ma allo stesso tempo si aspetta che questi ultimi accolgano tale offerta al fine di consentire il funzionamento del percorso di integrazione.

Con la nuova legge, l'Ufficio federale per l'integrazione e i rifugiati (Bamf) propone ai richiedenti asilo corsi di lingua tedesca e corsi di base sulla storia, la società, il sistema giuridico e i valori della Germania. Vi è una riduzione per il periodo di partecipazione a tali corsi a 6 settimane (precedentemente erano 3 mesi) e amplia il numero di posti disponibili da 20.000 a 200.000 il numero di ore dei corsi sull'integrazione passa dalle precedenti 60 ore a 100 ore e viene dato maggiore spazio all'insegnamento dei valori essenziali per la società tedesca. Se il richiedente asilo rifiuta di partecipare a tali corsi senza una giusta causa gli saranno ridotte o eliminate le prestazioni sociali. Una giusta causa può essere l'assunzione per un lavoro regolare, l'inizio di un tirocinio formativo o degli studi universitari. Potranno accedere a tali corsi solo i richiedenti asilo la cui domanda di protezione ha un'alta probabilità di essere accolta, mentre ne sono esclusi coloro la cui domanda di asilo appare destinata ad ottenere un esito negativo.

Gli immigrati in possesso di una *Duldung* (*sospensione temporanea dell'espulsione*) hanno la possibilità di svolgere un tirocinio formativo retribuito presso un'azienda per la durata di tre anni. Durante i tre anni del periodo di tirocinio formativo è garantito al rifugiato il diritto di restare

sul territorio tedesco. Con la legge sull'integrazione è stata eliminata l'età limite di 21 anni per iniziare il tirocinio formativo. Una volta terminato il tirocinio, al rifugiato viene concesso un periodo di 6 mesi per trovare un'occasione adeguata e nel caso ha un'offerta lavorativa a tempo indeterminato, otterrà un nuovo permesso di soggiorno della durata di due anni.

La legge ha promosso un programma lavorativo, denominato *Misure sull'integrazione dei rifugiati*, e ha previsto 100.000 posti di lavoro per richiedenti asilo che sono in attesa di ottenere l'esito della loro domanda di protezione internazionale. *Tali lavori non sono a lungo termine e hanno un salario molto basso che corrisponde a una retribuzione oraria di 80 centesimi* poiché la loro finalità è stata quella di consentire ai richiedenti asilo di acquisire esperienza lavorativa, familiarizzare con il mercato del lavoro tedesco e occupare il periodo di attesa in modo utile. Il lavoro consiste principalmente in attività da svolgere presso il centro di accoglienza come ad esempio lavori di pulizia, di preparazione dei pasti o di servizi ai tavoli. Tale programma è stato finanziato dal Ministero tedesco del Lavoro e degli Affari sociali (Bmas) ed è destinato a tutti i richiedenti asilo maggiorenni adatti a queste specifiche mansioni. Il rifiuto di prendere parte a tale programma senza una giusta causa porta alla riduzione delle prestazioni sociali. Ragioni adeguate per rifiutare l'assegno del lavoro sono l'impiego nel mercato del lavoro regolare, l'inizio di un tirocinio formativo o degli studi universitari. Richiedenti asilo da paesi di origine sicure e persone a cui è richiesto di lasciare la Germania sono esclusi dal programma.

L'Agenzia Federale per l'Impiego svolge «un controllo prioritario sul mercato del lavoro» prima di assumere uno straniero al fine di valutare se tale assunzione può avere un impatto negativo sul mercato del lavoro tedesco; inoltre verifica se, per il tipo di impiego in questione, sono disponibili cittadini tedeschi o stranieri che godono dello stesso status dei cittadini tedeschi in termini di diritto all'impiego, oppure altri stranieri titolari di un accesso preferenziale al mercato del lavoro sulla base del diritto dell'Unione Europea; infine verifica se lo straniero sarà assunto a condizioni meno favorevoli di quelle applicabili ad un equivalente lavoratore tedesco. *L'Integration Act* stabilisce che tale controllo prioritario sul mercato del lavoro non è applicabile per l'assunzione degli stranieri la cui espulsione è stata temporaneamente sospesa (quindi in possesso di una *Duldung*) o che hanno ottenuto un permesso di soggiorno fino alla decisione sulla loro domanda di protezione interna-

zionale. La sospensione del controllo prioritario, che comprende anche i lavori a tempo determinato, si applica solo in quelle regioni della Germania individuate dagli uffici regionali.

Nella legge si prevede che l'autorità competente per gli stranieri possa assegnare un luogo di residenza ai rifugiati e ai beneficiari della protezione sussidiaria oppure di proibirgli di vivere in una determinata area della Germania. Tale competenza consente di distribuire equamente sul territorio l'onere di provvedere ai nuovi residenti e di evitare la concentrazione di rifugiati della stessa nazionalità in un'unica zona, perché potrebbe essere sfavorevole per il loro processo di integrazione e condurre alla creazione di ghetti.

I richiedenti asilo dovranno restare nella stessa città in cui hanno ottenuto l'accoglimento della loro domanda di protezione per almeno 3 anni. Tale regola non si applica nei confronti dei richiedenti asilo che hanno trovato un lavoro la cui retribuzione raggiunge i 712 euro mensili o un tirocinio formativo di tre anni (*Ausbildung*) o sta frequentando l'università in un'area diversa da quella in cui ha presentato domanda di asilo.

Prima della legge sull'integrazione, il permesso di residenza permanente veniva rilasciato automaticamente dopo 3 anni dall'ottenimento della protezione internazionale. Con la nuova legge un permesso di residenza permanente viene rilasciato ai rifugiati dopo 5 anni, se hanno dimostrato la volontà di integrarsi partecipando alle classi di integrazione e avendo raggiunto il livello A2 di conoscenza della lingua tedesca e se possono provvedere quasi autonomamente al proprio mantenimento. Al fine di fornire un incentivo al processo di integrazione, il permesso di soggiorno permanente viene rilasciato dopo tre anni se il rifugiato raggiunge il livello C1 della conoscenza della lingua tedesca e mostra i requisiti supplementari, relativi alla sua integrazione autonoma.

Il Governo Federale per la gestione della legge ha stanziato 7 miliardi per il periodo 2016-2018.

3. Breve storia delle migrazioni in Germania

Nei capitoli precedenti sono state analizzate alcune recenti normative emanate dallo Stato tedesco in favore degli immigrati per una efficace integrazione degli stessi nel contesto locale, anche in considerazione dei notevoli cambiamenti sociali determinatisi negli ultimi 10 anni. Prima di procedere con ulteriori approfondimenti sulle strategie di inte-

grazione adottate con la nuova emigrazione, è necessario analizzare il fenomeno migrazione in Germania dal dopoguerra fino alla crisi siriana. Come sappiamo da una certa letteratura in materia, la Germania, nella fase post bellica aveva un bisogno abbastanza significativo di manodopera sia nel settore agricolo e sia negli altri settori industriali per attivare in modo organico ed efficace un processo di ricostruzione non solo materiale ma anche economica e sociale; per far fronte a tale situazione i governi tedeschi, in accordo con le Confederazioni dei sindacati hanno aperto le frontiere a tutti gli stranieri in modo da avviare il processo di ricostruzione organica del paese. I primi flussi migratori del dopoguerra sono quelli provenienti dalle regioni orientali dell'ex terzo Reich e dalla neonata Repubblica democratica tedesca (Rdt). Tale fenomeno continua fino al 1961. In questo periodo dalla Germania dell'est arrivano nella nuova Germania molti operai specializzati e/o semi specializzati. Una manodopera che è immediatamente assorbita nei programmi di ricostruzione e nelle industrie renane e bavaresi, divenendo il nucleo delle nuove risorse operaie e il primo banco di prova per le politiche di immigrazione sviluppate dal governo federale. Già questo primo flusso di «immigrati» pone infatti il governo federale di fronte a problemi sociali del tutto nuovi, da quello degli alloggi a quello dell'integrazione. Durante gli anni Cinquanta, l'economia e lo sviluppo industriale tedeschi continuano la loro ascesa obbligando gli imprenditori a reclutare sempre nuova manodopera. Tuttavia, vista la situazione demografica deficitaria, il pressoché totale assorbimento dei profughi della Ddr, nonché l'aumento della popolazione non-attiva, causato dall'uscita dal mercato del lavoro di donne, anziani e ragazzi, il governo è costretto a reclutare le nuove risorse operaie fuori dalla Germania. I primi a cogliere questa possibilità sono stati i lavoratori italiani, i quali, grazie all'accordo bilaterale siglato nel 1955, hanno aperto la strada all'immigrazione in Germania ovest. Successivamente sono stati realizzati molti altri accordi con altrettanti paesi dell'area mediterranea ed in particolar modo con la Turchia nel 1961.

L'arrivo di tanti immigrati, nel tempo, ha determinate seri problemi sociali, dovuti alle caratteristiche socio-culturali dei singoli gruppi di immigrati (dai turchi agli italiani). Tuttavia, anche la società tedesca subisce decise modificazioni a contatto con l'enorme massa di immigrati che progressivamente arrivano in Germania. Mentre per gli immigrati si assiste a uno sviluppo sociale univoco, che li relega ai gradi più bassi della società, per i tedeschi si prospettano due dinamiche. Innanzitutto,

si assiste a un'ascesa sociale dei lavoratori tedeschi, i quali, grazie alle maggiori qualifiche e ai corsi di specializzazione e formazione, riescono a migliorare la loro posizione, evitando a larghe fasce di popolazione una marcata proletarizzazione. In secondo luogo, la società tedesca occidentale si evolve progressivamente verso una struttura multietnica, multiculturale e pluri-religiosa. Evoluzione che comincerà a porre i suoi primi problemi a partire dagli anni Settanta e Ottanta, quando il numero degli immigrati aumenta vertiginosamente, ed è abbandonato il principio della «rotazione» per i migranti e molti di loro decidono di stabilirsi definitivamente in Germania assieme alle loro famiglie. In questo spazio di tempo la società tedesca subisce mutamenti determinanti ed è costretta a interrogarsi sul ruolo che le nuove risorse di forza lavoro devono ricoprire.

Quando si parla di immigrazione, infatti, si deve distinguere tra un'*immigrazione individuale*, maggiormente dipendente dalle necessità del mercato del lavoro, degli industriali e dei bisogni dell'immigrato, e una *familiare*, connessa a diversi stimoli sociali ed economici, ai ricongiungimenti, nonché ai mutamenti culturali e dello stile di vita degli immigrati. La durata del soggiorno all'estero, come ricordano Castle e Kosack, è di fondamentale importanza, poiché da essa dipendono il grado di istruzione, il tipo di occupazione e soprattutto i problemi legati all'alloggio e ai servizi sociali. L'importanza di questa constatazione, tuttavia, si situa su di un piano eminentemente sociale e culturale, poiché la permanenza o la temporaneità del soggiorno dei *Gastarbeiter* muta notevolmente le prospettive e gli approcci, nonché le problematiche che la società di accoglienza deve adottare per rapportarsi con gli stranieri. In questo frangente la società tedesca si è confrontata con due diverse prospettive riguardo agli immigrati.

Nel periodo dal 1961 al 1975 la società, il governo e gli industriali tedeschi sono convinti di poter controllare l'afflusso degli immigrati senza problemi, in quanto giustificano il reclutamento delle nuove risorse di manodopera come una stringente necessità economico-industriale e sociale. La cifra di questa teoria è la convinzione che l'immigrazione sia solo un fattore temporaneo e congiunturale. Per questo motivo, gli organi dirigenti della Rft considerano l'immigrato, semplicemente, come uno strumento efficace per implementare il mercato del lavoro tedesco, per aumentare i profitti e il Pil e per garantire una stabilità sociale alla popolazione tedesca evitando la fine precoce del boom economico. Nondimeno, questa visione, che rende l'immigrato una

sorta di oggetto usa e getta, è presto sovvertita dalla realtà. L'immigrazione, proprio perché fatta da uomini, pone problemi ben diversi e ben più grandi di quelli prospettati inizialmente dagli imprenditori, dai sindacati e dai governi tedeschi.

L'afflusso annuale di migliaia di persone provoca degli scompensi notevoli a livello sociale e in modo particolare nelle grandi città industriali. In esse, infatti, si assiste a un progressivo concentrazione nei quartieri operai e del centro (o nelle zone a esso limitrofe) di masse cospicue di manodopera straniera, le quali formano, più o meno volontariamente, dei veri e propri ghetti. Una segregazione sociale che si affianca a quella lavorativa, in quanto gli immigrati, indipendentemente dalla loro istruzione o specializzazione, sono relegati esclusivamente nei settori e ai livelli più bassi della scala lavorativa, in occupazioni disagevoli, faticose e malsane. Ovvero, in tutti quei settori rimasti scoperti dall'avanzamento gerarchico degli operai tedeschi. Questa forma di ghettizzazione, che si manifesta inizialmente con il problema delle case e degli affitti, si estende a tutti gli aspetti del rapporto tra gli operai (italiani, spagnoli, greci, jugoslavi, e successivamente turchi) e la società tedesca: in particolare il lavoratore turco, che non ha alle spalle una lunga tradizione da emigrante e non conosce nulla del paese ospitante, a cominciare dalla lingua e dagli usi e costumi culturali e religiosi, si sente rifiutato da una società che lo guarda con disprezzo. Inoltre, anche lo stato federale, che pur negli accordi ha offerto eguali diritti e salari pari a quelli tedeschi, aggrava questa situazione imponendo all'immigrato severe regole di condotta, pena il rimpatrio e la perdita del lavoro.

Tale condizione da un lato favorisce il controllo degli immigrati e stimola la «rotazione naturale» degli stranieri, dall'altro pone le basi per le successive problematiche relative all'integrazione. Dal 1975 a oggi, infatti, il governo federale si è scontrato contro problemi sempre crescenti legati all'assimilazione/integrazione degli immigrati che da temporanei sono divenuti permanenti. Questi problemi, acuiti a partire dagli anni Ottanta dall'insorgere di spinte razziste e xenofobe, si sono concentrati essenzialmente attorno al gruppo turco, che è divenuto fin dal 1970 quello più consistente. Tuttavia, il governo tedesco non ha dovuto affrontare soltanto problemi contingenti ma anche numerose questioni create dalla sua stessa politica sull'immigrazione, la quale si è dimostrata molto deficitaria e rispondente esclusivamente a necessità momentanee.

4. Situazione dell'immigrazione in Germania negli ultimi anni

Dopo la breve analisi delle politiche in favore dell'immigrazione in Germania e sulle strategie adottate dal Governo tedesco, sembra opportuno analizzare la situazione della nuova emigrazione negli ultimi anni. Nel 2018 sono stati registrati 164.693 richiedenti asilo in Germania, numero non molto significativo se paragonato agli anni precedenti. In confronto al 2017 (186.644 persone), il numero di richieste di asilo è diminuito dell'11,8% nel 2018. Le principali nazionalità registrate nel 2018 erano quella siriana, irachena e iraniana. Da gennaio 2017, sono stati registrati i dettagli sugli accessi mensili dei richiedenti asilo. Da allora, l'Ufficio Federale è in possesso di valide richieste di registrazione dei richiedenti asilo, basate su dati personali, che riportano l'accesso dei richiedenti asilo, al contrario dei dati precedentemente ottenuti da Easy. Nel 2018 sono state registrate 161.931 domande di asilo. Il numero delle richieste asilo iniziali è stato comparato ed è risultato che è diminuito del 18,3% rispetto all'anno precedente (198.317 persone). Il numero di domande successive (23.922 persone) è diminuito rispetto al 2017 (24.366 persone) leggermente inferiore all'1,8%. I requisiti di accoglienza politica e di protezione sono riportati nell'art. 16 della Legge fondamentale sull'Asilo e nella legge sul permesso di soggiorno. L'Ufficio federale della migrazione e i rifugiati decidono sulle domande di asilo.

Le modalità di acquisizione della residenza, durante e dopo la promozione di questa procedura comune, dipendono dalle autorità straniere degli stati federali. Dal 1953, circa 5,8 milioni di persone in Germania hanno fatto richiesta di asilo. Tra questi, 4,8 milioni dal 1990. L'elevata percentuale di tutte le domande di asilo (83,8%) è stata presentata dal 1990. Dopo aver aumentato il numero di accessi fino al 1992 (438,191) il numero di domande di asilo fino al 2008 (28,018 domande di asilo) è diminuito drasticamente. Negli anni successivi vi è stato un aumento annuale significativo. Nel 2016, la domanda di asilo è stata archiviata da un totale di 745.545 persone registrate in Germania. Questo è il valore annuale più alto dall'esistenza dell'Ufficio federale. Un totale di 185.853 persone hanno presentato domanda di asilo in Germania nel 2018. Rispetto all'anno precedente (222.683) c'è stato un calo del 16,5%.

La procedura di richiesta asilo includeva due tipi di domande di asilo nel 1995 e distinti i numeri di accesso mensili nel 2018. È disponibile una domanda di asilo per lo straniero che dapprima richiede l'imposta per la domanda; un'altra domanda d'asilo è invece disponibile per colo-

ro che ritirano o rifiutano una precedente domanda di asilo. Un'altra procedura di asilo solo se vi è un motivo di ripresa dopo la sezione 51 (da 1 a 3) della legge sulla procedura amministrativa.

Dal 1995, più di 2,9 milioni di domande di asilo sono state presentate e registrate più di 550.000 richieste di monitoraggio. Dopo una bassa domanda nel 2007 di 19.164 domande e le successive 5.384 registrate nel 2009, le domande sono aumentate notevolmente fino al 2016. La proporzione di applicazioni successive e il numero totale delle domande effettuate in un anno, oscillano dal 1995 tra il 36,8% e il 3,1%.

Durante il periodo in esame, i valori mensili sono stati superiori a quelli dell'anno precedente fino a settembre 2016. Fino ad agosto 2016 si è registrato un aumento costante dei dati di accesso mensili. Fino al 2015 ciò portava ad un aumento dei valori mensili delle domande di asilo da parte di cittadini siriani e provenienti dai Balcani, ma provenienti anche da regioni della Serbia, Macedonia, Bosnia-Erzegovina e successivamente anche dal Kosovo e dall'Albania. Nel 2015 e nel 2016, si è manifestato, oltre al calo di numero di domande mensili da parte di cittadini dei paesi balcanici, un aumento dei valori mensili dei numeri delle domande di asilo di cittadini di Afghanistan e Iraq. Entro la fine del 2016 il numero degli accessi è sceso al livello del 2014. Anche i valori mensili degli anni 2017 e 2018 oscillano su questo stesso livello. Successivamente, i dati hanno subito un declino. I valori mensili dell'anno 2016 si muovono in modo relativamente stabile sul livello di fine anno 2015. Nel 2017 e nel 2018 i valori mensili sono più consistenti e leggermente al di sopra dei valori mensili del 2016. Le principali nazionalità nel 2018 erano Afghanistan, Siria e Iraq. Un quarto di tutti i successivi candidati dell'anno 2018 (25,3%, 6.047 persone) proveniva da uno di questi tre Paesi.

L'allargamento del sistema di distribuzione Easy sarà d'aiuto per fornire strutture necessarie per l'alloggio di persone in cerca di asilo competenti per la struttura di accoglienza. Il sistema Easy serve la prima distribuzione dei richiedenti asilo negli Stati federali ed è operativo dal 1° aprile 1993.

La distribuzione equa delle quote delle persone in cerca di asilo secondo la Königsteiner Schlüssel (§ 45AsylG) solo per coloro che, ai sensi della legge § 47 i. V. m. § 46 sull'asilo richiesta per vivere in strutture di accoglienza. Le rispettive deviazioni dichiarate dall'accordo di Königsteiner sono giustificate in quanto non tutti i richiedenti asilo distribuiti secondo questo accordo. Ad esempio, richiedenti asilo, di per-

messo di soggiorno con una durata totale di validità superiore a sei mesi, richiedenti custodia pubblica, in un ospedale, o in una casa di cura, possono presentare la domanda di asilo all'ufficiale federale. Nel periodo dal 1986 al 1994 sono stati contati i cittadini di paesi europei, in particolare Polonia, Ungheria, Romania e Bulgaria come principali richiedenti, poiché svolgono un ruolo subordinato; questi paesi sono ora Stati membri dell'Unione Europea.

La composizione delle dieci cittadinanze è stata confrontata nel 2018 ed è rimasta invariata nel 2017. Infatti, tutte le dieci nazionalità principali dell'anno 2017 lo sono anche nel 2018, anche se occupano posti diversi nella classifica. Nel 2018, la Siria risultava essere la nazionalità con i salari più alti, come nell'anno precedente, seguita dall'Iraq (secondo posto negli ultimi anni). Nel 2018, la maggioranza delle domande di asilo è stata ricevuta con il 56,7% delle domande presentate dai ricorrenti. Solo nella fascia di età «dai 65 anni in su» la percentuale di richiedenti è maggiore. Il 48,4% (78,298) dei richiedenti di asilo aveva meno di 18 anni. Tre quarti (74,1%, 119.914 persone) avevano meno di 30 anni; nel 2018, 32.303 sono richiedenti asilo (19,9%) nati in Germania. Per le principali nazionalità dell'anno 2018, la percentuale di domande di asilo presentate dai richiedenti in relazione a tutte le nazionalità delle domande di asilo è compresa tra il 37,0% (Turchia) e il 51,1% (Siria). I minori non accompagnati, aventi quindi meno di 18 anni, non sono quindi accompagnati da un responsabile adulto in uno degli Stati membri dell'Unione Europea. Tra questi, sono inclusi i minori abbandonati dopo l'arrivo. I minori privi di accompagnatore vengono nelle strutture di benessere per giovani. Ciò è in conformità con il Codice 42, un codice sociale per l'assunzione provvisoria degli adolescenti negli istituti sociali o in qualsiasi altro istituto responsabile della richiesta e della nomina di un tutore. In una successiva «procedura di compensazione» sarà chiarita la situazione dei minori non accompagnati. Questo include la ricerca d'identità, dei membri della famiglia, verifica dello stato di salute, identificazione di particolari esigenze educative, e la decisione per l'applicazione dello status di asilo. La distribuzione dei minori privi di accompagnatore è, dal 1° novembre 2015, di §§ 42 c. Nel 2018, 4.087 (2017: 9.084) minori non accompagnati hanno presentato domanda di asilo in Germania. Di questi, 3.272 (80,1%) erano maschi e 815 (19,9%) donne. Seguirono i cittadini dell'Afghanistan Somalia (14,1%), Guinea (12,8%) e Eritrea (11,7%). Più della metà dei giovani (56,2%) una di queste quattro nazionalità. Le persone di etnia araba che nel

2018 raggiungevano il 56,1%, rappresentava il gruppo etnico numericamente più forte, prima dei cittadini di nazionalità curda (31,1%).

5. Percorso per l'integrazione dell'immigrato in Germania (caso Berlino)

Per presentare una richiesta di asilo, è necessario soggiornare in Germania. La richiesta di asilo non può essere presentata alle rappresentanze all'estero della Repubblica Federale di Germania. La richiesta di asilo (*Asylantrag*) deve essere presentata personalmente.

Per potere presentare una richiesta di asilo in Germania, è necessario prima registrarsi. Se si è appena arrivati a Berlino, per prima cosa bisogna recarsi allo sportello (sportello per nuovi arrivati). Qui, con l'aiuto del sistema di distribuzione nazionale «Easy», viene stabilito quale Land federale è competente per l'accoglienza della richiedente. Se viene accertato che un altro Land federale è competente, al richiedente viene consegnato un biglietto del treno per la struttura di accoglienza di competenza. Nel caso in cui lo sportello sia quello di Berlino, quindi con la registrazione in qualità di richiedente di asilo presso l'Ufficio del Land per gli affari dei rifugiati. La registrazione dura due giorni. Il primo giorno viene rilasciato il documento di prova del suo arrivo (*Ankunftsachweis*), che è documento di identità provvisorio ed è un requisito per il diritto alle prestazioni. Nel documento di prova dell'arrivo sono riportati il nome, la data di nascita, la cittadinanza e la foto del richiedente. Inoltre, prima del rilascio, dovranno essere prese le impronte digitali. Il secondo giorno ha luogo una visita medica e successivamente le prime prestazioni. È assolutamente necessario avere con sé i documenti di identità e i documenti personali (passaporto, certificati di nascita, carta di identità o patente).

Una volta concluso l'iter di registrazione, il richiedente viene accolto in un centro di accoglienza (*Aufnahmeinrichtung*) dove trova alloggio e tutto il necessario. La durata della permanenza nel centro di accoglienza è di norma di almeno *sei settimane, al massimo di sei mesi*. Se il richiedente proviene da uno Stato cosiddetto sicuro (cioè dall'Albania, Bosnia ed Erzegovina, Ghana, Kosovo, Macedonia, Montenegro, Senegal e Serbia), ha l'obbligo di abitare nel centro assegnato fino alla decisione dell'Ufficio federale per l'immigrazione e i rifugiati sulla richiesta di asilo. In caso di rifiuto della richiesta di asilo, la persona può rimanere in qualità di cittadino di uno Stato cosiddetto sicuro nel primo centro di

accoglienza fino al rimpatrio nel paese di provenienza. Qualora ci siano i familiari in un altro centro, è possibile fare richiesta di ricongiungimento familiare.

Dopo la registrazione come richiedente asilo, bisogna far richiesta di asilo presso la sede di Berlino dell'Ufficio Federale per l'Immigrazione e rifugiati (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge - Bamf). Per l'avvio della procedura, viene comunicato un appuntamento. Ai fini della richiesta di asilo, è importante portare con sé i documenti di identità.

Durante la compilazione della richiesta di asilo, viene messo a disposizione un interprete. Inoltre anche tutte le informazioni principali sono comunicate nella lingua madre del richiedente. I dati forniti vengono confrontati con il Registro centrale degli stranieri e l'Ufficio federale della Polizia criminale per verificare se sono presenti più richieste o se, in base al cosiddetto Regolamento di Dublino, si tratta della prima richiesta o di una domanda reiterata. Inoltre, tramite un sistema a livello europeo, può essere verificato se un altro Stato è competente per la procedura di asilo. A conclusione della richiesta di asilo, viene rilasciata un'autorizzazione di soggiorno provvisorio (*Aufenthaltsgestattung*).

In fase di registrazione viene consegnato il documento di prova di arrivo che contiene la foto, la data di nascita e la cittadinanza. Dopo la presentazione della richiesta di asilo personale presso l'Ufficio federale per l'immigrazione e i rifugiati, viene rilasciata un'autorizzazione di soggiorno provvisorio. Si tratta di un documento molto importante con il quale la persona può dimostrare che ha fatto richiesta di asilo e, in caso di eventuali controlli da parte della polizia, ne permette l'identificazione. L'autorizzazione di soggiorno provvisoria prevede un limite alla libera circolazione che è fissato entro i confini del quartiere (Bezirk) nel quale si trova il centro di accoglienza competente. Questa limitazione, tuttavia, decade dopo tre mesi, a meno che non sia obbligato a continuare a vivere in un centro di prima accoglienza (specialmente come cittadino degli Stati di provenienza cosiddetti sicuri).

Nell'ambito della procedura di asilo, l'Ufficio federale per l'immigrazione e i rifugiati controlla che vi siano i requisiti al diritto di asilo (*Asylberechtigung*), alla protezione dei rifugiati (Flüchtlingsschutz), alla protezione sussidiaria (subsidiären Schutz) e ai divieti all'espulsione nazionale (nationale Abschiebungsverbote).

Dopo avere presentato domanda di asilo presso una sede dell'Ufficio federale per l'immigrazione e i rifugiati, decorre il periodo di attesa fino alla decisione. Per tutto questo tempo, il richiedente deve sog-

giornare nel centro di prima accoglienza (Erstaufnahmeeinrichtung), ovvero gli viene imposto il cosiddetto obbligo di residenza (Residenzpflicht). Questo significa prima di tutto che non deve lasciare il quartiere dell'Ufficio stranieri nel quale ha sede il centro di accoglienza. Durante il periodo dell'obbligo di residenza il richiedente non può lavorare.

Prima che abbia luogo l'effettiva procedura di asilo, nel procedimento di Dublino viene prima accertato se un altro Stato europeo non sia competente per l'elaborazione della richiesta di asilo. Questo serve a garantire che ogni richiesta di asilo presentata nel cosiddetto spazio di Dublino/Schengen (nella Ue, in Norvegia, Islanda, Svizzera o Lichtenstein) sia verificata solo da uno Stato. Se il richiedente è già stato registrato in uno dei suddetti Stati o se ha già presentato qui una domanda di asilo, la Germania non può più concedere una protezione supplementare di diritto di asilo.

Se la richiesta di asilo è in elaborazione in un altro Stato, la Germania invierà una richiesta di assunzione di responsabilità a questo Stato. Se lo Stato in questione accetta, l'Ufficio federale emetterà un relativo decreto. Il richiedente può presentare ricorso entro una settimana contro questo decreto e una richiesta di procedura d'urgenza presso il tribunale amministrativo di competenza. Fintanto che il giudice non si esprime sulla richiesta d'urgenza, non è possibile un trasferimento allo Stato della richiesta originale. Se il trasferimento non avviene entro sei mesi, la competenza rimane allo Stato nel quale è stata presentata da ultimo la domanda di asilo. In determinate circostanze, questo termine può essere eventualmente prolungato.

L'elemento più importante della procedura di asilo è il colloquio personale (Anhörung) del richiedente asilo. Nel giorno del colloquio l'Ufficio federale per l'immigrazione e i rifugiati mette a disposizione un interprete. Durante questo colloquio il richiedente ha la possibilità di spiegare i motivi personali che lo hanno portato a fuggire. Per questo motivo è importante presentarsi a questo colloquio ben preparati e, in precedenza, chiedere una consulenza a un Centro di consulenza oppure a un avvocato. Qualora per motivi di salute o altri gravi impedimenti non si riesce a presenziare al colloquio, è assolutamente necessario annullare l'appuntamento per iscritto. Nel caso in cui si presenti ingiustificato, è possibile che la richiesta sia rifiutata o che la procedura sia sospesa.

Il colloquio non è pubblico, tuttavia è possibile farsi accompagnare da un avvocato, da un rappresentante dell'Unber o da altra persona di fiducia. I minorenni non accompagnati presenziano al colloquio con il rispettivo tutore.

Durante il colloquio viene concesso tempo sufficiente per illustrare i motivi che hanno spinto alla fuga, le condizioni di vita, nonché a presentare il curriculum vitae. Inoltre può riferire il suo timore riguardo ai pericoli ai quali andrebbe incontro nel paese di provenienza in caso di rientro. La persona incaricata della decisione dell'Ufficio federale per l'immigrazione e i rifugiati conosce, di norma, a fondo le condizioni generali del paese di provenienza del richiedente. Il richiedente ha il dovere di rispondere in modo veritiero. Qualora si sia in possesso di mezzi di prova come foto, documenti delle autorità o della polizia, attestati medici, questi possono essere esibiti.

Per evitare errori o incomprensioni, l'intero colloquio viene tradotto e il contenuto principale protocollato. Immediatamente dopo il colloquio, il richiedente può richiedere la traduzione del protocollo nella propria lingua di provenienza. Egli ha inoltre la possibilità di correggere o integrare le sue dichiarazioni. La ritraduzione deve aver luogo prima che il protocollo venga firmato. Dopo il colloquio, all'interno dell'Ufficio federale per l'immigrazione e i rifugiati ha inizio il processo decisionale sulla richiesta di asilo.

La situazione di persone che necessitano di particolare protezione come i minorenni non accompagnati, le donne incinte, le famiglie monoparentali, le vittime di torture, le persone traumatizzate e quelle sessualmente discriminate, nonché le vittime del traffico di esseri umani dovrebbero ricevere particolare attenzione durante l'intera procedura di asilo e accoglienza.

È l'autorità competente che nel corso della procedura di asilo stabilisce quale protezione riconoscere ai singoli rifugiati.

In Germania si distinguono quattro forme di protezione:

- diritto di asilo (Asylberechtigung);
- protezione per i rifugiati (Flüchtlingsschutz);
- protezione sussidiaria (subsidiärer Schutz);
- divieto di espulsione nazionale (nationales Abschiebeverbot).

L'articolo 16 della Costituzione (Grundgesetz) sancisce il diritto fondamentale all'asilo, diventando il fondamento del diritto di asilo. In Germania tutti coloro perseguitati politicamente da attori statali hanno il diritto alla protezione. Un riconoscimento al diritto di asilo è tuttavia escluso se il perseguitato è entrato in Germania attraverso uno Stato terzo sicuro (tutti i Paesi Ue, Norvegia, Islanda, Liechtenstein e la Svizzera).

Un rifugiato è una persona che, a causa della sua razza, nazionalità, convinzione politica, religione o appartenenza a un determinato gruppo

sociale, è esposto al rischio di perdere la vita o la libertà. Diversamente dal diritto di asilo, la minaccia in questo caso non deve arrivare da un attore statale, ma può provenire anche da attori non statali come gruppi terroristici, clan, cartelli o membri familiari. L'Ufficio federale verifica regolarmente se anche nel paese di provenienza il rifugiato avrebbe potuto trovare protezione, per esempio trasferendosi in una zona più sicura.

I richiedenti asilo e i rifugiati ricevono un permesso di soggiorno della durata di tre anni con accesso illimitato al mercato del lavoro, e hanno il diritto di ricongiungimento familiare (Familiennachzug). Se la richiesta viene presentata entro tre mesi dal riconoscimento da parte dell'Ufficio federale, non è necessario dimostrare di potere garantire il sostentamento dei propri familiari. Se dopo tre o cinque anni sono soddisfatti altri requisiti come la garanzia di sostentamento e specifiche competenze della lingua tedesca, l'autorità rilascia il permesso di residenza.

La protezione sussidiaria viene concessa ai richiedenti minacciati nel paese di provenienza di morte, tortura, pene e trattamenti disumani o degradanti. Inoltre la protezione si applica anche ai civili la cui vita o incolumità personale è seriamente minacciata da violenza indiscriminata nell'ambito di conflitti armati.

Se l'Ufficio federale concede la protezione sussidiaria, l'Ufficio stranieri rilascia allora un permesso di soggiorno della durata di un anno. Se, alla scadenza del primo anno, il motivo alla base della protezione sussiste ancora, il permesso viene rinnovato di altri due anni. Analogamente ai rifugiati riconosciuti, anche chi ottiene la protezione sussidiaria ha accesso illimitato al mercato del lavoro. Tuttavia, la Legge ha escluso per loro il ricongiungimento familiare fino a marzo 2018. Dopo cinque anni e, in presenza di determinate condizioni, il permesso di soggiorno può essere convertito in un permesso di residenza a tempo indeterminato.

Per la protezione dei richiedenti che non soddisfano i requisiti per la concessione di asilo, la protezione per i rifugiati o la protezione sussidiaria, può essere emesso un divieto di espulsione nazionale ai sensi del § 60 comma 5 e 7 Aufenthg (Legge sul permesso di soggiorno - Aufenthaltsgesetz) qualora l'espulsione comporti violazioni dei diritti umani o un pericolo considerevole e concreto per la vita, l'incolumità fisica o la libertà. Questo può essere il caso di una persona che soffre di una malattia grave che non può essere curata nel paese di origine e il cui rientro causerebbe un peggioramento delle condizioni di salute.

Se esiste un divieto di espulsione nazionale, l'autorità rilascia un permesso di soggiorno di un anno, che, a determinate condizioni, può es-

sere rinnovato ripetutamente e convertito in permesso di residenza dopo cinque anni. Le persone per le quali è stato accertato un divieto di espulsione hanno accesso limitato al mercato del lavoro e solo un diritto limitato al ricongiungimento familiare.

Le Regole procedurali speciali si applicano ai rifugiati minori e ai richiedenti asilo che arrivano a Berlino senza l'accompagnamento dei genitori o di altri tutori legali. Questi vengono (temporaneamente) presi in custodia dall'Ufficio di tutela dei minorenni competente – a Berlino, invece, dal Dipartimento amministrativo del Senato per l'istruzione, i giovani e la famiglia / Ufficio del Land di tutela dei minori. La prima accoglienza di tutti i bambini e adolescenti non accompagnati avviene nel centro di prima accoglienza e clearing (Eac) con sede nella Wupperstraße 17, 14.167 Berlino (Steglitz-Zehlendorf). Qui sono forniti alloggio, vitto, cure mediche e supporto pedagogico nell'ottica di garantire il benessere dei bambini e adolescenti, ed è inoltre organizzata la loro registrazione ai sensi della Legge sugli stranieri dall'Ufficio del Land per gli affari relativi ai cittadini e alle normative. A seconda del numero di rifugiati minorenni non accompagnati registrati per la prima volta a livello nazionale, il Land di Berlino può essere autorizzato – a meno che non vi siano motivi di esclusione (ad es. una malattia) – a trasferirli in un altro Land. Se ci sono motivi di esclusione o se il numero di accessi è basso rispetto al resto della Germania, i rifugiati minori non accompagnati restano a Berlino.

La richiesta di asilo non può essere presentata dal rifugiato stesso minorenne non accompagnato, ma solo dall'Ufficio di tutela dei minori del Land, dal tutore o da un affidatario supplementare. Se viene presentata una richiesta, il rifugiato minore non accompagnato è affiancato da un tutore o da un affidatario supplementare nell'ambito dell'ulteriore procedura di asilo. Ciò vale in particolare anche per il colloquio previsto dalla legge sull'asilo presso l'Ufficio federale per l'immigrazione e i rifugiati. Di norma, il tutore, l'affidatario supplementare hanno una particolare competenza in materia di asilo o di diritto degli stranieri, che in alcuni casi prevedono anche specificità per quanto riguarda i rifugiati minori (non accompagnati).

6. Analisi della ricerca sul campo

La ricerca sul campo è stata realizzata nella città di Magdeburgo, città extracircondariale, capitale del Land Sassonia-Anhalt. Sono sta-

ti somministrati più questionari per differenti destinatari. In particolare:

- 100 questionari a immigrati residenti in Germania per comprendere i livelli di integrazione degli stessi nel contesto locale;
- 30 questionari per docenti, per comprendere le modalità di gestione della didattica interculturale nei programmi scolastici;
- 50 questionari diretti a dipendenti pubblici per analizzare le modalità di gestione delle informazioni in favore degli immigrati per favorire una efficace integrazione sociale con competenze professionali adeguate;
- 150 questionari somministrati ai cittadini tedeschi della città di Magdeburgo per comprendere i livelli di accettazione della presenza dell'immigrato nel contesto locale (analisi dei pregiudizi per l'accettazione dell'altro).

6.1. Analisi del questionario immigrati

I questionari somministrati agli immigrati residenti nella città di Magdeburgo sono 100. Le caratteristiche del campione casuale sono le seguenti:

- il 55% è di genere maschile;
- il 65% degli intervistati è di origine siriana, il 23% di origine irachene ed il 12% di origine afgana;
- il 44% degli intervistati ha un'età compresa fra i 18 e i 29 anni; il 30% un'età fra i 30 e i 44 anni; il 24% un'età fra i 45 e i 64 anni ed il 5% un'età fra i 65 e gli 80 anni;
- il 15% degli intervistati è in possesso di nessun titolo di studio, il 30% della scuola primaria, il 35% della scuola secondaria, il 16% della scuola superior e il 4% dell'Università;
- il 33% degli intervistati svolge un'attività lavorativa, il 65% è disoccupato e il 2% è studente.

Dall'analisi del questionario si evidenzia che il 75% degli intervistati ha trovato difficoltà nell'entrare in Germania (domanda n. 1); per il 27%, le difficoltà maggiori sono state nel trovare un lavoro, per il 35% per le poche capacità di comunicare e di esprimersi nella lingua tedesca, per il 12% per l'eccesso di burocrazia e per l'1% per altre motivazioni non specificate.

Il 69% degli intervistati si è rivolto alla pubblica amministrazione per avere informazioni sulle modalità di regolarizzazione e su altre in-

formazioni specifiche (domanda n. 3). Il 23% degli intervistati si è rivolto al Comune, il 21% al Dipartimento di Polizia, il 10% degli intervistati si è rivolto alle singole amministrazioni pubbliche per avere informazioni per ottenere un permesso di soggiorno, per il 14% le informazioni sono state abbastanza utili.

Il 65% degli intervistati afferma che le pubbliche amministrazioni sono abbastanza informate per poter offrire una buona informazione per l'immigrato (domanda n. 5). Il 35% afferma che la Pa non è in grado di sapere offrire informazione per trovare un lavoro (65,7% dei casi) o perchè non sono proprio preparati nell'offrire informazioni in generale (34,3%). Il 67% afferma che non ha avuto difficoltà nel ricevere informazioni da un pubblico ufficiale (domanda n. 7). Le difficoltà incontrate nel ricevere le adeguate informazioni riguardano gli aspetti relazionali (22% dei casi), comunicativi (26%) e sociale (17%).

Il 75% degli intervistati ha avuto difficoltà nel socializzare con il contesto locale (domanda n. 9). Il 25% non riesce a socializzare perchè non ha un lavoro, per il 31% perchè non riesce a comunicare, per il 17% perchè non riesce ad integrarsi e per il 2% perchè è in possesso di informazioni poco chiare. Per il 25% non ha difficoltà perchè con il lavoro è riuscito a integrarsi nel contesto locale. Per il 25% le difficoltà di integrazione sono dovute ad una mancanza di servizi.

Per il 15% degli intervistati, le maggiori difficoltà sono nel trovare una casa, per il 35% nel trovare un lavoro, per il 31% nell'organizzazione della pubblica amministrazione, per l'1% nell'accedere ai servizi sanitari e per il 18% nell'ottenere un permesso di soggiorno. Il 68% degli intervistati non conosce le regole e la normativa tedesca in favore degli immigrati (domanda n. 14). Il 58% degli intervistati non conosce le normative, le regole e gli obblighi per attivare l'accoglienza in Germania.

6.2. Analisi dei questionari somministrati ai docenti

I questionari somministrati in modo casuale ai docenti sono stati 30. Le caratteristiche degli intervistati sono le seguenti:

- il 53,3% di genere maschile;
- il 10% ha un'età fra i 18 ed i 29 anni, il 30% un'età fra i 30 ed i 44 anni; il 56,6% un'età fra i 45 ed i 64 anni e il 3,4% un'età fra i 65 e 80 anni;
- il 100% degli intervistati ha un titolo di studio accademico e tutti svolgono la professione di professore.

Il 100% degli intervistati ha affermato che tutte le attività didattiche, da molti anni, sono realizzate con metodi e modalità interculturali (domanda n. 1).

Per l'83,3% degli intervistati, i docenti sono formati adeguatamente per svolgere una didattica interculturale (domanda n. 2). Il 100% degli intervistati afferma che non ha avuto nessuna difficoltà nel gestire una didattica con metodi interculturali (domanda n. 3). Il 76,6% afferma che gli studenti hanno accettato in modo positivo la didattica interculturale per favorire l'integrazione dei migranti (domanda n. 4). Le attività didattiche in una dimensione interculturale sono state organizzate con metodi basati sul lavoro di gruppo (46,6% dei casi) con altri metodi come le visite guidate o i workshop.

Per il 56,6%, le attività didattiche sono state realizzate con la presenza di un mediatore culturale. Il 90% degli intervistati afferma di essere preparato per svolgere attività didattiche con metodi strutturati sull'interculturalismo (domanda n. 7). Per meglio sviluppare le attività della didattica interculturale, i metodi maggiormente efficaci sono per il 50% le visite guidate, per il 43,3% i workshop e per il rimanente corsi iniziali di alfabetizzazione. L'80% degli intervistati ha avuto difficoltà nel realizzare le attività didattiche con la presenza di immigrati e studenti tedeschi (domanda n. 9). Le difficoltà incontrate nel realizzare una didattica interculturale è dato per l'83,3% dei casi dal basso interesse o motivazione nella partecipazione alle attività didattiche specifiche di integrazione nei confronti degli studenti immigrati. Per il 56,6% degli intervistati nella propria scuola vi sono fenomeni di razzismo o di bullismo (domanda n. 10). Si tratta di un fenomeno sociale che riguarda trasversalmente tutti gli studenti.

6.3. Analisi dei questionari somministrati ai dipendenti pubblici

Il questionario è stato somministrato ad un campione casuale di 50 dipendenti pubblici. Le caratteristiche dei dipendenti pubblici sono le seguenti:

- il 56% degli intervistati è di genere femminile;
- il 12% ha un'età fra i 18 ed i 29 anni; il 30% un'età fra i 30 ed i 44 anni; il 50% un'età fra i 45 ed i 64 anni; l'8% dai 65 agli 80 anni;
- sono tutti residenti nella città di Magdeburgo;
- il 48% è in possesso di un titolo di scuola media superiore, il 32%

di un titolo universitario ed il rimanente e in possesso anche di un Master post universitario;

– l'80% è un dipendente pubblico.

Il 90% degli intervistati non ha avuto difficoltà nel fornire informazioni e nell'erogare i servizi della specifica amministrazione in favore degli immigrati (domanda n. 1).

Il 50% delle difficoltà incontrate riguardavano la comunicazione linguistica e le modalità di gestire la documentazione per regolarizzare l'immigrato. Il 90% degli intervistati conosce la normativa tedesca sull'immigrazione (domanda n. 2). Per il 20% degli intervistati, la normativa non è abbastanza efficace per attivare un processo di integrazione adeguata dell'immigrato, per il 60% sono abbastanza efficaci, per il 10% le leggi sono molto generiche e per il 10% le leggi sono facilmente applicabili.

Per il 90% degli intervistati, le istituzioni statali sono sufficienti per svolgere attività di integrazione sociale per gli immigrati nelle singole regioni di residenza (domanda n. 3). Per poter organizzare e gestire i servizi in favore degli immigrati vi è bisogno per il 46% degli intervistati di corsi di formazione di lingua tedesca, per il 10% di tecniche e procedure chiare per trovare un lavoro per gli immigrati, per il 12% di attività che favoriscono un maggiore inserimento culturale e per il 22% di attività per un supporto specifico per l'integrazione (dalla casa alla sanità). Il 70% degli intervistati afferma che i dipendenti pubblici siano adeguatamente formati per svolgere attività informative in favore degli immigrati (domanda n. 5). Il 74% afferma anche che vi è bisogno di una formazione specifica per migliorare i servizi informativi in favore degli immigrati (domanda n. 6). Le aree di maggiore interesse formativo sono la normativa (54,05%), l'orientamento al lavoro (27,03%) e la lingua (18,9%). Per il 78% degli intervistati, lo Stato non dovrebbe approvare ulteriori leggi in favore degli immigrati (domanda n. 7).

Per il 70% degli intervistati, gli immigrati hanno difficoltà ad entrare nella regione. Le motivazioni sono date dall'incertezza occupazionale (71,4%) e dalla difficoltà di poter compiere il proprio percorso migratorio di integrazione (28,6%) (domanda n. 8). Il 54% sa cosa sia la mediazione culturale (domanda n. 9). Per il 74,4% vi è bisogno di mediazione culturale nel proprio contesto di lavoro. Con la presenza di un mediatore è possibile aiutare i migranti a trovare un lavoro (35%), ad apprendere la lingua (45% dei casi) e ad avviare percorsi di formazione personalizzati in base alle singole attese (20%). Gli intervistati rispetto al fenomeno dell'immigrazione affermano che è in crescita (12%), mal gestita (8%), troppa con-

fusione nelle modalità di gestione e di attivazione dei servizi (60%) e che tutto questo dovrebbe essere ridotta nelle modalità di gestione (20%).

6.4. *Analisi dei questionari dei cittadini tedeschi*

Il questionario per conoscere le opinioni e gli atteggiamenti dei cittadini tedeschi sul fenomeno dell'immigrazione e sui migranti è stato somministrato a un campione casuale di 150 individui. Il questionario è stato strutturato con una scala di atteggiamenti sugli immigrati (analisi dei livelli di razzismo esistente fra i cittadini tedeschi) e con alcune domande sui concetti dell'alterità e sulle possibilità di integrazione fra le specifiche comunità locali (autoctoni e immigrati). Le caratteristiche del campione individuato sono le seguenti:

- il 51,3% di genere maschile ed il 48,7% di genere femminile;
- il 28% ha un'età fra i 18 ed i 29 anni, il 34,6% un'età fra i 30 ed i 44 anni; il 32,6% un'età fra i 45 ed i 64 anni; il 4,7% un'età fra i 65 e gli 80 anni;
- sono tutti residenti nella città di Magdeburgo;
- il 10% degli intervistati è in possesso della scuola dell'obbligo, il 35,3% della scuola superiore, il 45,3% di una Laurea ed il 9,4% di un Master;
- il 65,3% lavora, il 7,3 è disoccupato e il 27,4% studia. La prima parte del questionario consiste in una scala di atteggiamento strutturata su 6 livelli differenti² con item già sperimentati in altre indagini sui temi del razzismo e dell'integrazione.

Il primo item (*Se un immigrato commette un reato grave, deve essere immediatamente espulso*) presenta i seguenti valori:

- per il 3,3% è un po' d'accordo, per il 58,7% d'accordo e per il 38% assolutamente d'accordo. Tale item evidenzia un atteggiamento non certamente garantista nei confronti dell'immigrato; ma se ha commesso un reato deve essere espulso senza tanti commenti.

L'item 2 della scala (*Lo Stato tedesco dovrebbe adottare una politica che determini il numero massimo di immigrati in base alle esigenze dell'economia tedesca*) evidenzia i seguenti valori:

² Scala Likert da 1 a 6: 1 = assolutamente in disaccordo, 2 = in disaccordo, 3 = un po' in disaccordo, 4 = un po' d'accordo, 5 = d'accordo, 6 = assolutamente d'accordo.

– per il 31,3% è d'accordo e per il 68,7% è assolutamente d'accordo. Tale dato evidenzia le caratteristiche della politica tedesca nei confronti degli immigrati che abbiamo già analizzato nei capitoli precedenti.

L'item 3 della scala (*Gli immigrati residenti in Germania da un certo numero di anni dovrebbero avere diritto di voto*) evidenzia i seguenti valori:

– per il 47,3% è assolutamente in disaccordo, per il 40,7% in disaccordo, per l'8,7% un po' in disaccordo e per il 3,3% un po' in accordo. Tale dato evidenzia un atteggiamento non certamente positivo nei riguardi degli immigrati ed alla loro acquisizione di una piena cittadinanza tedesca.

L'item 4 della scala (*Se un immigrato entra illegalmente nel nostro paese, dovrebbe essere espulso*), evidenzia i seguenti valori:

– per il 6,7% un po' d'accordo, per il 21,3% d'accordo, per il 72% assolutamente d'accordo. Tale atteggiamento evidenzia il livello di legalità diffusa che ci deve essere nel processo migratorio. Non si accettano clandestini in modo assoluto.

L'item 5 della scala (*Nell'assegnazione di alloggi di massa, gli immigrati dovrebbero essere inseriti nella classifica dopo i tedeschi*) evidenzia i seguenti valori:

– per il 6% un po' d'accordo, per il 22% d'accordo e per il 72% assolutamente d'accordo. Ciò evidenzia un atteggiamento poco integrativo ed assimilazionista.

L'item 6 della scala (*È bene non incontrare tutti e favorire l'immigrazione dai Paesi a noi vicini per motivi storici, culturali e religiosi*) evidenzia i seguenti valori:

– per il 2% è un po' in disaccordo, per il 7,3% un po' d'accordo, per il 25,3% d'accordo e per il 65,3% assolutamente d'accordo. Tale dato evidenzia una difficoltà oggettiva nella gestione dei processi interculturali differenti.

L'item 7 della scala (*È giusto che tutti gli immigrati extracomunitari, anche coloro che non hanno un lavoro regolare, usufruiscano dell'assistenza sanitaria*) evidenzia i seguenti valori:

– per l'8,6% è assolutamente in disaccordo, per il 5,3% in disaccordo, per il 12,7% un po' in disaccordo, per il 22,7% un po' d'accordo, per il 25,3% d'accordo e per il 28% assolutamente d'accordo. Tale item indica che non vi è una unanimità nell'accesso alla sanità per gli immigrati e come tale non sempre hanno i pieni diritti di accesso.

L'item 8 della scala (*Il soggiorno degli immigrati dovrebbe dipendere da controlli sanitari periodici*) evidenzia i seguenti valori:

– per il 9,3% un po' in disaccordo, per il 28,7% un po' d'accordo, per il 24% d'accordo e per il 38% assolutamente d'accordo. Tali valori indicano la necessità di un controllo sanitario dovuto soprattutto a pro-

blemi di salute pubblica. Tale dato è in contraddizione con le affermazioni del dato dell'item precedente.

L'item 9 della scala (*In caso di crisi aziendale, i lavoratori tedeschi dovrebbero avere la priorità nella difesa del proprio posto di lavoro*) evidenzia il seguente dato:

– per il 24,7% è d'accordo e per il 75,3% assolutamente d'accordo, tale dato conferma che prima vengono i tedeschi e poi tutti gli altri.

L'item 10 della scala (*È giusto che lo Stato faciliti il ricongiungimento delle famiglie degli immigrati extracomunitari*) evidenzia i seguenti valori:

– il 14% degli intervistati è un po' in disaccordo, il 28,7% un po' d'accordo, il 25,3% d'accordo ed il 65,3% assolutamente d'accordo. Tale dato evidenzia che il ricongiungimento familiare costituisce una strategia accettata per una maggiore integrazione dell'immigrato nel proprio contesto locale.

L'item 11 della scala (*Non potendo accogliere tutti è bene favorire l'immigrazione da paesi i cui abitanti offrono maggiori garanzie di capacità e affidabilità nel lavoro*) evidenzia i seguenti valori:

– il 10% è un po' d'accordo, il 36% è d'accordo ed il 54% è assolutamente d'accordo. Tali valori caratterizzano le modalità di accoglienza dei migranti in Germania. L'immigrazione deve essere sicura, selezionata e non deve creare problemi alla comunità locale.

L'item 12 della scala (*Sarebbe preferibile che gli immigrati che vivono nel nostro paese evitassero i posti in cui la loro presenza non è gradita*) evidenzia i seguenti valori:

– l'8% afferma di essere un po' d'accordo, il 34,7% di essere d'accordo e il 57,3% di essere assolutamente d'accordo. È un atteggiamento poco inclusivo.

L'item 13 della scala (*Tedeschi e immigrati non potranno mai sentirsi a loro agio gli uni con gli altri, anche nel caso in cui diventassero amici*) evidenzia i seguenti valori:

– lo 0,7% afferma di essere assolutamente in disaccordo, il 2% di essere in disaccordo, l'8% di essere un po' in disaccordo, il 22% di essere un po' in accordo, il 30,7% di essere d'accordo e il 36,7% di essere assolutamente d'accordo. Tali affermazioni evidenziano le differenze esistenti fra gli immigrati e la popolazione locale. Così non ci potrà mai essere una reale integrazione fra le comunità locali.

L'item 14 della scala (*Nella maggior parte dei casi gli immigrati che vivono nel nostro paese e che ricevono aiuto dall'assistenza sociale potrebbero farne a meno se solo ci mettessero più impegno*) evidenzia i seguenti valori:

– il 3,3% afferma di assolutamente in disaccordo, l'8,7% di essere in

disaccordo, il 10% di essere un po' in disaccordo, il 14,7% di essere un po' d'accordo, il 26% di essere d'accordo e il 37,3% di essere assolutamente d'accordo. Anche questo è un atteggiamento poco positivo nei confronti degli immigrati. Vi è molto pregiudizio sulle capacità personali degli immigrati.

L'item 15 della scala (*Molti dei gruppi che si sono stabiliti in Germania tempo addietro sono riusciti a vincere i pregiudizi nei loro confronti e a integrarsi nella vita del nostro paese. Gli immigrati dovrebbero fare la stessa cosa, senza godere di speciali favoritismi*) evidenzia i seguenti valori:

– il 9,3% afferma di essere un po' d'accordo, il 27,3% di essere d'accordo e il 63,4% di essere assolutamente d'accordo. Tale espressione fa comprendere che gli immigrati si debbono impegnare per potersi integrare nel contesto locale.

L'item 16 della scala (*La maggior parte dei politici si preoccupa troppo degli immigrati e non abbastanza del Tedesco medio*) evidenzia i seguenti valori:

– l'8,7% esprime di essere un po' d'accordo, il 26,7% di essere d'accordo ed il 64,6% di essere assolutamente d'accordo. Tale espressione mette in evidenza prima i tedeschi e poi gli altri.

L'item 17 della scala (*Il problema è che alcune persone non ci mettono l'impegno necessario per riuscire. Se gli immigrati si sforzassero di più, potrebbero raggiungere lo stesso livello di benessere dei tedeschi*) evidenzia i seguenti valori:

– il 2% afferma di essere in disaccordo, il 11,3% di essere un po' in disaccordo, il 14% di essere un po' d'accordo, il 29,3% di essere d'accordo ed il 43,3% di essere assolutamente d'accordo. Anche tale affermazione è piena di pregiudizi sulle capacità e l'impegno degli immigrati.

L'item 18 della scala (*Sarei disposto/a ad avere rapporti sessuali con un/una immigrato/a*) evidenzia i seguenti valori:

– il 6,7% afferma di essere assolutamente in disaccordo, il 14,7% di essere in disaccordo, il 34,7% di essere un po' in disaccordo, il 26% di essere un po' d'accordo, l'8% di essere d'accordo ed il 10% di essere assolutamente d'accordo. Anche questa affermazione è piena di pregiudizi anche relazionali ed affettivi.

L'item 19 della scala (*Gli immigrati discendono da popolazioni che possiedono abilità meno sviluppate e questo fatto spiega come mai non se la cavano altrettanto bene della maggior parte dei tedeschi*) evidenzia i seguenti valori:

– il 43,3% afferma di essere assolutamente in disaccordo, il 23,3% di essere in disaccordo, il 10,7% di essere un po' in disaccordo, l'8,7% di essere un po' d'accordo, il 7,3% di essere d'accordo e il 6,7% di es-

sere assolutamente d'accordo. Questa affermazione evidenzia una concreta possibilità di integrazione dal momento che mette da parte le origini dei migranti e considera le capacità di ognuno come una occasione da gestire nel nuovo contesto locale.

L'item 20 della scala (*Gli immigrati occupano posti di lavoro che spetterebbero ai tedeschi*) evidenzia i seguenti valori:

– il 3,3% afferma di essere assolutamente in disaccordo, il 2% di essere in disaccordo, il 7,3% di essere un po' in disaccordo, il 13,3% di essere un po' d'accordo, il 24% di essere d'accordo e il 50% di essere assolutamente d'accordo. Tale espressione evidenzia ancora un forte pregiudizio nei confronti dell'immigrato.

L'item 21 della scala (*Gli immigrati che vivono nel nostro paese trasmettono ai loro figli valori ed abilità che non sono quelli necessari per avere successo in Germania*) evidenzia i seguenti valori:

– il 6% afferma di essere assolutamente in disaccordo, il 10,7% di essere in disaccordo, il 14% di essere un po' in disaccordo, il 14,7% di essere un po' d'accordo, il 22% di essere d'accordo e il 32,7% di essere assolutamente d'accordo. Anche questa affermazione conferma che non vi è molta tolleranza verso le diversità culturali.

L'item 22 della scala (*Non avrei nulla in contrario a lavorare alle dipendenze di un/una immigrato/a adeguatamente qualificato/a*) evidenzia i seguenti valori:

– il 5,3% afferma di essere assolutamente in disaccordo, il 10% di essere in disaccordo, il 10,7% di essere un po' in disaccordo, il 36,7% di essere un po' d'accordo, il 15,3% di essere d'accordo ed il 22% di essere assolutamente d'accordo. Questa affermazione evidenzia che se vi sono competenze e capacità professionali non vi sono difficoltà di essere dipendente per un cittadino tedesco. Vi è una concezione forte delle competenze e delle capacità professionali di ognuno al di là delle specifiche appartenenze etniche o culturali. Ciò costituisce un valore molto significativo per una concreta integrazione dell'immigrato.

L'item 23 della scala (*Non obietterei se un immigrato con una posizione economica come me sposa un membro della mia famiglia*) evidenzia i seguenti valori:

– l'8% afferma di essere assolutamente in disaccordo, il 14,7% di essere in disaccordo, il 23,3% di essere un po' in disaccordo, il 32% di essere un po' d'accordo, il 18,7% di essere d'accordo e il 3,3% di essere assolutamente d'accordo. Tale affermazione conferma che se la posizione sociale è identica è possibile attivare processi di integrazione. È un atteggiamento pieno di pregiudizio sociale.

L'item 24 della scala (*La piena integrazione degli stranieri immigrati apporterebbe alla società un arricchimento culturale*) evidenzia i seguenti valori:

– il 6% afferma di essere assolutamente in disaccordo, il 14% di essere in disaccordo, il 31,3% di essere un po' in disaccordo, il 32% di essere un po' d'accordo, il 12% di essere d'accordo e il 4,7% di essere assolutamente d'accordo. Tale affermazione conferma una consapevolezza sull'importanza del ruolo che gli immigrati coprono nell'economia locale, anche se è fondamentalmente un atteggiamento molto attendista, dipende molto da come gli immigrati si comportano e dal loro progetto migratorio.

L'item 25 della scala (*Gli stranieri immigrati generalmente non rispettano le regole della convivenza civile*) evidenzia i seguenti valori:

– il 14,7% afferma di essere assolutamente in disaccordo, il 23,3% afferma di essere in disaccordo, il 22% di essere un po' in disaccordo, il 13,3% di essere un po' d'accordo, il 16,7% di essere d'accordo e il 10% di essere d'accordo. Tale affermazione evidenzia la correttezza dei comportamenti degli immigrati nel contesto locale. Vi è una buona consapevolezza del rispetto delle regole da parte degli immigrati nel contesto locale.

L'item 26 della scala (*Soltanto agli stranieri che si adattano al nostro modo di vivere dovrebbero essere riconosciuti i nostri stessi diritti*) evidenzia i seguenti valori:

– il 16,7% è assolutamente in disaccordo, il 10% in disaccordo, il 21,3% di essere un po' in disaccordo, il 9,3% di essere un po' d'accordo, il 12,7% di essere d'accordo e il 30% di essere assolutamente d'accordo. L'integrazione può realizzarsi soltanto se gli immigrati rispettano le leggi del paese ospitante.

L'item 27 della scala (*Bisognerebbe chiudere le frontiere per impedire altri arrivi*) evidenzia i seguenti valori:

– il 10% afferma di essere assolutamente in disaccordo, il 12% di essere in disaccordo, il 18% di essere un po' in disaccordo, il 7,3% di essere un po' d'accordo, il 30% di essere d'accordo e il 22,7% di essere assolutamente d'accordo. Vi è comunque una tendenza alla chiusura delle frontiere se non vi sono programmi di integrazione precisi da parte del Governo centrale.

L'item 28 della scala (*Gli stranieri immigrati sono troppo legati alle proprie tradizioni*) evidenzia i seguenti valori:

– il 5,3% afferma di essere assolutamente in disaccordo, l'8% di es-

sere in disaccordo, il 7,3% di essere un po' in disaccordo, il 10% di essere un po' d'accordo, il 19,3% di essere d'accordo e il 50% di essere assolutamente d'accordo. Tale affermazione conferma il pregiudizio nei confronti degli immigrati in termini culturali.

L'item 29 della scala (*Gli stranieri immigrati dovrebbero vivere in quartieri separati*) evidenzia i seguenti valori:

– il 4% afferma di essere assolutamente in disaccordo, l'8% di essere in disaccordo, il 12,7% di essere un po' in disaccordo, il 22% di essere un po' d'accordo, il 30% di essere d'accordo, il 23,3% di essere assolutamente d'accordo. Tale affermazione evidenzia una tendenza alla ghettizzazione dei migranti.

L'item 30 della scala (*Gli immigrati sono tutti analfabeti*) evidenzia i seguenti valori:

– il 12,7% afferma di essere assolutamente in disaccordo, il 22,7% di essere in disaccordo, il 34% di essere un po' in disaccordo, il 24% di essere un po' d'accordo, il 4,7% di essere d'accordo, il 2% di essere assolutamente d'accordo; tale affermazione evidenzia il fatto che gli immigrati non sono analfabeti e che sono una vera risorsa per l'economia locale.

L'item 31 della scala (*Gli immigrati sono un peso economico per la Germania: non pagano le tasse*) evidenzia i seguenti valori:

– il 3,3% afferma di essere in disaccordo, il 2% di essere un po' in disaccordo, il 6% di essere un po' d'accordo, il 32% di essere d'accordo e il 56,7% di essere assolutamente d'accordo. Anche questo atteggiamento è discriminante nei confronti degli immigrati e rafforza altre opinioni in negativo rispetto ai comportamenti degli immigrati in generale.

L'item 32 della scala (*La presenza degli immigrati fa aumentare la criminalità*) evidenzia i seguenti valori:

– il 6% afferma di essere assolutamente in disaccordo, il 18% di essere in disaccordo, il 17,3% di essere un po' in disaccordo, il 24% di essere un po' d'accordo, il 19,3% di essere d'accordo e il 15,3% di essere assolutamente d'accordo. Anche questo è un pregiudizio relativamente significativo e consolidato nei confronti degli immigrati.

L'Item 33 della scala (*Da quando sono venuti gli immigrati in Germania la criminalità è aumentata in modo esponenziale*) evidenzia i seguenti valori:

– il 4,7% afferma di essere assolutamente in disaccordo, l'8% di essere in disaccordo, il 7,3% di essere un po' in disaccordo, l'8% di essere un po' d'accordo, il 9,3% di essere d'accordo, il 62,7% di essere assolutamente d'accordo. Anche questa affermazione conferma la precedente in merito all'aumento della criminalità.

L'item 34 della scala (*Gli immigrati sono tutti terroristi*) evidenzia i seguenti valori:

– il 42,7% afferma di essere assolutamente in disaccordo, il 45,3% di essere in disaccordo, l'8% di essere un po' in disaccordo, il 2% di essere un po' d'accordo, il 1,3% di essere d'accordo e lo 0,7% di essere assolutamente d'accordo. Tale atteggiamento non conferma le tante opinioni negative nei confronti degli immigrati. Il disaccordo completo è dato dal fatto che si conoscono bene i valori sociali degli immigrati presenti nel territorio tedesco.

Rispetto ad alcuni valori specifici, le risposte sono state le seguenti:

– per il 51,3% l'educazione che viene data ai propri figli è molto diversa, per il 36,7% è diversa, per il 10% è leggermente diversa e per il 2% è simile;

– per l'88% i valori e le credenze religiose sono molto diversi, per il 10% diversi e per il 2% leggermenete diversi;

– per 43,3% i valori e le abitudini sessuali sono molto diversi, per il 30% sono diversi, per il 16,7% sono leggermente diversi e per il 10% sono simili;

– per il 50% la comunicazione e la lingua sono diversi, per il 38% sono diversi, per il 12% sono simili;

– per il 2,7% degli intervistati il valore dell'onestà è molto diverso, per il 14,7% è diverso, per il 23,3% è leggermente diverso, per il 50,7% simili e per l'8,7% molto simili.

Rispetto alle sensazioni che gli abitanti del contesto hanno sentito nei confronti degli immigrati i dati sono i seguenti:

– il 4,7% non ha mai simpatizzato con un immigrato, il 27,3% ha raramente simpatizzato, il 23,3% qualche volta, il 28,7% spesso. Il 16% molto spesso;

– il 33,3% non ha mai provato stima nei confronti degli immigrati che sono residenti nel contesto locale, il 52,7% ha raramente provato stima, l'8% ha qualche volta provato stima, il 4% spesso ed il 2% molto spesso;

– oltre il 50% degli intervistati darebbe molto fastidio se un figlio di un parente prossimo fosse con il colore della pelle diverso da quello tedesco;

– il 34,7% degli intervistati esprimono un'opinione molto simile, il 32,7% abbastanza simile, il 25,3% solo qualcuno, il 7,3% la pensano poco.

7. *Analisi di Buone Prassi di accoglienza in Germania*

Si illustrano alcune Buone Prassi di accoglienza già realizzate in Germania negli ultimi 10 anni.

1° Buona Prassi: Open Art Shelter

L'arte, l'artigianato, la musica, il teatro, la danza, la narrazione e la letteratura vengono utilizzati per superare barriere linguistiche e culturali e promuovere la pace.

L'Open Art Shelter del Give Something Back to Berlin è uno spazio sicuro e creativo per la libera espressione delle emozioni, il dialogo interculturale e la guarigione del trauma.

L'idea invoca la vecchia tradizione delle cerchie artistiche e artigianali che si trovano in quasi ogni cultura in tutto il mondo, in cui le persone usavano trascorrere serate raccontando storie, facendo musica, e facendo artigianato. Il progetto offre forme confortevoli dello stare insieme fare qualcosa di creativo in cui ognuno porta valore, piuttosto che una carità stigmatizzante che crea barriere tra «noi» e «loro».

Le attività includono:

- uno spazio settimanale di sole donne, con attività familiari e adolescenti al centro rifugiati dell'aeroporto Tempelhof. Ciò avviene ogni lunedì con un numero di partecipanti che arriva a 150 tra donne e bambini;
- Open Art Shelter e cucina creativa settimanale per piccoli gruppi e famiglie. Questi si svolgono al Sharehaus Refugio o in diverse case dei rifugiati. Questo progetto sta fornendo sostegno psicosociale ad alcune famiglie di rifugiati;
- progettare e dipingere murali nelle diverse case dei rifugiati;
- scambi di lettere tra bambini rifugiati e volontari;
- pop up Open Art Shelters che permettono connessioni tra rifugiati e locali a feste e parchi pubblici;
- piardinaggio urbano sul tetto del Klunkerkranch ogni settimana (durante l'estate);
- escursioni in città e in natura per individui e famiglie, che consentano il contatto con la cultura locale attraverso visite a teatri, musei e cinema;
- scambio di lingua creativa (i partecipanti si insegnano tedesco, inglese, francese, arabo e russo, cantando, disegnando e facendo calligrafia).

Il progetto e la comunità sono sviluppati da un team multiculturale di locali, migranti e rifugiati, da adolescenti e cittadini anziani.

I professionisti della pedagogia e della psicoterapia fanno parte del gruppo poiché l'espressione libera spesso innesca difficili ricordi e emozioni. L'Open Art Shelter è uno spazio sicuro per il rispetto e la cura di persone che vivono con traumi e depressioni e ha la funzione diagnostica di identificare persone (bambini e adulti) che potrebbero avere bisogno di più cura individuale, specifica e professionale. Per questo motivo, l'accento è posto sulla creazione della comunità come principale appartenenza, sostegno e stabilità.

*2° Buona Prassi: Sprachpaten Fur Fluchlinge
Organizzazione Responsabile: Gll*

L'obiettivo del progetto realizzato in Baviera è stato quello di supportare i rifugiati ad apprendere la lingua tedesca il più velocemente possibile. Il sistema di lezioni uno-a-uno incoraggia la costruzione di un rapporto di fiducia tra il «mentore» e il rifugiato. Il gruppo target è composto da rifugiati più anziani, non hanno importanza la loro nazionalità, l'età o altre caratteristiche.

Un secondo obiettivo è quello di qualificare mentori volontari per permettere loro di fare formazione linguistica. Inoltre, Gll elabora materiali pertinenti ed adeguati che facilitino la formazione linguistica e la rendano più interessante per entrambe le parti.

Le modalità di realizzazione delle attività sono le seguenti:

– i volontari incontrano i rifugiati e li supportano, per almeno un'ora a settimana, con materiali pratici e tecniche innovative nella formazione linguistica;

– le azioni sono completamente individuali, basate sui bisogni e gli interessi del rifugiato, ma dipendono anche dal talento del volontario. I volontari supportano il rifugiato fino a che non arriva a parlare e comprendere bene il tedesco.

Prima di tutto, l'organizzazione conduce un colloquio personale per stabilire se il volontario è adatto al progetto e ha la giusta motivazione. In secondo luogo, fornisce ai volontari una formazione specialistica appositamente sviluppata. Inoltre, chiede loro di effettuare un controllo in polizia. Gll cerca sempre di individuare sempre mentori che vivano vicino alla sede dell'attività, poiché si tratta di un distretto grande e non è possibile riconoscere loro alcun rimborso. D'altro canto, però, Gll supporta i volontari con ogni mezzo, provando a ricoprire il lavoro di amministratori, organizzando riunioni, fornendo materiali, rispondendo alle loro domande e supportandoli se insorgono problemi.

8. Analisi di un modello di gestione dell'accoglienza in Germania

La gestione di un servizio di accoglienza e di informazione in Germania viene realizzata dai singoli uffici comunali preposti a svolgere tali funzioni. Si prende come esempio il caso del Distretto di Borde.

All'interno dell'ufficio informazioni per l'immigrato vi sono n. 2 dipendenti che svolgono azioni ed attività informative. I dipendenti predisposti al servizio vengono chiamati Coordinatori dell'integrazione.

I servizi sono strutturati per aree di interesse informativo:

- Zemigra (Centro per i migranti e il mercato del lavoro); è un servizio di orientamento al lavoro in favore degli immigrati;
- Causa (una rete nazionale per l'integrazione degli immigrati).

Nella gestione delle attività informative vi è un attivo coinvolgimento del volontariato sociale e del terzo settore. Nel caso del Distretto di Borde, vi sono alcune associazioni come Awo che lavora insieme al centro immigrazione. Le attività vengono sempre realizzate con un elevato coinvolgimento della parte pubblica e privata dei servizi per gli immigrati.

Caratteristiche di un Modello di un servizio integrato per l'immigrazione in Germania.

Capitolo Settimo
Comparazione delle diverse politiche
per l'integrazione

Dopo aver analizzato le caratteristiche strutturali e generali sulle modalità di fare accoglienza in favore dei migranti nei singoli contesti nazionali, è opportuno fare alcune considerazioni comparative sui singoli contesti in modo da verificare le diversità ed i punti di forza dei modelli di accoglienza.

1. Comparazione delle politiche di accoglienza migranti in Germania, Grecia, Turchi e Italia

Come sappiamo, la Germania, dal dopoguerra in poi ha attivato una politica dell'accoglienza strutturata sulle opportunità di sviluppo locale e sulle necessità di forza lavoro, specializzata o meno, in modo da far fronte alle specifiche congiunture economiche. Nel tempo anche le motivazioni dell'immigrazione in Germania si sono modificate; non vi sono più soltanto immigrati per motivi economici ma anche richiedenti asilo (nel 2016 sono state presentate oltre 700.000 richieste d'asilo da persone giunte nel paese). Negli ultimi 3 anni vi è stato un calo pari al 16,5% di richieste d'asilo.

La Grecia, con la legge n. 3907/2011 ha istituito il Ris come servizio di prima accoglienza; prima di quella data, la Grecia è sempre stata considerata come un paese di emigrazione o di transito in quanto molti immigrati, aumentati soprattutto dopo il 2015, non intendevano stabilirvisi. Il Ris è sotto la giurisdizione del Segretariato generale per l'accoglienza dei richiedenti asilo dal 20 febbraio 2020 ed è stato fondato con la legge n. 4375/2016. Il compito del Ris è di supervisionare l'accoglienza e il processo di identificazione. Il Ris riconosce e affronta i bisogni di ogni gruppo secondo le legislazioni pertinenti definite dalle

leggi greche. Protegge e rispetta la dignità di tutti gli individui. Durante la procedura il cittadino di un paese terzo risiede in Ric o Domes secondo la pagina ufficiale del Ministero per la Migrazione e l'Asilo. Dopo aver completato il processo, il loro status può essere rivisto, possono essere espulsi o rinviati al loro paese d'origine, possono essere detenuti in centri di accoglienza chiusi o trasportati in altre strutture residenziali nel continente.

Il Ric assicura, secondo la legge (articolo 39, comma 8 della legge 4636/2019), che durante le procedure di accoglienza e identificazione, i cittadini di paesi terzi abbiano condizioni di vita decenti, rimangano con le loro famiglie, abbiano accesso alle cure mediche e ricevano supporto psicologico. Garantisce anche che gli individui vulnerabili e soprattutto i minori non accompagnati e gli individui disabili ricevano un'assistenza speciale in base alle loro esigenze. Permette l'accesso all'assistenza legale, la comunicazione con le organizzazioni umanitarie e il contatto con i membri della famiglia e gli amici. Le persone di paesi terzi e apolidi che vivono in Ric sono in un regime di restrizione della loro libertà all'interno dei Centri per un periodo massimo di venticinque (25) giorni. Ogni Ric è organizzato in 5 unità operative:

- ufficio amministrativo;
- ufficio di verifica della nazionalità e identificazione;
- ufficio di sostegno medico e psicosociale;
- ufficio informazione e comunicazione;
- ufficio sicurezza esterna e sicurezza.

Quando le procedure di accoglienza e identificazione sono completate, gli immigrati provenienti da paesi terzi vengono trasportati dal Ric alle strutture della terraferma. In seguito, vengono indirizzati agli Uffici Regionali per l'Asilo, se hanno espresso interesse a presentare una domanda di protezione internazionale, oppure viene avviata la loro espulsione/rimpatrio.

In Turchia, il fenomeno dell'immigrazione è correlato con la presenza dei profughi siriani. La Turchia è sempre stato un paese di emigrazione. L'emergenza dei profughi siriani dovuto alla guerra ha promosso un'organizzazione dell'accoglienza strutturata sui bisogni di profughi siriani. Attualmente in Turchia vi sono più di 3 milioni di rifugiati siriani registrati ed altre 330 mila rifugiati e richiedenti asilo di altre nazionalità. Vi sono Centri di accoglienza (Check) ma dal 2020, più del 98% dei rifugiati vivono nelle città, mentre solo il 2% vive in centri di accoglienza temporanea sotto la gestione delle Direzione Generale del-

la Gestione delle Migrazioni (Dgmm). Nei centri di alloggio temporaneo, i servizi educativi ed i servizi sanitari vengono già garantiti; si sta lavorando per attivare servizi di culto e centri di raccolta per la distribuzione dei viveri. Vengono organizzate anche attività di carattere culturale e religioso, oltre che attività formative e professionali per garantire opportunità di lavoro. In Italia, le attività di accoglienza vengono realizzate in più fasi operative: il percorso è abbastanza lungo e non sempre vengono rispettati i tempi di programmazione previsti per regolarizzare la posizione dell'immigrato nel contesto locale.

In Germania, i richiedenti asilo possono essere ospitati nelle strutture di accoglienza per un massimo di sei mesi o fino a che non viene dato il permesso di soggiorno; in Grecia, una volta che i migranti sono accolti nei Ric, non vi sono tempi precisi per la loro permanenza. Sono comunque in una condizione di restrizione della loro libertà per un periodo massimo di 25 giorni. In Turchia, l'inizio e la fine per ottenere un documento di protezione temporanea è decisa dalla Presidenza. La procedura di protezione temporanea applicata per i siriani nel nostro paese è iniziata con l'entrata in vigore del regolamento sulla protezione temporanea del 22/10/2014, e la data di fine della protezione temporanea che quei siriani arrivati nel nostro paese dal 28/04/2011 non è nota. La durata del loro soggiorno nei centri di accoglienza individuale è temporaneamente protetta (non vi è conoscenza specifica della data). La fine della permanenza dell'immigrato nel paese terzo termina in caso di ritorno volontario e la richiesta ad un altro paese per essere messo sotto protezione.

I tempi di attesa, in Germania, per realizzare una procedura di attesa sono quasi sempre superiore ai sei mesi (di solito è fra i sei mesi e i due anni se non qualche anno in più), in Grecia i tempi di attesa possono durare dai 6 ai 20 mesi, a secondo del caso specifico. In Turchia, dopo la fase di registrazione come richiedente protezione internazionale, è da rinnovare ogni mese. Successivamente viene consegnata la «Carta di identità del richiedente protezione internazionale» che viene rinnovata ogni sei mesi. Questo documento può momentaneamente sostituire il permesso di soggiorno, senza nessun costo per il rifugiato. Se non viene aggiornato nei tempi specifici vi possono essere difficoltà nel suo rinnovo. Non vi è comunque un tempo specifico per la concessione dell'asilo dato l'elevato numero di domande. In Italia i tempi di ospitalità variano da 6 mesi ad oltre 2 anni.

In Germania, i rifugiati vengono collocati in appartamenti o alloggi

anche decentralizzati, dopo una prima accoglienza assegnata ad una sezione dell'Ufficio federale per l'immigrazione e rifugiati (Bamf). Ciò è possibile in quanto vi è un sistema di assegnazione informatizzato che si chiama Easy Edp.

In Grecia vi sono attualmente 30 campi di accoglienza. Le condizioni di vivibilità non sono buone. Vi sono situazioni di accoglienza off limits che non sempre sono organizzate adeguatamente, tanto che si è dovuto ricorrere all'esercito per mediare situazioni di emergenza elevata nella gestione dei campi. Attualmente, i richiedenti asilo, in Grecia, vivono una condizione di emergenza assoluta. I centri sono sovraffollati con un accesso minimo all'igiene di base e all'acqua corrente ed ai servizi sanitari. La prima accoglienza in Grecia è in forte difficoltà organizzativa e gestionale.

In Turchia, sono stati istituiti 10 campi di accoglienza secondo gli standard internazionali¹. I rifugiati, in Turchia, non si sentono liberi. Vivono la loro libertà come vigilata e controllata di continuo dallo Stato. Molti rifugiati tendono a lasciare la Turchia e ad approdare in altri contesti del centro e del nord Europa. I centri di accoglienza in Italia sono caratterizzati da una estrema precarietà organizzativa e non sempre sono adeguati alle esigenze dei migranti ospitanti.

Il modello di accoglienza in Germania è controllato con il sistema informatizzato Easy. Il sistema informatizzato consente di analizzare lo sviluppo specifico del processo di accoglienza fino ad ottenere la carta d'identità che gli consente di accedere ai servizi medici, sanitari, alla casa ed altri servizi specifici. Il sistema sanitario di controllo è molto efficace. Tutte le attività di accoglienza sono gestite direttamente dagli Uffici centrali e periferici dello Stato.

In Grecia, l'accoglienza presenta molte criticità. Dal 2015, lo Stato greco ha beneficiato di 2,62 miliardi di euro per gestire la migrazione ed il controllo delle frontiere, di cui 1,57 miliardi dall'Amif, 626,1 milioni di euro dal Fondo di sicurezza interna e 643,6 milioni di euro dallo strumento di sostegno di emergenza. Inoltre, dopo gli eventi dell'incendio di Moria, le autorità competenti si sono impegnano a garantire condizioni di accoglienza adeguate, l'accesso a procedure di asilo eque e veloci, opportunità di integrazione per coloro a cui è stato concesso l'asilo e ritorni rapidi per coloro che non hanno bisogno di protezione

¹ Attualmente i campi profughi contengono solo il 15% dei profughi siriani presenti in Turchia.

internazionale. La nuova legge sull'asilo (legge 4636/2019) tra le altre cose, ha introdotto importanti modifiche alle procedure di asilo, ai diritti e agli obblighi dei richiedenti asilo, nonché alla detenzione. Dopo l'approvazione della legge, il governo ha annunciato la creazione di strutture chiuse con controlli di entrata/uscita in tutta la Grecia. In Turchia il processo di accoglienza è gestito direttamente dal governo turco. La Direzione Generale della Gestione delle Migrazioni è l'istituzione responsabile della protezione internazionale per i rifugiati. Pur lavorando in parallelo con il Ministero degli Affari interni e l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati, queste due istituzioni sono predisposte a svolgere le attività per la richiesta di asilo. Questo processo va di pari passo. Dopo aver presentato la domanda alle due istituzioni, il personale di queste ultime informa sul processo e sulle responsabilità.

Il modello di accoglienza in Italia è gestito da imprese e/o associazioni di volontariato individuate tramite avvisi pubblici dalla Prefettura territoriale per i centri Cas e per i centri di secondo livello dal Ministero dell'interno tramite il sistema Sprar gestito direttamente dai comuni con la compartecipazione di soggetti del terzo settore.

2. Le politiche di Welfare comparato

In Grecia il diritto all'abitazione viene concesso in relazione con i bisogni prioritari degli aventi diritto. Vi è una scala di assegnazione specifica. In Germania, l'assegnazione all'abitazione viene concesso di pari con gli altri diritti previsti per l'immigrato regolarizzato. In Turchia, i rifugiati devono fare domanda alla direzione Provinciale della Gestione delle Migrazioni per ottenere l'alloggio e altri diritti. Attualmente la concessione dell'abitazione viene data in 10 province della Turchia. In Italia, la concessione dell'abitazione viene data all'immigrato in seguito alla sua effettiva regolarizzazione e/o può far parte del sistema di accoglienza Sprar in cui viene concesso anche l'abitazione fino a quando l'immigrato diventa immigrato. Da cittadino italiano, l'immigrato può aver diritto ad un'abitazione in base alle unità abitative popolari programmate da ciascun ente locale.

In Germania, è possibile ottenere un permesso di lavoro dopo tre mesi da parte di un richiedente asilo; l'autorità competente è l'autorità per l'immigrazione. In Grecia, la partecipazione al mercato del lavoro

dei rifugiati è irrisorio, in parte a causa delle barriere linguistiche e in parte per la difficoltà di ottenere alcuni documenti di identità. Il richiedente asilo che ha una valida «carta di richiesta di protezione internazionale», ha il diritto di accedere al lavoro o ai servizi. Il richiedente asilo, non ha il diritto di essere lavoratore autonomo o avviare una propria attività. Il richiedente asilo non sarà in grado di accedere a un lavoro legale fino a quando il processo di richiesta di asilo non sarà completato. La procedura dell'ufficio per identificare i dati personali dei rifugiati richiede 2 mesi. Nel caso di un professionista Afm ci vogliono 3,5 mesi. In Turchia, l'immigrato con un regolare permesso di soggiorno può facilmente accedere al mercato del lavoro locale. In Italia, l'immigrato dopo aver fatto richiesta di permesso di soggiorno, nei due mesi successivi può regolarmente svolgere un'attività lavorativa; l'immigrato deve essere residente nel comune o nella regione in cui svolge l'attività lavorativa; il contratto di lavoro deve essere regolare e si applicano i contratti nazionali di settore.

In Germania, il diritto di accesso alla salute è prioritario per i rifugiati e per tutte le altre categorie di immigrati. I governi federali e statali con proprie leggi regionali gestiscono l'assistenza sanitaria per i rifugiati consegnando la carta sanitaria elettronica. In Grecia tutti i rifugiati hanno il diritto ad accedere gratuitamente all'assistenza sanitaria primaria, secondaria e terziaria. Molti comuni hanno centri medici, dove tutti i rifugiati e richiedenti asilo (con o senza Amka) possono accedere ai servizi medici offerti da questo centro. In Turchia, i siriani e i loro figli, registrati e muniti di un documento d'identità di protezione temporanea, possono beneficiare di tutti i servizi sanitari entro i confini della loro provincia di residenza. In Italia, il diritto alla salute è garantito prioritariamente dal momento dell'arrivo in Italia. Viene consegnato al momento dell'arrivo dopo aver fatto richiesta di permesso di soggiorno un documento di assistenza sanitaria provvisorio, valido fino all'ottenimento del documento di identità e del permesso di soggiorno. Vengono garantiti tutti i servizi sanitari pubblici.

Con l'arrivo di tanti rifugiati, la Germania ha garantito l'accesso alla scuola con l'assunzione di nuovi insegnanti e creando nel contempo anche «Classi speciali» per facilitare l'apprendimento della lingua tedesca. Con il provvedimento del 2015 sono state avviate in Germania 8.264 «classi speciali» e assunti 8.500 insegnanti. Negli anni successivi sono stati assunti altri insegnanti. Le spese per la gestione delle attività scolastiche sono state ingenti.

Anche in Grecia sono stati effettuati investimenti da parte dell'amministrazione pubblica per l'assunzione di nuovi docenti per favorire l'accesso alla scuola per i giovani rifugiati. Sono stati attivati anche molti progetti specifici per facilitare l'accesso alla scuola per i rifugiati. Molte organizzazioni non profit hanno realizzato progetti di inserimento scolastico per i rifugiati.

In Turchia, l'Ue ha concesso vari finanziamenti per facilitare l'accesso all'istruzione per i rifugiati siriani.

In Italia le attività di formazione linguistica sono obbligatorie nei Centri di accoglienza di secondo livello (Sai), nelle scuole non sempre vengono attivati percorsi di formazione linguistica per i rifugiati; il diritto all'istruzione in Italia viene garantito con l'iscrizione a percorsi scolastici specifici con il relativo riconoscimento del titolo di studio in possesso.

I tempi di riconoscimento dei titoli di studio sono differenti nei singoli paesi, come sono pure i processi di accesso. In Grecia ed in Turchia non vi sono politiche di ricongiungimento familiare. In Germania è possibile fare il ricongiungimento familiare, come pure in Italia. I familiari che vogliono ricongiungersi con quelli residenti in Germania hanno bisogno di un visto per l'ingresso e di un permesso di soggiorno per continuare a soggiornare nel paese. Il ricongiungimento familiare è limitato al coniuge (o al partner registrato) e ai figli minorenni avuti insieme e, nel caso di minori che vivono già in Germania, ai loro genitori. Per poter realizzare il ricongiungimento familiare, vi sono alcune condizioni preliminari che il richiedente deve garantire come l'abitazione e il reddito.

3. L'organizzazione comparata dei servizi della Pubblica amministrazione

Gli immigrati o rifugiati nei singoli contesti nazionali accedono ai singoli servizi erogati dalla pubblica amministrazione del territorio dal primo momento della sua presenza. I singoli uffici amministrativi offrono servizi più o meno organizzati e coerenti con le attese ed i bisogni degli immigrati. In Germania, le procedure amministrative sono abbastanza celeri. In Grecia, gli enti locali e nazionali rilasciano la documentazione specifica in tempi differenziati. Come i richiedenti asilo, i beneficiari di protezione internazionale incontrano ostacoli nel rilascio del codice fiscale (Afm), che ostacolano il loro accesso al mercato

del lavoro e la registrazione presso l'Ufficio disoccupazione dell'Oaed. Secondo l'esperienza del Gcr, il rilascio di un Afm è costellato da gravi ritardi. La procedura di verifica dei dati personali dei rifugiati da parte degli uffici fiscali competenti attraverso il Servizio d'asilo richiede circa 2 mesi. Nel caso di un Afm professionale (επαγγελματικό), la procedura richiede più di 3,5 mesi e richiede l'assistenza di un contabile. In Turchia molti servizi pubblici vengono offerti gratuitamente e possono accedere a qualsiasi servizio come tutti i cittadini turchi. In Italia, i cittadini possono accedere a tutti i servizi pubblici. I tempi per ottenere la documentazione specifica sono differenziati in base al documento specifico.

In Germania vi sono una pluralità di organizzazioni che svolgono attività informative in favore oltre a quelle pubbliche già evidenziato nel capitolo specifico. I servizi svolti sono tanti, dall'informazione sulle opportunità di lavoro all'individuazione di un alloggio. In Grecia, la burocrazia molte volte impedisce la gestione del processo di regolarizzazione dell'immigrato; vi sono molte barriere amministrative che rendono complicata il processo di regolarizzazione dell'immigrato: la stessa cosa è per l'Italia. In Italia, in generale la Pa ha difficoltà oggettive significative nel dare servizi efficaci nei confronti dell'immigrato. In Turchia le decisioni della Pa sono centralizzate e si lavora in modo coordinato fra le singole aree amministrative che consentono di arrivare ad una specifica integrazione dell'immigrato. Il Governo greco dovrebbe migliorare la sicurezza e le condizioni di vita per le donne e le ragazze di Moria, garantendo un accesso sicuro a un riparo sicuro, cibo, acqua e servizi igienici adeguati e cure mediche specializzate. Fra gli altri bisogni, il governo dovrebbe identificare e assistere i richiedenti asilo e i migranti vulnerabili sulle isole greche, compresi i sopravvissuti alla violenza di genere, le donne sole con bambini sotto i 18 anni, le donne incinte, le neo-mamme e le persone con disabilità. Dovrebbe dare la priorità alla sensibilizzazione sui servizi esistenti e sulla disponibilità di interpreti donne formate. Gli altri paesi dell'Ue dovrebbero condividere la responsabilità di accettare i richiedenti asilo e i migranti, elaborare le loro domande di asilo e facilitare il ricongiungimento familiare. Il governo greco ha il dovere di assicurarsi che le donne e le ragazze non si nascondano nelle tende tutto il giorno per paura. Vi è bisogno specifico nel gruppo delle donne con disabilità per offrire servizi igienici e docce adeguati e funzionali. In Turchia, i bisogni più emergenti fra gli immigrati riguardano l'educazione ed il sostegno educativo con altri docenti, la gestione di attività in favore dei disabili, orientare

meglio i rifugiati verso un lavoro coerente con le proprie attese di miglioramento e di inserimento sociale, la gestione di percorsi educativi specifici in favore delle donne.

I costi per la regolarizzazione dei vari flussi di migranti nei vari paesi considerati sono differenti e palesano lo stato della gestione del fenomeno. La Germania, che ha sempre considerato l'immigrazione come un investimento sul capitale umano funzionale per la crescita del proprio contesto produttivo nazionale, con l'arrivo di oltre un milione di profughi siriani ha investito oltre 400 miliardi. Secondo l'Istituto Zew tale cifra potrebbe avere anche un ritorno economico per la stessa Germania se nei prossimi dieci anni tutti gli immigrati accolti riuscissero a terminare un apprendistato o qualche altro tipo di formazione e con le entrate fiscali dei nuovi migranti potrebbe superare addirittura la spesa sostenuta. Secondo Holger Bonin, economista dello Zew, autore dello studio, lo scenario più probabile è una via di mezzo (circa 150 o 200 miliardi di oneri per lo Stato). Sempre secondo l'economista tedesco il peso fiscale è molto basso, se si pensa che nei prossimi anni vi sarà una crescita esponenziale dell'invecchiamento della popolazione. Che costerà ai tedeschi 1.154 € a testa e potrebbe anche aumentare del 7%, se l'integrazione dei profughi dovesse fallire. Ciò dimostra che gli economisti tedeschi considerano il costo dell'integrazione dei profughi con quello che deriva dal rovesciamento della piramide demografica di cui la Germania soffrirà nei prossimi decenni². I costi giornalieri per richiedenti asilo in Germania sono pari a 35,00 € come in Italia prima del decreto sicurezza di Salvini. La Germania con l'ingresso di molti immigrati è riuscita in questi anni a sopperire alle carenze demografiche mentre l'Italia con il tempo, date le politiche migratorie contro l'accoglienza, è destinata ad essere nei prossimi 20 anni il paese europeo con più anziani. La Grecia nel 2020 ha dovuto investire oltre 175 milioni di euro per offrire una unità abitativa adeguata per i tanti profughi presenti nelle isole in cui sono ospitati i profughi e i richiedenti asilo. Inoltre sono state finanziate per i centri di detenzione e di pre al-

² Vi sono altri economisti che sostengono però che il calcolo di Bonin non tiene conto del fatto che spesso i migranti tornano poi in patria, vanificando il costo dell'integrazione. O che il 60% dei richiedenti asilo arrivati negli anni cercheranno nel tempo di far arrivare anche le mogli ed i figli. Che spesso non lavorano e non possono compensare il loro costo sociale pagando tasse e contributi.

lontanamento oltre 80 milioni di euro. Comunque, in considerazione della geopolitica determinatasi con la presenza di profughi nelle isole, la Grecia non riesce a gestire in modo ottimale l'ingresso di tanti immigrati; vi sono problemi di carattere internazionali a cui da sola non potrà mai riuscire a far fronte. Anche le scelte di espulsioni di molti immigrati in questi ultimi mesi non ha prodotto risultati sperati di controllo statale del fenomeno. Il governo turco per gestire tutti i servizi funzionali per l'integrazione dei richiedenti asili ospiti ha speso oltre 84 miliardi di lire turche. Coloro che sono sotto protezione temporanea o protezione internazionale, ricevono mensilmente 120 lire turche finanziate dall'Unione Europea e chiamate Assistenza alla Coesione Sociale (Essn). La consegna di questo denaro alle persone bisognose è effettuata dal sistema «Kizilay Kart» della Mezzaluna Rossa turca.

I richiedenti asilo o i rifugiati, Germania, sono inizialmente alloggiati in una struttura di prima accoglienza. La legge sui benefici per i richiedenti asilo (AsylbLG) regola l'offerta. Essi ricevono ciò di cui hanno bisogno per la vita quotidiana come prestazioni in natura finché sono alloggiati nel centro di prima accoglienza o in alloggi collettivi. Questi comprendono: le cosiddette prestazioni di base (vitto, alloggio, riscaldamento, abbigliamento, assistenza sanitaria e personale, beni per la casa), contanti per le necessità personali necessarie («pocket money»), prestazioni mediche in caso di malattia, gravidanza e parto, nonché vaccinazioni, e in singoli casi altre prestazioni. La paghetta è compresa tra 79 euro e 135 euro al mese. Se i richiedenti asilo non vivono in un alloggio condiviso, le prestazioni di base possono anche essere versate. Per esempio, le persone sole riceveranno 216 euro al mese per pasti, feste e altri servizi di base. I richiedenti asilo possono usufruire di prestazioni mediche solo se sono gravemente malati. Ricevono anche vaccinazioni per prevenire le malattie. Se la procedura d'asilo è in atto e la persona è autorizzata a rimanere in Germania come rifugiato, persona con diritto d'asilo o persona bisognosa di sussidio, è equiparata ai tedeschi. In Grecia, l'aiuto finanziario consiste in un importo fisso fornito ai beneficiari su base mensile attraverso una carta prepagata, elettronica e ricaricabile, al fine di soddisfare le esigenze di base di cibo, abbigliamento, calzature, igiene personale, telecomunicazioni, spostamenti all'interno del luogo di residenza e spese scolastiche e farmaceutiche di base. Lo Stato turco ricopre per i rifugiati siriani le stesse voci di spesa previste negli altri paesi. In Italia, il costo per la prima accoglienza si

differenza in base alla tipologia e comunque vengono garantiti tutti i servizi primari così pure per la seconda accoglienza.

La formazione all'interculturalità in Germania viene realizzata dalle organizzazioni non profit ed è prevista come approccio educativo nei percorsi didattici della scuola tedesca per ogni ordine e grado. L'approccio multiculturale è presente nella didattica in generale in Germania. In Italia, l'approccio interculturale non è ancora strutturato come modalità didattica. Vi sono esperienze significative in molte classi ed istituti in cui la presenza degli immigrati è considerevole. Lo stato turco ha costituito i «Centri di educazione permanente» – Gem – per l'educazione dei bambini rifugiati siriani. L'attività didattica viene condivisa fra il responsabile della didattica turco e quello siriano.

Un piano nazionale in Germania prevede la spesa di 78 miliardi di euro, entro la fine del 2022, per poter far fronte al fenomeno migratorio, compresi 31 miliardi di euro per combattere le cause primarie che spingono gli sfollati a lasciare i paesi d'origine alla volta del continente europeo. Come abbiamo visto, il sistema di accoglienza in Grecia è complesso e prevede il coinvolgimento attivo degli enti pubblici e dei privati. L'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati sta lavorando con il governo greco, il governo locale e le organizzazioni non governative per fornire alloggi in appartamenti e sostegno attraverso carte prepagate per i rifugiati e i richiedenti asilo in Grecia, come parte del programma di sostegno di emergenza, integrazione e alloggio – Estia, co-finanziato dall'Unione Europea Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione.

Gli alloggi urbani forniscono una normale vita quotidiana ai rifugiati e ai richiedenti asilo in Grecia, facilitano il loro accesso ai servizi, compresa l'istruzione, e l'eventuale integrazione per coloro che rimarranno nel paese. Anche la popolazione ospitante beneficia dell'abbraccio della diversità attraverso la coesistenza pacifica e l'affitto dei propri appartamenti.

L'assistenza in denaro restituisce dignità e responsabilizza i rifugiati e i richiedenti asilo che adesso possono scegliere come coprire i loro bisogni quotidiani di base. Inoltre contribuisce direttamente all'economia della comunità ospitante attraverso l'acquisto di servizi e beni.

Il nuovo programma offrirà secondo il Ministero dell'Asilo, il programma Estia che proseguirà con il sostegno dell'Ue fino al 2021. Questo include il programma Housing con una durata di 12 mesi e un importo di 91.513.400,03 euro, che sarà coperto interamente da risorse straordinarie del Fondo Asilo Migrazione e Integrazione. I servizi so-

ciali sono aumentati, mentre si introduce una nuova forma di strutture di accoglienza, con capacità limitata, per i casi estremamente vulnerabili dei beneficiari.

In Turchia, il programma per i rifugiati siriani prevede l'assistenza sociale ed economica in cinque voci principali.

1. Assistenza sociale e fondazioni di solidarietà (Sydv)

I rifugiati e i richiedenti asilo possono beneficiare dell'assistenza sociale coordinata dai governatorati nelle province. Assistenza sociale e fondazioni di solidarietà (Sydv) amministrata dai governatorati; aiuti, una tantum in denaro, beni non alimentari, carburante, istruzione, alloggio, salute, ecc.

2. Centri di Servizio Sociale

Operano sotto i Centri di Servizio Sociale, Direzioni Provinciali della Famiglia e delle Politiche Sociali. Questi centri forniscono servizi sociali ai rifugiati più vulnerabili e ai richiedenti asilo. Questi servizi includono supporto psicosociale, educazione e consulenza, identificando le persone più vulnerabili indirizzandole verso i relativi fornitori di servizi sociali. Ci sono più di un centro di servizi sociali in ogni provincia.

3. Comuni

Il tipo di assistenza fornita dai comuni può variare a seconda delle risorse di ogni comune. I pacchi degli aiuti possono contenere cibo, vestiti e altri materiali non alimentari.

4. Programma di assistenza sociale per stranieri (Essn)

Protezione temporanea o internazionale in Turchia ed è progettato per soddisfare le esigenze di base di 1,3 milioni di persone vulnerabili che vivono fuori dai campi.

5. Aiuto finanziario per l'istruzione primaria e secondaria

Il Ministero della Famiglia e delle Politiche Sociali (Aspb), il Ministero dell'Educazione Nazionale (Meb), la Mezzaluna Rossa Turca e il Fondo delle Nazioni Unite per l'Infanzia (Unicef) offrono un «Trasferimento di denaro condizionale per l'istruzione» (Aiuto all'istruzione condizionale - Şey). A livello nazionale sta implementando un programma di assistenza sociale.

In Italia vi è un programma nazionale per l'integrazione dei titolari di protezione internazionale. Nel Piano sono indicate le azioni e le attività da realizzare per facilitare i processi di integrazione dei migranti presenti sul territorio nazionale dal momento del loro arrivo alla fase di gestione dei servizi all'autonomia personale fino all'effettiva inclusione sociale.

4. Conclusioni ed ipotesi di politiche di mainstreaming per l'accoglienza immigrati

Dall'analisi comparata delle politiche di integrazione degli immigrati nei rispetti paesi si evidenziano differenze motivate da una storia dell'immigrazione differente, da una diversa organizzazione delle procedure di fare accoglienza da parte della Pa e delle Istituzioni locali, da una diversa motivazione al fare accoglienza ed inclusione e da una diversa cultura di concepire l'immigrazione come fattore sociale fondamentale per la crescita e lo sviluppo delle singole comunità di appartenenza.

Fra i quattro paesi considerati, la Germania è quello con una storia consolidata di immigrazione dal dopoguerra in poi. Le politiche per l'immigrazione, in Germania, sono sempre state attuate per un mero opportunismo economico in relazione con le congiunture economiche. Certamente la Germania offre un modello che dal primo momento consente all'immigrato di individuare soluzioni per l'integrazione con servizi sociali adeguati alla domanda di integrazione. Dal primo momento, le istituzioni pubbliche offrono tutti i servizi e le informazioni necessarie per l'integrazione. I dipendenti dell'amministrazione pubblica sono preparati in modo adeguato per poter fornire tutte le informazioni ed i servizi sociali per gli immigrati. Vi è un sistema di collaborazione attiva fra le singole amministrazioni locali. L'associazionismo svolge un ruolo attivo nella gestione di molte attività sociali per l'immigrato. Per l'immigrato è obbligatorio conoscere bene la lingua tedesca; ciò facilita enormemente il percorso migrazionale. Tale obbligatorietà è evidente dal primo ingresso; le scuole sono attrezzate in modo da poter svolgere attività didattiche con metodi interculturali (per i bambini vi sono percorsi didattici specifici per l'apprendimento della lingua – classi speciali – e successivamente vengono inseriti nel percorso formativo istituzionale tedesco). Bisogna constatare prioritariamente che le attività lavorative offerte agli immigrati devono essere state rifiutate dal cittadino tedesco. Ciò fa comprendere che i lavori svolti dagli immigrati sono quasi sempre quelli rifiutati dal cittadino tedesco. Vi sono opportunità di mobilità sociale buone per gli immigrati e molti svolgono ruoli di responsabilità in molte aziende private e pubbliche; vi è una crescita esponenziale di imprese gestite da immigrati.

In Italia, l'immigrazione è un fenomeno recente. La stessa normativa in materia presenta ancora caratteristiche emergenziali e non ha una

sua organicità programmatica. Ciò ha prodotto nel tempo, una situazione di a-legalità fra gli immigrati. Per far fronte a ciò si è ricorsi nel tempo a sanatorie miranti alla regolarizzazione della posizione giuridica e legale dei migranti presenti sul territorio. La prima legge sull'immigrazione è la n. 943 del 1986³. Successivamente vi saranno altre normative per facilitare il processo di integrazione fino all'attuale Dl n. 130 del 2020⁴, che sostituisce i contenuti del secondo Dl sulla sicurezza di Salvini, che aveva reso inefficace il modello di accoglienza italiano, tanto da determinare nuove clandestinità fra gli immigrati. Il modello italiano di accoglienza si caratterizza per essere un modello che tende a offrire servizi in una logica di rete solidale fra le associazioni del volontariato sociale, gli enti locali e le Istituzioni preposte all'accoglienza a livello centrale e periferico. Per gestire tale modello nel tempo sono stati sot-

³ La legge specifica fu emanata su richiesta dell'Oil che, sulla base della convenzione n. 143 del 24 giugno 1975, sollecitava l'Italia a regolarizzare i lavoratori non-UE presenti sul suo territorio parificandone i diritti con i lavoratori autoctoni. La 943/86 prevedeva il riconoscimento dell'assistenza sociale e dei diritti sindacali, fiscali e previdenziali, garantendo anche la tutela dei diritti in materia d'invalidità e infortunistica. Tra il finire degli anni Ottanta e primissimi anni Novanta, grazie anche alla pressante spinta delle forze democratiche presenti in Italia, viene emanata una nuova legge, la 39/90, con l'intento immediato di regolarizzare coloro i quali fossero privi del permesso di soggiorno anche per colpa delle lacune presenti nella precedente legge.

⁴ Il decreto nello specifico interviene sui permessi di lavoro, sui temi della protezione internazionale, sulla estensione dei permessi di soggiorno per protezione speciale, per seri motivi di carattere umanitario. Il permesso di soggiorno per protezione speciale è prorogato da 1 anno a 2 anni. È prevista l'iscrizione del richiedente protezione internazionale nell'anagrafe della popolazione residente; si inserisce per i prefetti l'obbligo di sentire i sindaci prima di aprire nuovi centri di accoglienza e si prosegue nell'azione di tutela e integrazione dei minori stranieri non accompagnati, con una legge che è diventata un riferimento per l'intera Europa. Viene dimezzato il tempo di attesa della risposta alla domanda per l'acquisto della cittadinanza italiana passando da 4 a 2 anni. In materia di accoglienza è stato introdotto il Sai – Sistema di accoglienza e Integrazione – che sostituisce lo Sprar. Viene concessa maggiore libertà d'azione delle Ong per soccorrere i migranti in mare. Le funzioni di prima assistenza o soccorso vengono gestite nei centri governativi ordinari e straordinari istituiti dal Ministero dell'Interno. La successiva fase di accoglienza viene affidata agli enti locali con due livelli di servizi, distinti a seconda che si tratti di soggetti richiedenti protezione internazionale ovvero titolari della stessa. Nel primo caso sono previsti servizi di assistenza sanitaria, sociale e psicologica nonché di mediazione linguistico-culturale, nel secondo caso di agguirano servizi di integrazione del soggetto, tra cui l'orientamento al lavoro e la formazione professionale.

toscritti vari accordi inter-istituzionali o protocolli di intesa per l'accoglienza fra organismi pubblici e privati del terzo settore. Le attività di accoglienza vengono gestite da una governance multilivello, con una partecipazione degli enti locali volontaria e con elevati livelli di decentralizzazione degli interventi; si tenta di attivare una politica di rete sociale con la promozione di una partecipazione attiva dei soggetti privati e pubblici: il modello dell'accoglienza diffusa sui territori ha avuto un buon successo in quanto tenta nei suoi limiti procedurali un confronto efficace fra le comunità di accoglienza e le nove comunità di immigrati. Dopo la fase dell'accoglienza diventa molto difficile per un immigrato in Italia acquisire una sua autonomia di cittadino; i servizi sociali ed i servizi alla persona immigrata sono molto carenti da parte della pubblica amministrazione. I dipendenti pubblici non sono formati in modo rilevante per poter gestire servizi specifici per l'immigrato⁵. Ciò è stato anche rilevato dalla ricerca sul campo; si avvertono quindi bisogni di miglioramento delle varie prestazioni professionali degli addetti pubblici. La scuola non sempre realizza percorsi didattici con una dimensione multiculturale; vi è un bisogno molto diffuso fra i docenti di acquisire metodi e contenuti che consentano di attivare una didattica interculturale (oltre ai programmi ministeriali già definiti in una dimensione interculturale. Non vi è una uniformità dei metodi didattici nei piani formativi per gli allievi, immigrati o non immigrati. Il non modello di integrazione è caratterizzato quindi da improvvisazione o buona volontà di un docente, o di un amministratore pubblico o da un dipendente pubblico nell'applicare le norme italiane (che esistono) per una efficace

⁵ In una recente ricerca sui Modelli Organizzativi comunali per l'accoglienza e l'integrazione dei cittadini stranieri realizzata dall'Anci Nazionale si evidenziano tutte le carenze organizzative nella gestione dei servizi comunali in favore degli immigrati. Dall'analisi della ricerca si evidenzia che i servizi vengono erogati per il 50% dei casi in forma singola o associata, soprattutto con i Piani di zona; per il 57% dei casi nei comuni vi è un servizio specifico dedicato ai cittadini stranieri; il rapporto di rete con le altre istituzioni è relativamente bassa; per l'83% dei casi non vi sono modelli informativi specifici per gli immigrati. I servizi che vengono realizzati per gli immigrati sono per l'81% dei casi servizio di informazione-orientamento, per il 69% sportello sociale, per il 66% assistenza per la compilazione delle pratiche dei permessi di soggiorno; per il 57% mediazione culturale; per il 42% formazione (linguistica-professionale); per il 38% servizi per i richiedenti asilo; per il 37% consulenza legale; per il 33% servizi di interpretariato; per il 29% inserimento nel mondo del lavoro; per il 14% servizi di social housing; per il 7% servizi di sportello Impresa per stranieri.

integrazione. La ricerca sul campo ci ha fatto comprendere le tante difficoltà che l'immigrato in Italia incontra nel suo viaggio migratorio. I tempi, in Italia, sono lunghi per ottenere la cittadinanza da parte dell'immigrato e non sempre è garantita come previsto dalla normativa. Vi è un bisogno di confronto reale fra le comunità di immigrati ma soprattutto di un cambio culturale verso la persona immigrata. Non è un soggetto che toglie opportunità in genere per gli italiani ma che attiva nuovi processi di sviluppo locale con la loro presenza. Il modello italiano di accoglienza dovrà essere aperto e nello stesso tempo flessibile capace di rispondere ai contesti territoriali in cui sono residenti gli immigrati. Bisogna sviluppare fra le pubbliche amministrazioni maggiore consapevolezza della presenza dell'immigrato come una risorsa umana aggiuntiva al territorio. Vi è bisogno di una efficace programmazione ed organizzazione dei servizi in favore dell'immigrato. Per i dipendenti pubblici degli enti locali e della scuola vi è la necessità di attivare programmi didattici in grado di colmare i vari gap formativi sulle singole dimensioni dell'immigrazione.

La Turchia in questi anni ha dovuto far fronte ai temi dell'immigrazione, pur essendo un paese con tradizioni di emigrazione. Oltre ai rifugiati siriani, la Turchia costituisce un luogo di destinazione per gli immigrati provenienti dall'Asia e dal Medio Oriente, considerandola come un primo sbocco verso i paesi occidentali. Ciò è la conseguenza di tanti eventi bellici dell'area del medio/oriente e dell'Asia. In questi anni, in Turchia vi è stato un notevole aumento della presenza di immigrati soprattutto profughi. Vi è una pratica diffusa della detenzione amministrativa nei confronti dell'immigrato. I tempi della detenzione amministrativa può durare da 30 a 60 giorni. Inoltre, la Turchia, in questi anni ha rafforzato la sua linea di difesa sia per mare che per terra per impedire la presenza di immigrati o profughi non facilmente controllabili. Anche se vi sono delle tensioni, la Grecia e la Turchia hanno intensificato la «la collaborazione sistematica» nel perseguimento dello stesso obiettivo, dettato anche dall'Unione Europea, di combattere l'immigrazione irregolare⁶. L'amministrazione predisposta all'accoglienza

⁶ Un primo accordo tra Grecia e Turchia è stato firmato il 14 maggio 2010 per il rinvio in Turchia degli immigrati irregolari che arrivano sulle coste greche. L'accordo prevede un'applicazione del protocollo di riammissione (2003) più efficiente che in passato. La Turchia si è impegnata ad accettare almeno 1.000 richieste di riammissione all'anno e a designare un porto dove aprire un posto di confine per

dei migranti in Turchia oltre alla determinazione di una lotta specifica contro il fenomeno degli irregolari, predispone un piano di accoglienza che è frutto degli accordi con l'Unione Europea. In questi accordi sono previste tutte le azioni e le politiche di accoglienza in favore dei profughi iraniani e di altri popoli asiatici che hanno come meta migratoria l'Europa occidentale. Negli ultimi anni, lo Stato turco ha progettato e realizzato vari campi profughi, attrezzati e funzionanti. L'attuale offerta dei centri comunque abbondantemente la presenza dei profughi, arrivati soprattutto nell'ultimo anno. Ciò determina molta precarietà nell'accoglienza sviluppatasi politicamente su accordi internazionali e non sulla necessità di dover regolarizzare la presenza degli immigrati nel territorio turco. Si avverte inoltre una difficoltà fra le comunità di accoglienza e quelle autoctone. I rapporti non sempre sono positivi. Vi è una reciproca accettazione solo fin quando lo stato controlla le dinamiche di inclusione e di integrazione fra le comunità. Nell'ultima comunicazione della Ue⁷ si evidenzia che «La Turchia continua a compiere

la riammissione degli immigrati clandestini. Dopo lunghi negoziati, durati circa sette anni, per la conclusione di un accordo di riammissione tra la Ue e la Turchia, l'intesa è stata firmata il 16 dicembre 2013. Esso prevede che sia gli immigrati clandestini di cittadinanza turca, sia quelli provenienti da paesi terzi ed entrati illegalmente nell'Unione attraverso la frontiera turca siano riaccettati dalla Turchia nel suo territorio, qualora siano espulsi dalla Ue. Secondo quanto previsto dall'accordo, la Turchia riceve un sostegno tecnico e finanziario dalla Ue per la polizia di frontiera e per installare apparecchiature di sorveglianza ai confini con Grecia, Siria, Iran e Iraq. La Commissione europea ha fatto continue pressioni sul Governo turco affinché firmi accordi di riammissione «a monte» con i paesi di origine o con i paesi attraverso i quali gli emigranti transitano. È stata inoltre pianificata la costruzione di «centri amministrativi di accoglienza e detenzione» per i richiedenti asilo e la costruzione di due centri per il rimpatrio interamente finanziati dalla Ue, vicino ai confini con Grecia e Bulgaria. Per quanto riguarda i controlli nelle acque del Mediterraneo, l'Agenzia europea Frontex dal 2006 coordina e attua, nell'ambito della missione di cooperazione intergovernativa «Poseidon», pattugliamenti anti-immigrazione nelle acque territoriali dei Paesi di transito, tra i quali la Turchia. Il 25 maggio 2015 i ministri degli Interni di Bulgaria, Grecia e Turchia hanno firmato a Sofia un accordo trilaterale per contrastare l'immigrazione clandestina. L'accordo prevede la creazione di un centro comune d'informazione e un controllo congiunto presso i punti di confine più a rischio. Lo scambio di informazioni è gestito dalla polizia e dai funzionari doganali dei tre Paesi e la sorveglianza dei confini sarà rafforzata al fine di affrontare non l'immigrazione clandestina, ma anche l'individuazione di organizzazioni criminali dedite al contrabbando di droga, armi e persone.

⁷ Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo e al Consiglio –

sforzi significativi per dare accoglienza a quasi quattro milioni di rifugiati e soddisfarne le esigenze. Il paese ha ribadito il proprio impegno a favore dell'attuazione della dichiarazione Ue-Turchia del marzo 2016 e ha svolto un ruolo fondamentale nel garantire una gestione efficace dei flussi migratori lungo la rotta del Mediterraneo orientale. Benché la migrazione irregolare dalla Turchia abbia registrato un aumento nel 2019, la dichiarazione ha continuato a produrre risultati concreti in termini di riduzione degli attraversamenti irregolari e pericolosi e di salvataggio di vite umane nel Mar Egeo». Ciò fa comprendere che le politiche per l'accoglienza in Turchia sono state organizzate per motivazioni di carattere politico-istituzionale in relazione con una specifica dimensione geopolitica che la stessa occupa a livello internazionale. Vi sono comunque segnali incoraggianti per una politica dell'accoglienza strutturata con modalità coerenti con le attività realizzate finora con il supporto dei finanziamenti europei. È comunque una visione dell'accoglienza molto statalizzata che lascia margini di intervento limitato da parte di altri organismi o organizzazioni nazionali o internazionali. Comunque i risultati di accoglienza sono adeguati con gli obiettivi prefissati dagli accordi fra la Ue e lo Stato turco.

In Grecia, come abbiamo già visto, il fenomeno dell'immigrazione è recente e si caratterizza come luogo di passaggio per profughi o altri immigranti provenienti dalla Siria ed altri paesi del medio oriente. La normativa per l'accoglienza è molto recente (è fra le più giovani dell'Ue) individuando soluzioni organizzative efficaci nella gestione del fenomeno, ridistribuendo ruoli e funzioni per le istituzioni che direttamente o indirettamente si interessano di migrazione. Vi è una emergenza profughi molto significativa soprattutto nelle isole dell'Egeo, vicino alle coste turche. I campi di accoglienza hanno necessità di una loro riorganizzazione strutturale individuando soluzioni anche a livello internazionale. L'organizzazione statale riesce con molti limiti, essendo ancora in una fase iniziale della gestione dei servizi, ad individuare soluzioni specifiche dei migranti in relazione con i relativi bisogni (dall'erogazione dei servizi formativi, o alloggiativi o lavorativi). Vi sono molti programmi gestiti con i fondi della Ue; ma non vi è un sistema collaudato di accoglienza dal momento che molte fasi della stessa vengono gestite con estrema difficoltà operativa (vedi le situazioni dei cen-

Quarta relazione annuale sullo strumento per i rifugiati in Turchia – Bruxelles, 30.04.2020 Com (2020).

tri di accoglienza a Lesbo o in altre isole greche). Si offrono opportunità di integrazione agli immigrati ma con molte difficoltà anche di accesso. Ciò è dato anche dal fatto che i dipendenti della pubblica amministrazione non sono formati in modo efficace per offrire informazioni per i migranti e non vi è nessun programma informativo specifico per i dipendenti pubblici. Nelle scuole si svolgono attività di formazione linguistica per poter poi accedere a percorsi formativi successivi.

I modelli organizzativi di accoglienza fra i singoli paesi sono differenti. I bisogni di gestione di servizi informativi più efficaci sono quasi uguali. Ciò fa comprendere che le priorità assolute per una buona integrazione vi sono:

- buona formazione: vi è un bisogno trasversale di formazione continua per gli addetti ai vari servizi del sistema di accoglienza presente nel proprio paese di riferimento; i percorsi di formazione devono essere orientati soprattutto nello sviluppo di competenze generali di accoglienza da un punto di vista normativo procedurale e sullo sviluppo di competenze trasversali capaci di saper accogliere l'altro in una visione interculturale;

- buona organizzazione: vi è bisogno di strutturare il modello organizzativo dei servizi in favore degli immigrati in modo più efficace; necessità di una efficace integrazione fra i diversi livelli di gestione dei processi di erogazione dei vari servizi e soprattutto di snellire le azioni in attività specifiche più semplificate e facilmente accessibili all'immigrato; l'organizzazione dei servizi specifici dovranno essere gestiti in una dimensione orizzontale fra le diverse funzioni, da quella sociale a quella normativa, coinvolte nei processi di accoglienza; ciò significa che le singole aree devono essere aperte ad un dialogo continuo con le diverse funzioni organizzative;

- collaborazione fra i vari Stati europei per realizzare un modello unico del processo di integrazione dei migranti, sensibilizzando le comunità locali e i singoli attori sociali ed istituzionali coinvolti nel processo specifico. Tale priorità costituisce anche una necessità per poter far fronte in modo efficace all'evolversi dei processi migrazionali dei prossimi anni.

Postfazione
*di Rodolfo Ricci**

Il consistente lavoro prodotto dal partenariato attivato sul Progetto Apei, coordinato da Filef Basilicata, ci fornisce una notevole mole di informazioni sulle diverse legislazioni, sui differenti approcci all'accoglienza dei migranti, in particolare di profughi e richiedenti asilo; sui diversi tempi e percorsi di integrazione che attraversano i singoli paesi presi in considerazione; sulla permanenza di stereotipi negativi rispetto alle persone che si muovono, ma registra anche il pur faticoso incedere di apertura e empatia verso altre culture nei diversi contesti/paese.

Si tratta di una lunga strada di riavvicinamento ai principi di umanità e di partecipazione che dovrebbero permeare società ormai costitutivamente multiculturali e di comprendere le cause profonde, ormai evidenti, che causano i grandi movimenti di popolazione: dai cambiamenti climatici, alle guerre, agli squilibri strutturali che si sono accentuati nell'ultimo quarantennio con l'affermarsi della globalizzazione neoliberista.

Rispetto a queste cause che discendono tutte da un modello insostenibile di organizzazione del mondo che va cambiato, sono all'opera grandi poteri di dis-orientamento dell'opinione pubblica che ostacolano il varo di norme e misure di civiltà che, nelle antiche tradizioni popolari mediterranee, erano riassunte nella sacralità e accoglienza degli ospiti e dei fuggiaschi, i quali, evidentemente, avevano fondate ragioni per lasciare i luoghi di origine mettendo spesso a repentaglio la propria vita.

Uno dei dispositivi classici in cui si è evoluta quest'opera di orientamento delle masse è da tempo quello di mettere in conflitto cittadini stanziali e cittadini in movimento. La storia dell'emigrazione italiana nel

* Presidenza nazionale Filef.

mondo è piena di fatti analoghi ed eclatanti prodottisi nei tanti paesi in cui essa è arrivata, fino agli anni Settanta del secolo scorso: questa memoria, che sarebbe utile tener sempre presente si è fatta purtroppo sempre più labile; va recuperata.

Ma le tante esperienze positive affermatesi a livello locale o regionale riassunte anche nelle Buone Prassi di cui questo lavoro da conto, ci consentono di mantenere una speranza fondata di affermazione di modelli di accoglienza e di integrazione adeguata e auspicabilmente comuni a livello europeo che possano diventare elemento di riferimento per i contesti ancora più complessi che saremo chiamati ad affrontare nel prossimo futuro.

Ciò vale sia sotto l'aspetto tecnico-organizzativo dei momenti di arrivo e di prima accoglienza che l'amministrazione pubblica è chiamata a perfezionare, sia sotto l'aspetto di una integrazione che soddisfi i diritti delle persone, la loro valorizzazione all'interno dei paesi ospitanti, cioè il contributo che da essi può venire per lo sviluppo degli stessi paesi: rafforzamento della pubblica amministrazione, della scuola, delle politiche formative; pari opportunità di accesso al mercato del lavoro, alle misure di tutela, di assistenza, di previdenza, costituiscono gli elementi in grado di sconfiggere le logiche di competizione e di conflitto su cui speculano coloro che operano per una accentuazione della segmentazione sociale tra autoctoni e immigrati, con gli immigrati, gli asilanti, i profughi, all'ultimo gradino della piramide, che diventano i capri espiatori di ben altre contraddizioni e disuguaglianze. Attuare condizioni di tendenziale parità dei diritti è il più forte antidoto alla concorrenza tra poveri incentivata ad hoc da diversi ambienti economici e culturali.

Alla politica andrebbe ricordato sempre che è fin troppo facile e vile puntare l'indice sugli ultimi, quando a guidare l'ordine internazionale sono ormai dei conglomerati di potere superiori a quelli di grandi paesi, i quali ultimi, sono chiamati, essenzialmente, a tentare una difficile e quasi impossibile ricomposizione degli squilibri che solo in minima parte sono in grado di controllare.

C'è dunque bisogno di cultura di integrazione anche sul versante dei cittadini autoctoni e, forse, l'emergenza climatica e la logica che la produce, può fornire elementi di lettura utili anche sul versante delle migrazioni internazionali.

Per quanto riguarda l'Italia, è anche da ricordare che essa (come la Grecia e la Turchia) è un «crocevia migratorio» con arrivi da paesi ex-

tracomunitari e comunitari, ma anche con flussi importanti di partenze verso l'estero: nel 2018, secondo l'Ocse, l'Italia si situava all'ottavo posto tra i paesi erogatori di emigrazione: ciò che dobbiamo chiedere per chi arriva è ciò che chiediamo per chi parte.

In questo scenario complesso e in rapido divenire che ha aperto questo secolo e questo millennio, molte sono le ragioni per le quali appare decisivo un cambiamento di paradigma rispetto all'approccio alla questione dei migranti: non ultimo il fatto che esso può essere contenuto e meglio gestito con nuove e più equilibrate ragioni di scambio con i paesi da cui essi provengono, con il rilancio di una cooperazione internazionale che consenta alle aree e ai paesi in ritardo di sviluppo di recuperare almeno parzialmente il consistente gap con i paesi più ricchi, a partire dall'Africa, grande continente dirimpettaio che nel 2050 conterà una popolazione di oltre 2 miliardi di persone.

È necessario essere razionali, usare la buona logica, comprendere che è indispensabile conciliare umanità e utilità, per noi e per tutti: assumere cioè un atteggiamento strategico e di lungo periodo, uscire dalle logiche dell'emergenza, di una sicurezza provvisoria e limitata, per una sicurezza più solida e duratura che consenta di immaginare un orizzonte davvero sostenibile per le nuove generazioni e per il pianeta.

In questo senso i quattro paesi coinvolti nel Progetto Apei hanno tutti un ruolo fondamentale come punti di snodo dei flussi migratori, delle relazioni Est-Ovest e Sud-Nord, ciascuno con particolari prerogative, storie di civiltà, funzioni possibili. Ciò vale anche per la Germania, grande paese di immigrazione da oltre un secolo e che sull'immigrazione ha costruito il suo formidabile potenziale produttivo, ma oggi alle prese con contraddizioni interne tra il suo Est e il suo Ovest, analoghe a quelle tra il Meridione e il Nord Italia, con grandi flussi di emigrazione interna che si aggiungono a quelli internazionali.

L'auspicio è che vi sia continuità su questo versante di collaborazione, di approfondimento, di studio comparato da cui ciascuno può meglio imparare, in attesa che l'Europa sappia far tesoro degli sforzi dei singoli paesi e possa configurarsi come punto di riferimento globale nell'affrontare questo, assieme agli altri problemi con cui abbiamo a che fare, che sono allo stesso tempo concause ed effetti dei fenomeni migratori: il sottosviluppo dei paesi erogatori è anche accentuato dai flussi emigratori.

Da oltre cinquant'anni la Filef opera in questo ambito, prima a seguito dell'emigrazione italiana ed oggi, come mostra questo lavoro, su

immigrazione e, ancora, sulla nuova emigrazione italiana che ha portato all'estero, negli ultimi 15 anni, circa due milioni di persone dal nostro paese. Unificare la lettura di questi due lati della medesima medaglia è un obiettivo permanente della nostra rete internazionale, a cui la Filef Basilicata porta, con il lavoro che ha coordinato in questi anni, un contributo significativo e di utile consultazione.

Il Progetto Apei mostra anche come organizzazioni sociali, associative, del privato sociale dispongano di capacità analitiche e propositive fondate sulle loro specifiche conoscenze, reti di relazioni, prassi e attività, che costituiscono un patrimonio importante da mettere a valore anche per l'intervento pubblico, per una programmazione partecipata e aperta.

Bibliografia

- AA.VV., *Cronache di ordinario razzismo. Quarto libro bianco sul razzismo in Italia*, Lunaria, Roma, 2017.
- Allievi S., *La spirale del sottosviluppo*, Ed. Laterza, Roma-Bari, 2020.
- Allievi S., *Immigrazione. Cambiare tutto*, Bari-Roma, Laterza, 2018.
- Ambrosini M., *Un'altra globalizzazione: la sfida delle migrazioni transnazionali*, il Mulino, Bologna, 2008.
- Bichi R., *L'intervista biografica*, Vita e Pensiero, Milano, 2002.
- Calvanese F. e Pugliese E., *La presenza straniera in Italia. Il caso della Campania*, Franco Angeli, Milano, 1990.
- Cesareo V., *Società multietniche e multiculturalismo*, Vita e Pensiero, Milano, 2000.
- Clementi A., *Nei campi greci con i profughi siriani*, Infinito Editori, 2019.
- Colombo A. e Sciortino G., *Gli immigrati in Italia*, il Mulino, Bologna, 2004.
- Colombo A. e Sciortino G. (a cura di), *Un'immigrazione normale*, il Mulino, Bologna, 2003.
- Colucci Michele, *Storia dell'immigrazione straniera in Italia*, Carocci, Roma, 2019.
- Corbetta P., *Metodologia e tecniche della ricerca sociale*, il Mulino, Bologna, 1999.
- Curcio G. e G., *Etica del dialogo*, il Mulino, Bologna, 2019.
- De Cesaris V., Diodato E. (a cura di), *Il confine mediterraneo. L'Europa di fronte agli sbarchi dei migranti*, Carocci, Roma, 2018.
- Facchi A., *I diritti nell'Europa multiculturale. Pluralismo normativo e immigrazione*, Laterza, Roma-Bari, 2001.
- Fazzi P., *Globalizzazione e migrazioni. Breve storia dall'età moderna a oggi*, Franco Angeli, Milano, 2015.
- Galeotti A.E., *Multiculturalismo. Filosofia politica e conflitto identitario*, Liguori, Napoli, 1999.

- Giudici Cristina ed altri, *I nuovi movimenti migratori*, Franco Angeli, Milano, 2020.
- Golini A. (a cura di), *L'immigrazione straniera: indicatori e misure di integrazione*, il Mulino, Bologna, 2006.
- Hasanaj ShKelzen, *Immigrazione e diversità*, Franco Angeli, Milano, 2019.
- Hasanaj ShKelzen, *Multiculturalismo versus interculturalismo. Quale modello per l'integrazione*, Il Campano, Pisa, 2018.
- Macioti M.I. e Pugliese E., *Gli immigrati in Italia*, Laterza, Roma-Bari, 1998.
- Minardi E. Cifiello S. (a cura di), *Ricercazione. Teoria e metodo del lavoro sociologico*, Franco Angeli, Milano, 2005.
- Palumbo M., Gambarino E., *Ricerca sociale: metodo e tecniche*, Franco Angeli, Milano, 2006.
- Pastore F., *Dobbiamo temere le migrazioni?*, Laterza, Roma-Bari, 2004.
- Pastore F., *L'Europa di fronte alle migrazioni. Divergenze strutturali, convergenze settoriali*, Quaderni di Sociologia, 40, 2006, pp. 7-24.
- Pichler E., *50 anni di immigrazione italiana in Germania: transitori, inclusi/esclusi o cittadini europei?*, Ed. Fondazione Agnelli, 2006.
- Pirni A., *La sfida della convivenza*, Ets, Pisa, 2018.
- Pugliese E., *L'Italia tra migrazioni internazionali e migrazioni interne*, il Mulino, Bologna, 2002.
- Rossi E., Biondi Dal Monte F., Vrenna E., *La governance dell'immigrazione. Diritti, politiche e competenze*, il Mulino, Bologna, 2013.
- Sabbadini L.L., «Nuove prospettive per l'analisi delle condizioni di vita degli stranieri a partire dalle indagini campionarie dell'Istat», in *Istat, La presenza straniera in Italia: l'accertamento e l'analisi, Atti del convegno del 15-16 dicembre 2005*, Roma, 2008, pp. 131-137.
- Salomoni F., *Turchia, migrazione e crisi siriana*, Rivista il Mulino, n. 1, Bologna, 2016, pp. 173-181.
- Semprini A., *Il multiculturalismo. La sfida della diversità nelle società contemporanee*, Franco Angeli, Milano, 2000.
- Statera G., *Metodologia e tecnica della ricerca sociale: un'introduzione sistematica*, Palumbo, Palermo, 1990.
- Strangio D., *Globalizzazione, disuguaglianze, migrazioni. Introduzione alla storia economica contemporanea*, Carocci, Roma, 2017.
- Strozza S., Natale M., Todisco E., Ballacci F., *La rilevazione delle migrazioni internazionali e la predisposizione di un sistema informativo sugli stranieri, Rapporto di ricerca, 02.11*, Roma, Commissione per la Garanzia dell'Informazione Statistica, Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2002.
- Zincone G., *Cittadinanza e migrazioni: un'applicazione al caso italiano*, in Livi Bacci M. (a cura di), *L'incidenza economica dell'immigrazione*, Giappichelli, Torino, 2005.

Finito di stampare
nel mese di ottobre 2021
dalla Tipografia O.GRA.RO.
Vicolo dei Tabacchi, 1 - Roma