



OSSERVATORIO MIGRAZIONI, ISTITUTO DI FORMAZIONE POLITICA “PEDRO ARRUPE” - CENTRO STUDI SOCIALI

# MIGRAZIONI IN SICILIA 2019

A CURA DI SERENELLA GRECO E GIUSEPPINA TUMMINELLI

Comitato Scientifico: Roberto Foderà, Serenella Greco, Simona La Placa, Fabio Massimo Lo Verde, Marilena Macaluso, Alessandra Pera, Nicoletta Purpura, Giuseppina Tumminelli.

Coordinamento: Serenella Greco, Giuseppina Tumminelli.

Autori: Mario Affronti, Fabio Aiello, Massimo Attanasio, Eugenia Bellini, Giuseppe Burgio, Gandolfi Cascio, Vincenzo Ceruso, Teresa Consoli, Cinzia Conti, Deborah De Felice, Umberto Di Maggio, Roberta Teresa Di Rosa, Roberto Foderà, Serenella Greco, Stefano Insinga, Simona La Placa, Francesca Licari, Fabio Massimo Lo Verde, Marilena Macaluso, Paola Maggio, Letizia Palumbo, Francesco Parisi, Alessandra Pera, Andrea Priulla, Sara Rigazio, Maria Laura Russo, Marianna Siino, Giuseppina Talamo, Benedetto Antonino Trapani, Giuseppina Tumminelli, Fulvio Vassallo Paleologo.

Mimesis Edizioni (Milano – Udine)  
[www.mimesisedizioni.it](http://www.mimesisedizioni.it)  
[mimesis@mimesisedizioni.it](mailto:mimesis@mimesisedizioni.it)

Isbn: 9788857569857

© 2020 – Mim Edizioni SRL  
Via Monfalcone, 17/19 – 20099  
Sesto San Giovanni (MI)  
Phone: +39 02 24861657 / 24416383

# MIGRAZIONI IN SICILIA 2019

Il rapporto è a cura di Serenella Greco e Giuseppina Tumminelli.

La foto in copertina è di Giuseppina Tumminelli.

Il rapporto è stato completato nell'aprile 2020.

La pubblicazione può essere consultata su Internet, al sito <https://istitutoarrupe.gesuiti.it>.

Gli autori possono essere contattati all'indirizzo: [osservatorio@istitutoarrupe.it](mailto:osservatorio@istitutoarrupe.it).

La riproduzione è consentita citando la fonte.

*L'anno 2019 potrebbe essere considerato un anno di transito, o meglio di "sospensione" nell'ambito delle politiche migratorie italiane e nella loro attuazione a livello locale. I due governi che si sono succeduti tra il 2018 ed il 2019 non hanno ancora avviato azioni decisive volte ad armonizzare un quadro legislativo decisamente problematico e poco rispondente alla situazione attuale.*

*Gli effetti sui migranti e gli addetti ai lavori del decreto-legge "sicurezza" n.113 del 2018, poi convertito nella legge n.132/18, non hanno tardato a manifestarsi, creando molte incertezze e difficoltà nella gestione di tutte le attività di prima e seconda accoglienza, e nel complessivo dispiegarsi di tutte le misure di integrazione previste dalla programmazione nazionale e comunitaria. Lo smantellamento del sistema di accoglienza diffusa e del percorso di integrazione connesso allo SPRAR e la sua trasformazione in SIPROIMI ha portato, di fatto, ad una dispersione sul territorio nazionale di oltre 50.000 persone, tra le quali molte vulnerabili, perché spesso prive di uno status regolare e a rischio di divenire vittime di grave sfruttamento lavorativo o manovalanza per la criminalità organizzata.*

*Ne hanno fatto le spese in primo luogo molti migranti che si sono visti da un momento all'altro negare l'iscrizione all'anagrafe o il rinnovo del permesso di soggiorno, trasferire all'improvviso da un centro all'altro, perdere ogni diritto di intraprendere o proseguire un percorso di acquisizione o valorizzazione delle proprie competenze, le relazioni create, la stabilità faticosamente costruita.*

*Ha rappresentato un caso anche la chiusura definitiva, a luglio, di un centro discusso come il C.A.R.A. di Mineo che, se da un lato ha messo fine ad un capitolo esecrabile delle politiche di accoglienza, dall'altro non ha tutelato adeguatamente la dignità di alcuni tra gli ospiti più vulnerabili del centro, a soccorso dei quali si sono dovuti attivare in emergenza ONG e istituzioni religiose del territorio.*

*La sensibile riduzione degli sbarchi di massa nel 2018 e 2019 (11.471 le persone arrivate per mare con una riduzione del 49,1% rispetto al 2018 e del 90,4% rispetto al 2017), la politica dei porti chiusi e il contrasto istituzionale con le ONG che monitoravano e prestavano soccorso in mare ha generato un 'riadattamento' del meccanismo criminale dell'immigrazione irregolare nel Mediterraneo, gestito sempre più attraverso piccole imbarcazioni e sbarchi fantasma.*

*Si avverte, inoltre, un cambiamento diffuso dell'opinione pubblica (e in qualche modo "pericoloso" nei possibili risvolti verso la categoria in generale), proprio sulla percezione del ruolo e dell'impegno delle ONG impegnate in mare, verso le quali si sollevano sospetti e polemiche.*

*Emblematiche le controverse vicende della Sea Watch 3 e della nave Gregoretta della Guardia Costiera tra giugno e luglio del 2019, che hanno riaperto la discussione sulla prevalenza tra l'obbligo di prestare soccorso in mare e condurre le persone in un luogo sicuro e le norme vigenti di contrasto all'immigrazione irregolare.*

*In particolare ha destato scalpore la storia della Sea Watch 3, con a bordo 42 migranti, e della sua capitana Carola Rackete, che nel mese di giugno ha sfidato apertamente le leggi italiane. La contrapposizione fra enti governativi ed ONG fino a qualche tempo prima universalmente apprezzate per il lavoro svolto e gli alti valori umanitari che rappresentavano ha tenuto banco per mesi a livello mediatico e giudiziario.*

*Sempre nel 2019 comincia la sua attività di "rescuing" la prima organizzazione totalmente italiana, Mediterranea Saving Humans, una piattaforma di realtà della società civile che opera con due imbarcazioni nel Mediterraneo centrale e considera il soccorso come una vera e propria "pratica di dissenso"<sup>1</sup> verso le politiche governative.*

*Nonostante l'adozione di metodi non sempre condivisibili va, tuttavia, riconosciuto all'azione del governo lo sblocco della ridistribuzione in diversi Paesi Ue delle persone arrivate per mare, per garantire la sostenibilità del sistema ed il giusto diritto ad un'accoglienza dignitosa in paesi talvolta molto più 'attrezzati' del nostro.*

---

<sup>1</sup> Euronomade, gennaio 2020.

*Le cause della mobilità dei migranti sono quasi sempre riconducibili a diritti negati e povertà. E tuttavia l'attenzione verso i cambiamenti ambientali suscitata dalla attivista Greta Thurnberg già dal 2018 ha acceso un riflettore anche sul rischio concreto di aumento consistente dei cosiddetti migranti ambientali, già affrontato con chiarezza da Papa Francesco nella enciclica Laudato Si' sulla cura della casa comune ormai già cinque anni fa.*

*Come evidenziato dal Papa il cambiamento climatico-ambientale e le diverse vulnerabilità dei territori di provenienza non possono essere ignorati da parte di tutti coloro che si confrontano con i temi delle migrazioni, siano essi decisori politici, ricercatori, esperti ed operatori. Ora come allora "È tragico l'aumento dei migranti che fuggono la miseria aggravata dal degrado ambientale, i quali non sono riconosciuti come rifugiati nelle convenzioni internazionali e portano il peso della propria vita abbandonata senza alcuna tutela normativa... La mancanza di reazioni di fronte a questi drammi dei nostri fratelli e sorelle è un segno della perdita di quel senso di responsabilità per i nostri simili su cui si fonda ogni società civile"<sup>2</sup>.*

*Ad un altro tema sensibile, quello della radicalizzazione, è dedicata una nuova sezione del rapporto. Nell'approfondimento si distingue tra la radicalizzazione ideologica ed il coinvolgimento nel terrorismo, che non necessariamente coincidono e vedono come soggetti potenzialmente vulnerabili giovani di seconda/nuova generazione o giovani europei convertiti, valutando l'incidenza di più fattori, spesso legati anche alla comunità locale stessa e agli stereotipi dominanti, offrendo analisi e dati interessanti anche di progetti specifici.*

*Nelle pagine di questo VII Rapporto, nei temi di approfondimento che i ricercatori cercano di affrontare anche in chiave multidisciplinare, invitiamo a comprendere il fenomeno migratorio nella sua interezza e complessità, e ricordiamo quella responsabilità collettiva che ci lega umanamente alla mobilità, forzata o volontaria, di tante persone. Riteniamo indispensabile richiamare anche ad una responsabilità individuale, che ciascuno di noi può e deve avvertire nell'incontro con l'altro, specie se straniero ed in condizione di vulnerabilità.*

---

<sup>2</sup> Lettera Enciclica Laudato Si', 25 (2015).



*Contrariamente a chi professa da tempo una politica sovranista e la chiusura dei confini nazionali, ribadiamo che nessuno di noi sceglie dove nascere, ma che sarebbe giusto per tutti potere scegliere dove vivere, a determinate condizioni e senza ledere in alcun modo i diritti degli altri.*

*In un'Europa sempre più frammentata e arroccata dietro le proprie frontiere, crediamo fermamente nel riconoscimento del diritto a migrare e nel dovere civile di accogliere.*

*Altrettanto fermamente riteniamo un "dovere", per la nostra natura umana, garantire pari dignità a tutti coloro che vivono nel nostro territorio, un obbligo morale "non voltarci dall'altra parte" di fronte a gravi casi di sfruttamento di stranieri che avvengono sempre più frequentemente nelle nostre città, nelle campagne, a due passi da noi.*

*La tratta di esseri umani e lo sfruttamento lavorativo in agricoltura ad esempio dei cosiddetti "Boschetari" rumeni nel ragusano, così come l'elevata presenza di "connection house" per la prostituzione nelle nostre città possono essere pratiche tollerabili in Sicilia, come in tante altre parti d'Italia, e noi dobbiamo conoscerle e denunciarle.*

*Il fenomeno dei "braccianti metropolitani", del "caporalato digitale", che sfrutta i riders migranti del food delivery con le stesse modalità del caporalato in agricoltura è sempre più diffuso e preoccupante, così come la cosiddetta "sindrome Italia" che colpisce molte badanti, soprattutto rumene. Particolare vulnerabilità è rappresentata dalle persone migranti LGBT che rischiano di essere vittima di discriminazioni multiple, anche da parte del loro stesso gruppo etnico.*

*La presenza dei minori stranieri non accompagnati e dei neomaggiorenni da tante parti dell'Africa o dell'Asia, giovani migranti, minori non accompagnati o poco più che maggiorenni, per motivi economici o per richiedere protezione internazionale è ancora numerosa. Pur essendo prevalentemente la Sicilia terra di transito, negli ultimi anni molti giovani migranti hanno deciso di rimanere, di cercare qui, anch'essi, il senso della loro esistenza ed il fine del loro progetto migratorio. Noi crediamo che la loro presenza, in particolare, come dei giovani di seconda generazione, sia un'occasione per i loro coetanei italiani e per tutta la nostra società, che si avvia ormai inesorabilmente ad una significativa multietnicità.*

*Il confronto tra pari è fondamentale, la possibilità che i giovani siciliani e stranieri possano condividere una visione per se stessi e per la Sicilia ed investire le loro energie e capacità nella nostra terra è una prospettiva concreta e attuabile se veramente crediamo in un cambiamento possibile.*

*Il contributo dei migranti allo sviluppo del proprio e del nostro territorio è, del resto una realtà: in termini di rimesse e import/export, ma anche come capitale umano, sociale, culturale. La loro "agency", la capacità di essere un fattore di cambiamento positivo raggiunge anche livelli veramente significativi.*

*Un esempio molto concreto è l'esperienza di ribellione collettiva al pizzo dei commercianti bengalesi di Ballarò, a Palermo, espressione di una non subalternità alle intimidazioni alle quali purtroppo la nostra storia di siciliani ci ha quasi assuefatti.*

*Per valorizzare e rendere questo processo generativo occorre però imparare ad avere uno sguardo obiettivo, non paternalistico o assistenzialistico, né tantomeno buonista nei confronti delle varie problematiche connesse alle migrazioni, ma nemmeno carico di pregiudizi.*

*Una visione politica che vede nei migranti soltanto "un problema", o li criminalizza in modo indiscriminato è miope, e non fa un buon servizio al proprio paese.*

*Considerare i migranti, con tutti i pro e i contro, come una possibile "risorsa per il territorio" e promuovere la loro partecipazione attiva alla vita sociale, politica, culturale del nostro paese è un buon punto di partenza. Raggiungere il traguardo, qualunque esso sia, dipende soltanto da noi...*

Nicoletta Purpura  
Direttore Istituto di Formazione Politica "Pedro Arrupe" - Centro Studi Sociali

# INDICE

Sezione **POPOLAZIONE**, responsabile *Serenella Greco*

<b>Aspetti demografici</b> di <i>Roberto Foderà</i>	2
<b>Permessi di soggiorno e acquisizioni di cittadinanza</b> di <i>Cinzia Conti e Eugenia Bellini</i>	23
<b>Trasferimenti di residenza</b> di <i>Francesca Licari</i>	33
<b>Migrazioni forzate per cause ambientali e fattori climatici</b> di <i>Giuseppina Talamo</i>	42

Sezione **LAVORO**, responsabile *Roberto Foderà*

<b>Lavoro dipendente e autonomo</b> di <i>Roberto Foderà</i>	55
<b>Prestazioni assistenziali</b> di <i>Roberto Foderà</i>	76
<b>Rimesse</b> di <i>Serenella Greco</i>	84

Sezione **MINORI E ISTRUZIONE**, responsabile *Giuseppina Tumminelli*

<b>Minori</b> di <i>Serenella Greco</i>	94
<b>Studenti stranieri nel territorio regionale</b> di <i>Giuseppina Tumminelli</i>	98
<b>Gli studenti stranieri negli atenei italiani: un'analisi statistica dell'ultimo decennio</b> di <i>Fabio Aiello, Massimo Attanasio e Andrea Priulla</i>	106

Sezione **SALUTE**, responsabile *Simona La Placa*

**Salute e Migrazione, alcuni attrezzi nella cassetta per una formazione consapevole** di *Maria Laura Russo e Simona La Placa* 131

**La Società Italiana di Medicina delle Migrazioni (SIMM) compie 30 ANNI** di *Mario Affronti* 143

Sezione **VITA QUOTIDIANA, CONSUMI E STILI DI VITA**, responsabile *Fabio Massimo Lo Verde*

**Consumi culturali e tempo libero fra omologazione e integrazione: le seconde generazioni** di *Fabio Massimo Lo Verde* 154

**Braccianti metropolitani: nuove forme di caporalato digitale nella Gig Economy** di *Umberto Di Maggio* 169

Sezione **VULNERABILITÀ**, responsabile *Giuseppina Tumminelli*

**Sbarchi** di *Giuseppina Tumminelli* 177

**Minori stranieri non accompagnati (MSNA)** di *Giuseppina Tumminelli* 184

**Il benessere psicologico dei minori migranti tra fattori di rischio e di protezione. Il ruolo delle variabili di contesto** di *Gandolfa Cascio* 190

<b>Rappresentazione del benessere nei minori stranieri non accompagnati all'interno del sistema di accoglienza</b> di <i>Roberta Teresa Di Rosa</i>	194
<b>Luci ed ombre del processo di istituzionalizzazione della TUTELA DEI MSNA in Sicilia</b> di <i>Teresa Consoli</i>	203
<b>Sistema anti-tratta attivato nel territorio catanese</b> di <i>Deborah De Felice</i>	208
<b>Migranti e LGBT</b> di <i>Giuseppe Burgio</i>	217
Sezione <b>MIGRAZIONI: DIRITTO E DIRITTI</b> , responsabile <i>Alessandra Pera</i>	
<b>Accolti e dispersi, un anno dopo il primo “decreto sicurezza” (legge n.132/2018)</b> di <i>Fulvio Vassallo Paleologo</i>	225
<b>Irretroattività della legge e diritti fondamentali: il punto delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione sul ‘decreto sicurezza’</b> di <i>Sara Rigazio</i>	235
<b>Il caso Carola Rackete e la politica dei “porti chiusi”: resistenza a pubblico ufficiale o adempimento del dovere di soccorso dei naufraghi-migranti? La decisione del tribunale di Agrigento</b> di <i>Francesco Parisi</i>	244
<b>L'illegittimità dei respingimenti collettivi e la responsabilità civile dello Stato italiano per violazione delle norme di diritto umanitario</b> di <i>Stefano Insinga</i>	253

**Tratta di esseri umani e sfruttamento lavorativo in agricoltura: il caso dei «boschetari» nelle serre del Ragusano** di *Letizia Palumbo* 261

**Violazione dei diritti umani, vicenda personale del richiedente protezione internazionale e situazione del Paese d'origine: quali i "confini" per una corretta applicazione del diritto?** di *Benedetto Antonino Trapani* 273

**Il diritto all'unità familiare e il superiore interesse del minore prevalgono sulle ragioni dell'espulsione (ordine pubblico e sicurezza) sulla base di una valutazione ponderata del caso concreto** di *Alessandra Pera* 280

**La risocializzazione e la tutela della dignità dello straniero minorenni devono prevalere sulle finalità dell'espulsione** di *Paola Maggio* 291

**La rivolta dei "nuovi siciliani" contro il pizzo** di *Vincenzo Ceruso* 301

Sezione **RADICALIZZAZIONE**, responsabile *Marilena Macaluso*

**Radicalizzazione** di *Giuseppina Tumminelli* 306

**Il Caleidoscopio dei fattori radicalizzazione** di *Marilena Macaluso* 315

**Il progetto "Oltre l'orizzonte: contronarrazioni dai margini al centro"** di *Marianna Siino* 322

**POPOLAZIONE**



# ASPETTI DEMOGRAFICI

di Roberto Foderà  
(Primo tecnologo – Istat – Ufficio territoriale per la Sicilia;  
Ricercatore Osservatorio Migrazioni,  
Istituto di formazione Politica “Pedro Arrupe” – Centro di Studi Sociali)

La popolazione di nazionalità non italiana residente in Sicilia ammonta, al primo gennaio del 2019, a 200.022 cittadini. Rispetto a dodici mesi prima risulta cresciuta di 7 mila unità, un incremento relativo del 3,6%. I residenti stranieri in Sicilia rappresentano il 3,8% dei residenti stranieri in Italia (Tav. 1).

La maggior presenza di stranieri si rileva in Lombardia (dove si trova il 22,5%) seguita a distanza dal Lazio (13,0%) e dall'Emilia Romagna (10,4%). Se ci riferiamo invece al rapporto con la popolazione residente in totale, in Sicilia gli stranieri rappresentano il 4,0% dei circa 5 milioni di abitanti. La maggior quota sulla popolazione è rilevabile in Emilia Romagna, dove gli stranieri rappresentano il 12,3% della popolazione, seguita da Lombardia (11,7%), Lazio (11,6%), Toscana (11,2%) e Umbria (11,1%). Una quota inferiore a quella siciliana

**Tav. 1 – Bilancio della popolazione straniera residente per sesso in Sicilia**

<b>Indicatori</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018*</b>
	<b>Totale</b>				
Pop. al 1° gennaio	162.408	174.116	183.192	189.169	193.014
Saldo naturale	1.962	2.029	1.978	2.130	2.110
Saldo migratorio	12.215	10.183	7.938	4.968	7.610
Acq. cittadinanza italiana	2.469	3.136	3.939	3.253	2.712
Pop. al 31 dicembre	174.116	183.192	189.169	193.014	200.022
	<b>Femmine</b>				
Pop. al 1° gennaio	81.753	85.362	87.720	89.859	91.915
Saldo naturale	931	1.016	987	1.064	1.039
Saldo migratorio	3.962	2.997	3.162	2.710	3.416
Acq. cittadinanza italiana	1.284	1.655	2.010	1.718	1.530
Pop. al 31 dicembre	85.362	87.720	89.859	91.915	94.840
	<b>Maschi</b>				
Pop. al 1° gennaio	80.655	88.754	95.472	99.310	101.099
Saldo naturale	1.031	1.013	991	1.066	1.071
Saldo migratorio	8.253	7.186	4.776	2.258	4.194
Acq. cittadinanza italiana	1.185	1.481	1.929	1.535	1.182
Pop. al 31 dicembre	88.754	95.472	99.310	101.099	105.182

\* Dati provvisori

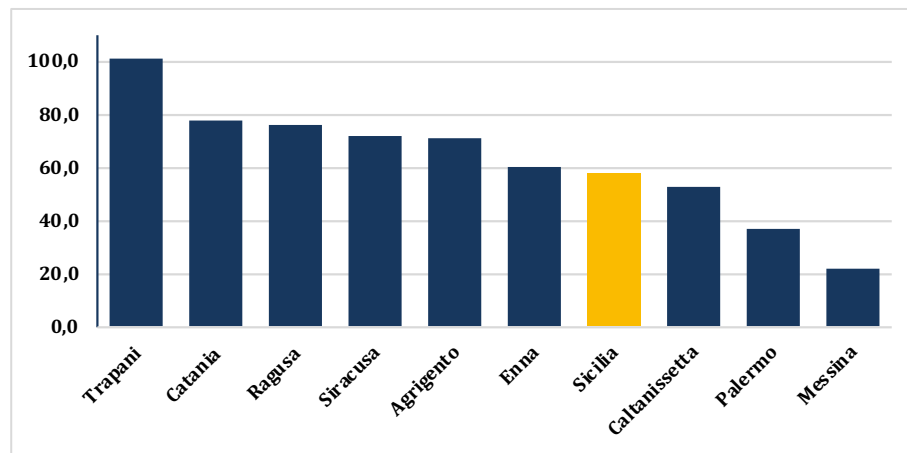
Fonte: Istat

si riscontra solamente in Puglia e in Sardegna (entrambe 3,4%).

La presenza straniera in regione non presenta pertanto particolari carichi quantitativi. Anche l'andamento di più lungo termine, descritto nel rapporto precedente, non sembra presentare caratteri di eccezionalità tali da designare particolari preoccupazioni.

Interessante risulta invece la dinamica che, all'interno del territorio regionale, acquisiscono specifiche aree. La distribuzione sul territorio, infatti, deriva da molti fattori non solo demografici (ad esempio la presenza di comunità di connazionali che permettono una più semplice accoglienza), ma anche economici (ad esempio la presenza di attività lavorative accessibili da parte degli immigrati) e a volte anche normativi (come la scelta di mantenere sul territorio di arrivo specifiche categorie di migranti, come i minori non accompagnati) (Graf. 1).

**Graf. 1 - Popolazione straniera residente per provincia - variazione cumulata 2012-2019**

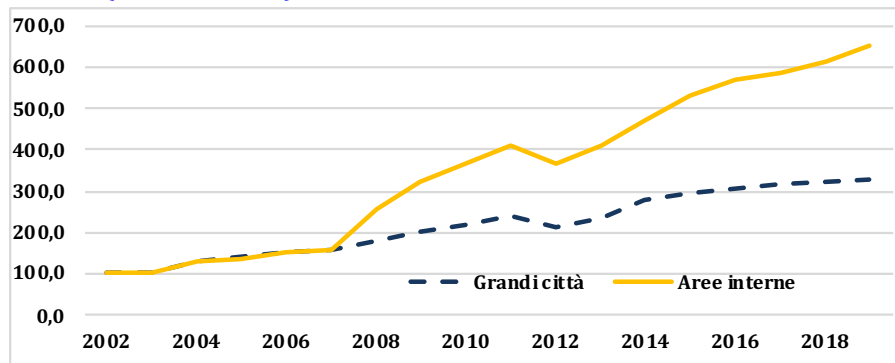


Fonte: elaborazioni su dati Istat

Per la regione, ad esempio, può rappresentare un indicatore interessante la diversa dinamica che sta assumendo la presenza straniera in aree territoriali molto diverse. Il Graf. 2 evidenzia la crescita della presenza di residenti stranieri, facendo riferimento base al 2009, nelle maggiori città,

quelle con una popolazione superiore ai 50 mila abitanti, e nei territori delle cosiddette aree interne, individuate con la strategia di sviluppo nazionale (SNAI), ovvero un insieme di comuni caratterizzati da forti cali di popolazione e "fisicamente" distanti dai servizi pubblici basilari, come gli ospedali

**Graf. 2 - Popolazione straniera residente nei grandi comuni e nelle aree interne (n.i. 2002=100)**



Fonte: elaborazioni su dati Istat

e le scuole. Il profilo di questi ultimi territori si presenta maggiormente in crescita rispetto ai primi. Alle attività del commercio e dei servizi, in maggior misura presenti nelle grandi città, si affianca probabilmente una maggior possibilità di accesso a lavori a minor valore aggiunto (agricoltura, artigianato).

La maggior presenza di stranieri inoltre potrebbe rappresentare un effetto

positivo per quei territori a forte riduzione di popolazione che implica maggior degrado abitativo e paesaggistico oltre che minor occupazione nei servizi. Anche se il grafico confronta, attraverso un numero indice a base 2009, valori ampiamente diversi (la popolazione residente straniera nelle 16 città siciliane che superano i 50 mila abitanti ammonta a 92.745 cittadini, a fronte dei 9.851 residenti nei 65 co-

muni costituenti le aree interne) la crescita nei comuni delle SNAI non risulta scontato e necessiterebbe di una maggiore attenzione all'interno degli studi demografici regionali.

La Tav. 2 mostra, oltre alla numerosità delle presenze per nazionalità la collocazione in graduatoria a confronto di quella nazionale e la quota sul totale degli stranieri residenti sul territorio.

All'inizio del 2019 i principali residenti non italiani hanno la cittadinanza rumena: sono 58.480 pari al 29,2% degli stranieri, una quota superiore a quella rilevata a livello nazionale (23,0%) dove anche qui i rumeni rappresentano comunque la comunità più diffusa. I tunisini sono la seconda nazionalità straniera presente in Sicilia e la prima comunità di extracomunitari con 20.839. Rispetto agli stranieri in Italia i tunisini si collocano solamente al sedicesimo posto della graduatoria decrescente. Nella regione al terzo po-

**Tav. 2 – Popolazione straniera residente per principali nazionalità in Sicilia**

Paese di cittadinanza	2019*			Posto graduatoria 2019		Quota % 2019	
	Totale	Maschi	Femmine	Sicilia	Italia	Sicilia	Italia
Mondo	200.022	105.182	94.840			100	100
Romania	58.480	23.870	34.610	1	1	29,2	23,0
Tunisia	20.839	14.162	6.677	2	16	10,4	1,8
Marocco	15.457	8.888	6.569	3	3	7,7	8,0
Sri Lanka	13.691	7.226	6.465	4	13	6,8	2,1
Bangladesh	9.063	6.687	2.376	5	8	4,5	2,7
Albania	9.062	4.771	4.291	6	2	4,5	8,4
Cina	7.406	3.788	3.618	7	4	3,7	5,7
Filippine	5.317	2.292	3.025	8	6	2,7	3,2
Polonia	5.298	994	4.304	9	17	2,6	1,8
Nigeria	4.777	2.984	1.793	10	12	2,4	2,2
Ghana	3.940	2.660	1.280	11	21	2,0	1,0
Gambia	3.665	3.602	63	12	33	1,8	0,4
Senegal	3.585	3.215	370	13	14	1,8	2,1
Mauritius	2.574	1.166	1.408	14	64	1,3	0,1
Ucraina	2.222	418	1.804	15	5	1,1	4,6
India	2.060	1.237	823	16	7	1,0	3,0
Mali	1.949	1.919	30	17	35	1,0	0,4
Pakistan	1.885	1.718	167	18	11	0,9	2,3
Germania	1.790	489	1.301	19	26	0,9	0,7
Costa d'Avorio	1.727	1.331	396	20	27	0,9	0,6

\*Dati provvisori

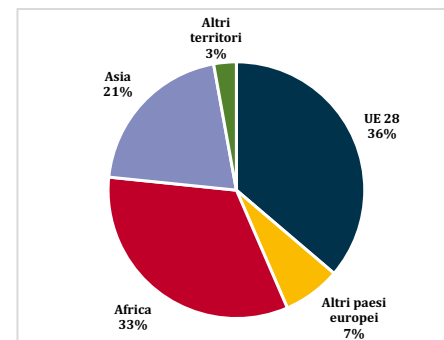
Fonte: Istat

sto si situano i marocchini (15.457 cittadini), in linea con la quota a livello nazionale, mentre al quarto posto nell'Isola si rileva una comunità asiati-

ca, quella dello Sri Lanka con 13.691 cittadini. Questa presenza caratterizza un percorso migratorio diverso da quello diffuso a livello nazionale e

qualificato anche dalla presenza della comunità del Bangladesh che con oltre 9 mila cittadini si colloca al quarto posto della graduatoria. In Italia le comunità dell'estremo oriente sono contraddistinte invece da cinesi e filippini.

**Graf. 3 – Popolazione straniera residente in Sicilia per aree geografiche. Anno 2019**



Fonte: Istat

Un elemento qualificante dei diversi percorsi migratori delle comunità straniere è la distribuzione per sesso. Alcune cittadinanze mostrano, infatti,

quote maschili sovrabbondanti, com'è il caso delle cittadinanze africane del Gambia o del Mali, o asiatiche del Pakistan o, seppur maggiormente equilibrate, del Bangladesh. Altre presentano una forte quota femminile, come i cittadini della Polonia, dell'Ucraina o della Romania. Tra i Paesi extracomunitari emergono le Filippine e le Mauritius. I motivi che spingono alla migrazione non sono solo determinati dalle disponibilità di percorsi fisici (tratte aeree o ferroviarie o passaggi sicuri tra Stati) e dalla esogena espulsione da un territorio (guerre o disastri climatici) ma anche dalla selezione delle persone che possono partire (massimizzando la probabilità di successo del viaggio) e la destinazione per esse (massimizzando la probabilità di risultato).

La struttura per sesso delle diverse nazionalità si mostra perciò come elemento strutturale, e viene infatti

evidenziato in ogni rapporto sulla presenza straniera in Italia. La "tradizionale" migrazione del giovane maschio che si sposta per migliorare la propria condizione sociale ed economica per poi scegliere se ricongiungere a sé i familiari o (come spesso si osserva nell'emigrazione estera dei meridionali del dopoguerra) se fare ritorno in Patria dopo aver accumulato qualche risorsa, è una interpretazione che non regge nell'analisi delle dinamiche migratorie a cui l'Italia è soggetta nell'ultimo ventennio, dove la migrazione femminile acquisisce un rilievo sostanziale. In questo quadro la caratteristica della Sicilia è stata quella di presentare, a differenza di tutte le altre regioni italiane, una maggior presenza di maschi. Ma le difficoltà di inserimento, accentuate da normative sempre più anti migratorie e da un clima sociale di maggior ostilità verso gli stranieri (o meglio di quella parte

di stranieri con minori disponibilità economiche) sta trasformando le forme migratorie. Nel 2017 anche il Molise presenta una quota di maschi superiore a quella delle femmine; nel 2018 si aggiunge la Calabria e nel 2019 la Puglia, mentre il rapporto di mascolinità tende ad aumentare in tutte le altre regioni (Tav. 3).

Un'altra caratteristica della presenza di stranieri in Sicilia, come in Italia, è la più giovane struttura per età di questi rispetto alla popolazione italiana. Il fenomeno immigratorio risulta un evento relativamente nuovo nella storia del nostro Paese, assumendo rilievo solamente negli ultimi cinquant'anni. Questo comporta una struttura ancora complessivamente giovane della popolazione di riferimento, con una presenza di seconde – e terze – generazioni ancora ridotte.

**Tav. 3 – Popolazione straniera residente in Sicilia per sesso e classe di età al 1° gennaio 2019\***

Classe età	Maschi	Femmine	Totale
Fino a 17 anni	20.224	18.040	38.264
18-24 anni	14.802	6.712	21.514
25-29 anni	9.571	7.811	17.382
30-34 anni	12.770	10.839	23.609
35-39 anni	12.556	10.972	23.528
40-44 anni	10.871	10.163	21.034
45-49 anni	7.865	8.924	16.789
50-54 anni	6.395	7.619	14.014
55-59 anni	4.515	5.990	10.505
60-64 anni	2.742	3.933	6.675
65 anni e più	2.871	3.837	6.708

\* Dati provvisori

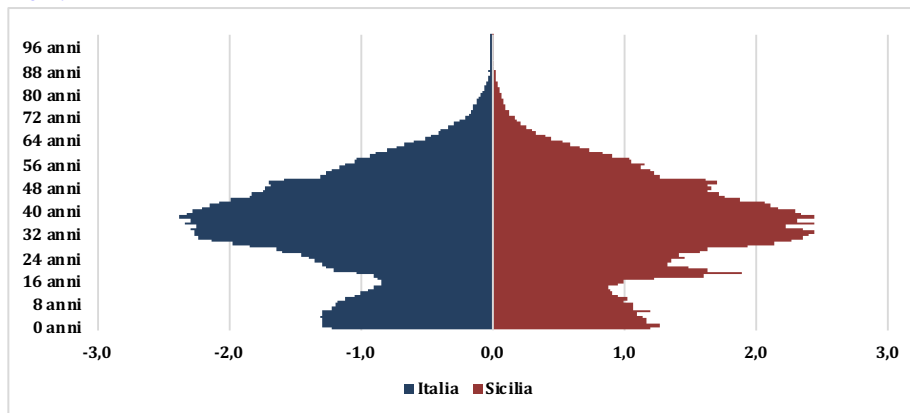
Fonte: Istat

In Sicilia il 19,1% degli stranieri risulta minorenni: in termini assoluti 38.264 cittadini; 21.514 hanno tra i 18 e i 24 anni. La maggiore concentrazione si rileva tra i 30 e i 39 anni, con 47.137 unità, decennio che da solo comprende oltre un terzo degli stranieri residenti.

Osservando la distribuzione per età, descritta nel Graf. 4 che confronta la distribuzione degli stranieri in Italia con quella della regione, l'“anomalia” siciliana è rilevabile per le classi di età

18-20 anni. Una spiegazione può essere fornita dalla scelta di mantenere, per quanto possibile, i minorenni non accompagnati (MSNA) sul territorio di sbarco. I forti incrementi di tale componente negli anni di maggiore frequenza degli sbarchi ne ha alimentato l'insieme e il raggiungimento della maggiore età, oltre ad averne cambiato lo status, si riflette nelle fasce più consistenti nel grafico.

**Graf. 4 – Popolazione straniera residente in Sicilia e Italia per età. Anno 2019**



Fonte: Istat

Gli indicatori demografici riescono ad esprimere la forte differenza strutturale esistente attualmente tra italiani e non italiani. L'indice di vecchiaia, il rapporto tra coloro che hanno da 65 anni in poi rispetto a coloro che non hanno compiuto i 15 anni, si commisura per gli stranieri in Sicilia a 21, molto distante dello stesso indicatore calcolato sui soli italiani residenti nell'Isola (160,2). A livello nazionale l'indice di vecchiaia degli stranieri risulta leggermente più alto di quello siciliano (25,2) ma con un gap ancora maggiore dal valore misurato per gli italiani (192,6). Emerge chiaramente l'ampia differenza tra le due popolazioni con una forte "propensione al futuro" per gli stranieri e una preponderante richiesta di servizi per anziani per gli italiani (Tav. 4).

Se l'indice di vecchiaia permette di sintetizzare il rapporto tra le componenti non attive della popolazione, gli

**Tav. 4 - Indicatori demografici della popolazione straniera residente in Sicilia al 1° gennaio 2019 \***

<b>Indicatore</b>	<b>Maschi</b>	<b>Femmine</b>	<b>Totale</b>
Età media	31,8	34,0	32,7
Indice di vecchiaia	21,6	20,6	21,1
Indice di dipendenza dei giovani	15,4	22,1	18,0
Indice di dipendenza degli anziani	3,3	4,5	3,8
Indice di ricambio	29,0	62,6	39,0

\*Dati provvisori

*Fonte:* Istat

indici strutturali di dipendenza riportano quegli insiemi con la componente potenzialmente produttiva della popolazione. L'indice di dipendenza dei giovani (popolazione fino a 14 anni diviso popolazione con 15-64 anni) presenta il "peso" delle fasce più giovani che deve sostenere la popolazione in età attiva: più alto è il valore dell'indicatore, a maggiori richieste (bisogni di nursery, spese scolastiche ecc.) devono rispondere gli attivi. La quota di giovani stranieri è maggiore in Italia (22,6) rispetto alla Sicilia

(19,8), spiegabile con le quote rilevanti nell'Isola della fascia dei neomaggiorenni descritte precedentemente.

Il valore calcolato considerando solamente la popolazione residente di nazionalità italiana, risulta inferiore per la regione (il dato degli italiani è 21,3) mentre speculare è il dato medio nazionale con un indice di dipendenza giovanile inferiore (20,4) a quello degli stranieri, prodotto dalla ormai pluridecennale flessione delle nascite che ha assottigliato la componente più



giovane. Se i valori di questo indicatore, comunque, mantengono livelli sostanzialmente confrontabili, estremamente diverso si presenta lo scenario guardando l'indice strutturale di dipendenza degli anziani (popolazione con almeno 65 anni rapportata alla popolazione con 15-64 anni). A fronte di una presenza relativa trascurabile per gli stranieri, con valori al primo gennaio del 2019 pari a 4,2 per la Sicilia e 5,7 per l'Italia, il "peso" per la componente degli italiani salta a 34,1 per la prima e 39,3 per la seconda.

Le statistiche, che nella loro espressione numerica esprimono lucidamente le distanze tra la condizione della popolazione italiana e quella degli stranieri, descrivono le diverse richieste che tali componenti pongono alla collettività locale. A fronte di simili potenziali richieste per la popolazione più giovane, dall'utilizzo di asili nido alle opportunità di istruzione, si con-

trappongono bisogni molto differenti per assistenza sanitaria e struttura di sostegno alle svariate forme di incapacità fisica emergenti con l'età. I soli indicatori demografici descritti non possono ratificare la narrazione ora fatta ma ne sostengono l'ipotesi. Altri capitoli di questo rapporto, come quello sull'istruzione e quello sulla salute, forniscono altre informazioni che corroborano l'idea che la presenza straniera in Italia oggi svolge una funzione di sostegno e non di carico, alla società (Tav. 5).

Un fenomeno che individua un processo di inclusione tra diverse comunità è la costituzione di famiglie miste. La Tav. 5 mostra la serie storica dell'ultimo quinquennio dei matrimoni celebrati in Sicilia per tipologia della coppia. Dei 21 mila matrimoni del 2018 circa l'8 per cento ha almeno un coniuge straniero. In particolare in 945 casi questo era la sposa e in 373 era lo sposo. Nell'1,6% dei matrimoni, 326 celebrazioni, entrambi gli sposi presentavano una nazionalità non italiana. I dati, quindi, evidenziano una

**Tav. 5 – Matrimoni per tipologia di coppia in Sicilia**

Tipologia di coppia	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Valori assoluti</b>					
Sposi entrambi italiani	18.274	19.512	20.105	18.909	19.356
Sposo italiano e sposa straniera	702	711	671	743	945
Sposo straniero e sposa italiana	192	188	204	264	373
Sposi entrambi stranieri	227	227	208	242	326
<b>Composizioni %</b>					
Sposi entrambi italiani	94,2	94,5	94,9	93,8	92,2
Sposo italiano e sposa straniera	3,6	3,4	3,2	3,7	4,5
Sposo straniero e sposa italiana	1,0	0,9	1,0	1,3	1,8
Sposi entrambi stranieri	1,2	1,1	1,0	1,2	1,6

*Fonte: Istat*

significativa presenza di unioni miste. Sembra inoltre importante rilevare la crescita percentuale di queste. Nella, seppur breve serie storica dal 2009 presentata in tabella, i matrimoni con una sposa straniera passano dal 3,6% al 4,5%, e le cerimonie con sposo straniero dall'1,0% all'1,8%. Un valore in crescita, seppure limitato all'ultimo anno, si rileva anche per i matrimoni con entrambi i coniugi stranieri.

Utilizzando il numero dei matrimoni come indicatore indiretto di inclusione, le statistiche dello stato civile confermerebbero un movimento di armonizzazione tra le diverse comunità. Indicatore indiretto perché certamente non sufficiente a ratificare processi reali di inclusione (matrimoni di convenienza, ad esempio per acquisire facilmente la cittadinanza italiana, non possono essere esclusi) ma, ciononostante, significativi nel mostrare processi di crescita nel tempo (Tav. 6).

**Tav. 6 – Nati vivi stranieri in Sicilia**

Indicatori	2014	2015	2016	2017	2018
Numero assoluto	2.177	2.228	2.234	2.397	2.408
Tasso di natalità	12,9	12,5	12,0	12,5	12,3

*Fonte:* Istat

Un indicatore statistico di inclusione che può essere affiancato al precedente può essere individuato nel numero delle nascite di neonati con cittadinanza straniera. Nel 2018 risultano nati 2.408 bambini con cittadinanza straniera. Nell'ultimo quinquennio si evidenzia una crescita costante passando dai 2.177 nati del 2014 a superare i 2.200 nel biennio successivo e collocandosi intorno ai 2.400 nel 2017-18. Nonostante il maggior numero di nati il tasso di natalità, ovvero il rapporto sulla popolazione straniera, tende a contrarsi: si commisurava infatti al 12,9 per mille nel 2014 e si riduce al 12,3 per mille nel 2018. Considerando i valori assoluti, quindi, la componente straniera manifesta negli

anni un maggior radicamento sul territorio ma mostra, altresì, una minor propensione a riprodursi. Questo fenomeno risulta parallelo a quanto si evidenzia a livello nazionale: per lo stesso periodo temporale il tasso di natalità degli stranieri risulta del 7,7 per mille nel 2014 e del 6,8 per mille nel 2018, con una lenta ma costante tendenza alla contrazione. A livello nazionale è anche il valore assoluto dei nati stranieri che si riduce (nel quinquennio oltre 53 mila neonati in meno). Il tasso di natalità della popolazione straniera, nonostante ciò, si presenta più elevato di quello calcolato per la popolazione italiana. Nel 2018 questo si è ragguagliato al 6,8 per mille per l'Italia e all'8,3 per mille

per la Sicilia. L'avvicinamento di tale indice evidenzia chiaramente come i residenti stranieri stiano acquisendo modalità di vita e, con esse scelte di procreazione, similari a quelle degli italiani.

Come spiega il recente report dell'Istat ([http://www.istat.it/it/files//2019/11/Report\\_natalità\\_anno2018\\_def.pdf](http://www.istat.it/it/files//2019/11/Report_natalità_anno2018_def.pdf)) la diminuzione dei nati è attribuibile esclusivamente alle nascite da coppie di genitori entrambi italiani che, in particolare, tocca anche il primogenito. Infatti se fino a qualche decennio fa la flessione delle nascite era determinata dalla scelta di allevare un numero ridotto di figli, al limite un figlio unico, nell'ultimo decennio, i primogeniti sono diminuiti del 28%.

La denatalità così accentuata e diffusa su tutto il territorio nazionale è dovuta anche dall'evoluzione della componente femminile in età feconda la cui numerosità è sempre meno numerosa

per la fuoriuscita delle *baby-boomers* (ovvero le donne nate nella seconda metà degli anni '60 che hanno compiuto o sono prossime ai 49 anni, età tradizionalmente indicata come termine dell'età feconda) mentre le generazioni seguenti scontano l'effetto del cosiddetto *baby-bust*, ovvero la fase di forte calo della fecondità, avviatasi dalla metà degli anni '70 e che, con un fenomeno di autopropulsione, sta alimentando lo stesso *baby-bust*. L'inserimento di popolazione straniera giovane ha inizialmente contenuto tale contrazione ma l'acquisizione di comportamenti sempre più simili a quelli delle famiglie italiane, ne sta annullando gli effetti positivi. Inoltre sembra importante sottolineare come il calo dei nati stranieri è imputabile quasi esclusivamente ai nati da genitori entrambi stranieri e non da famiglie miste. Cosa potrebbe indicare questo particolare fenomeno? Una

ipotesi può essere individuata nella maggiore difficoltà per queste famiglie a mantenere un percorso di inclusione sociale. Le famiglie con stranieri, infatti, presentano una incidenza di povertà economica accentuata. Infatti una persona straniera su 3 risulta povera mentre l'incidenza per gli italiani è un povero ogni 16. Questo incide anche sulla probabilità di trovarsi in condizione di povertà assoluta che per i bambini stranieri risulta oltre sei volte quella registrata per i minori italiani.

Il rapporto Istat del 2019 sottolinea la stretta connessione tra questa situazione e i bisogni primari, correlazione che rende fragile il grado di inclusione per gli stranieri. In sintesi, dove le famiglie necessitano di servizi per soddisfare i bisogni essenziali quali l'istruzione e la salute, sembra emergere un problema di equità: l'accesso è più difficoltoso proprio per le fasce economicamente più deboli, le fami-

glie residenti nelle regioni meridionali, e quelle con tre o più minori o con stranieri.

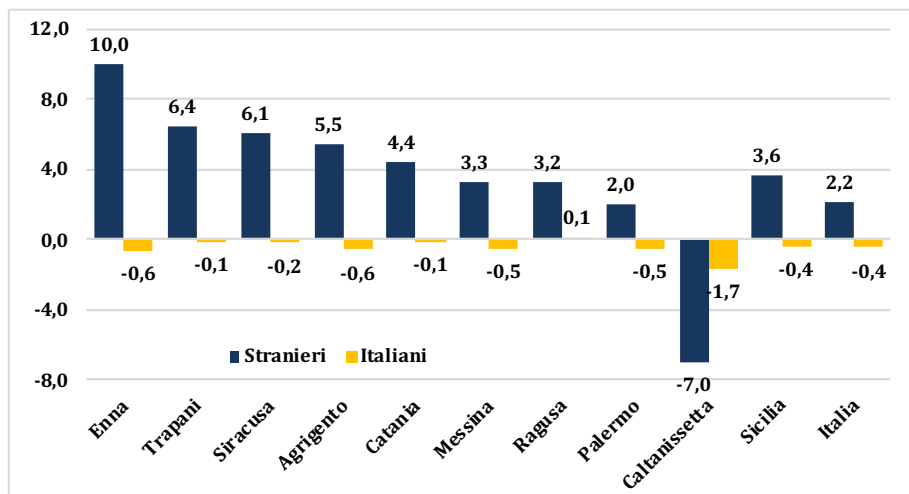
Gli oltre 200 mila residenti in Sicilia si concentrano maggiormente nelle province di Catania e Palermo, rispettivamente con 37.591 e 37.092 cittadini.

Le due province seguenti, con oltre 29,6 mila cittadini stranieri, sono Ragusa e Messina. Al vertice opposto della graduatoria le province di Caltanissetta (quasi 8 mila) ed Enna (poco più di 4 mila cittadini) (Graf. 5).

Nel rapporto precedente si è fornita

una breve analisi dell'andamento di più lungo periodo, dal 2002, evidenziando anche la maggiore attrazione che alcune province, come Catania, Ragusa e Trapani, assumevano per tale popolazione. Considerando le variazioni dell'ultimo anno alcune province confermano il connotato di attrattori, come Catania (che arriva a superare Palermo in vetta alla graduatoria di presenze straniere) e Trapani, altre rallentano la crescita. La provincia di Caltanissetta mostra addirittura una flessione consistente legata probabilmente alle politiche di chiusura delle strutture di accoglienza e del loro effetto sulla residenza anagrafica. Nel 2018, a fronte di una piccola crescita di residenti rumeni e qualcuno della Guinea e dell'Argentina, le cancellazioni anagrafiche hanno infatti riguardato pakistani (385), afgani (102), marocchini (67) e nigeriani (52), con cifra che poco si adattano a scelte di

**Graf. 5 – Popolazione straniera e italiana per provincia- variazioni 2019-2018**



Fonte: elaborazione su dati Istat

variazione di residenza “normali” (Graf. 6).

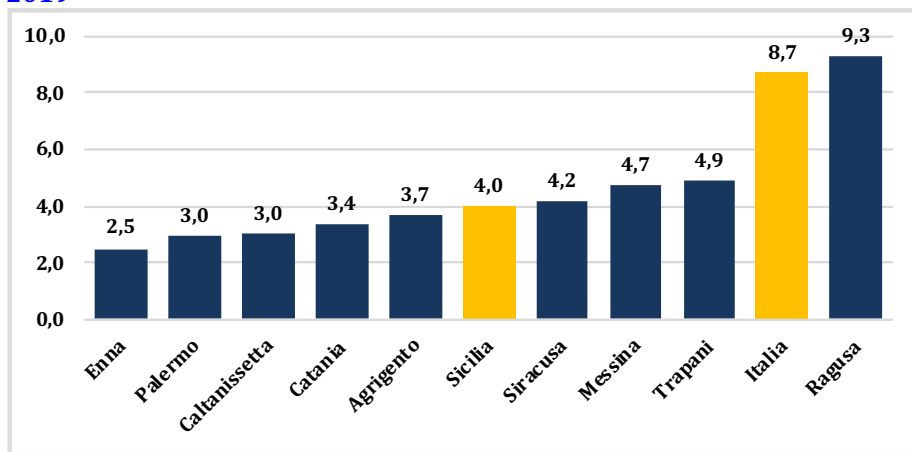
La provincia con la maggior presenza di stranieri rispetto alla popolazione complessiva è Ragusa, con 9,3 stranieri per abitante. Ormai da molti anni la provincia mostra una quota anche superiore alla media nazionale (8,7%).

Tutte le altre province regionali si trovano distanti da questo valore. Le tre di esse con quote superiori al valore medio regionale (4,0%) sono Trapani (4,9%) Messina (4,7%) e Siracusa (4,2%). La provincia di Trapani è l'area in cui ha avuto avvio il percorso attuale di immigrazione, principal-

mente dalla Tunisia. Messina e Siracusa al contrario presentano una crescita dei cittadini provenienti da Marocco, Nigeria, Bangladesh e, in termini assoluti naturalmente dalla Romania (rispettivamente 151 e 177 nuove iscrizioni anagrafiche di tali cittadini comunitari). Palermo si conferma una provincia attrattiva per comunità come Gambia, Nigeria, Bangladesh, ma mostra significative flessioni per marocchini, serbi, cinesi e srilankesi.

Il territorio di Catania vede una crescita di cittadini della Romania, del Gambia e del Bangladesh, e una relativamente sostanziale iscrizione di cittadini dell'Africa sub-sahariana (Nigeria, Mali, Guinea e Senegal) mentre non mostra significative contrazioni per nessun'altra nazionalità. Infine, sembra rilevante evidenziare anche l'andamento delle cittadinanze iscritte nei registri anagrafici della provincia di Ragusa, con una consistente regi-

**Graf. 6 – Popolazione straniera per provincia. Quota sui residenti totali 2019**



Fonte: elaborazione su dati Istat

strazione di cittadini provenienti dall'Albania (302) e dalla Romania (367) che da soli rappresentano tre quarti della crescita complessiva degli stranieri residenti.

Gli andamenti, solo limitatamente descritti, tratteggiano una realtà in forte trasformazione sia in riferimento alle difficoltà a mantenere l'iscrizione all'anagrafe, soggetta a norme sempre più restrittive, sia in relazione alle richieste lavorative che il territorio fa emergere, come le attività legate all'agricoltura, all'edilizia, alla cura delle persone, appannaggio spesso di specifiche nazionalità. L'insieme delle due facce della medaglia, i bisogni che emergono dalla società di accoglienza e quelli che sostengono i movimenti di arrivo, non possono essere separati nell'interpretazione dei fenomeni demografici descritti.

Un effetto sulla popolazione, come già descritto per la regione nel suo com-

plesso, è la composizione della struttura per età.

Le aree regionali più "giovani" sono Agrigento e Ragusa dove l'età media non raggiunge i 32 anni, rispettivamente 31 anni e 11 mesi e 31 anni e 9 mesi, a fronte di una età media regionale di 33 anni e 9 mesi. In particolare (cfr. Tav. 9) i minori rappresentano il 20,1% per Agrigento e il 22,3% degli stranieri di Ragusa, in quest'ultimo caso con un peso della componente femminile molto rilevante (25,7% della popolazione di riferimento). Le aree più "anziane" sono, in ordine decrescente, Messina (36,2), Catania (34,3) e Palermo (34,4), tutte con un valore superiore anche alla media nazionale (pari a 34,2).

La presenza in tali territori delle tre maggiori città isolate e la più intensa domanda di lavoro che tali agglomerati esprimono, dal commercio alla cura familiare, accessibili anche da popola-

zione di età più elevata e di genere femminile, decifra la maggior presenza percentuale di tali componenti e il maggior effetto sull'indicatore statistico descritto.

Un ultimo indicatore utilizzato per esaminare la popolazione straniera è il numero dei nati distinto per provincia. Dei circa 2,4 mila nati vivi, il 18% risulta nato in provincia di Palermo (435), territorio che mostra un costante trend in flessione (cfr. Tav. 11). In termini assoluti la seconda provincia per numero di nati è quella di Ragusa che segna 421 bambini nel 2018. La provincia, seppur con un dato congiunturale negativo (conta 474 nati nell'anno precedente) segnala ancora una tendenza in crescita. In provincia di Catania, nonostante la maggior numerosità della popolazione residente, risultano nati 388 bambini di nazionalità straniera, un dato pressoché in linea con i volumi degli ultimi anni.

Il tasso di natalità, quindi il rapporto tra i nati e la popolazione residente, mostra una graduatoria diversa con la provincia di Siracusa che evidenzia il livello maggiore (16,1 per mille) superando la provincia di Ragusa (14,4 per mille) tradizionalmente la più “prolifica” in regione. Chiude l’elenco la provincia di Enna per la quale si sottoli-

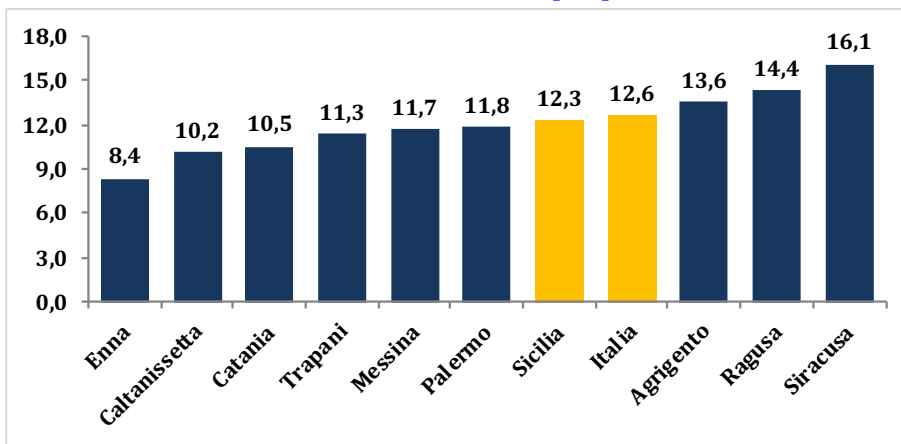
nea la rilevante flessione dell’indicatore nell’ultimo anno (Graf. 7).

La popolazione straniera in Sicilia si presenta quantitativamente contenuta, rappresentando il 4,0% della popolazione residente, un valore dimezzato rispetto alla quota nazionale. La crescita nel 2018 risulta energica (3,6%),

soprattutto se confrontata con la dinamica nazionale (2,2%). Sembra inoltre manifestarsi una trasformazione, lenta ma significativa, della popolazione di cittadinanza non italiana residente, con una crescita della quota della componente maschile, soprattutto in giovane età attiva, rispetto alla presenza femminile. Probabilmente due fatti contrapposti forniscono elementi di interpretazione di tale mutazione: una normativa sempre meno accogliente che vincola le iscrizioni anagrafiche e, con esse, la possibilità di permanere sul territorio, e l’acquisto della cittadinanza (analizzate più dettagliatamente in *Permessi di soggiorno e acquisizioni di cittadinanza* in questo rapporto).

La costituzione delle coppie miste e dei matrimoni tra stranieri sembra indicare un certo percorso di inclusione mentre la natalità mostra una contrazione complessiva che l’avvicina al li-

**Graf. 7 – Tasso di natalità residenti stranieri per provincia. Anno 2018**



Fonte: elaborazione su dati Istat

vello degli italiani. L'indicatore non può essere interpretato in modo univoco, potendo raffigurare un elemento di difficoltà della componente straniera (come indicherebbero altri indicatori come quelli della diffusione della povertà) come, viceversa, di integrazione attraverso l'acquisizione di modelli sociali simili a quelli della società di accoglienza.

**Tav. 7 – Popolazione straniera residente al 1° gennaio per provincia**

Territorio	2014	2015	2016	2017	2018	2019*
Sicilia	162.408	174.116	183.192	189.169	193.014	200.022
Trapani	14.594	16.402	18.187	19.115	19.828	21.101
Palermo	32.982	35.609	36.980	37.200	36.381	37.092
Messina	27.600	28.094	28.136	28.278	28.681	29.627
Agrigento	12.519	13.571	14.450	14.790	15.262	16.094
Caltanissetta	6.848	8.005	8.484	8.740	8.544	7.949
Enna	2.871	3.152	3.431	3.555	3.754	4.130
Catania	29.921	31.786	33.416	34.566	36.009	37.591
Ragusa	22.660	23.978	25.744	27.745	28.827	29.758
Siracusa	12.413	13.519	14.364	15.180	15.728	16.680

\* Dato provvisorio

Fonte: Istat

**Tav. 8 – Popolazione straniera residente per sesso e provincia al 1° gennaio 2019 \***

Territorio	Maschi		Femmine		Totale	
	n.	%	n.	%	n.	%
Sicilia	105.182	100,0	94.840	100,0	200.022	100,0
Trapani	12.604	12,0	8.497	9,0	21.101	10,5
Palermo	18.572	17,7	18.520	19,5	37.092	18,5
Messina	13.862	13,2	15.765	16,6	29.627	14,8
Agrigento	8.782	8,3	7.312	7,7	16.094	8,0
Caltanissetta	4.248	4,0	3.701	3,9	7.949	4,0
Enna	2.164	2,1	1.966	2,1	4.130	2,1
Catania	18.811	17,9	18.780	19,8	37.591	18,8
Ragusa	17.268	16,4	12.490	13,2	29.758	14,9
Siracusa	8.871	8,4	7.809	8,2	16.680	8,3

\* Dato provvisorio

Fonte: Istat



**Tav. 9 – Popolazione straniera residente per provincia, sesso e classe di età al 1° gennaio 2019 \***

Classe età	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	
		<b>Trapani</b>			<b>Palermo</b>			<b>Messina</b>		
Fino a 17 anni	2.055	1.749	3.804	3.686	3.323	7.009	2.827	2.638	5.465	
18-24 anni	2.247	667	2.914	2.399	1.201	3.600	1.469	1.008	2.477	
25-29 anni	1.603	837	2.440	1.373	1.342	2.715	1.001	1.044	2.045	
30-34 anni	1.729	1.029	2.758	2.010	2.043	4.053	1.425	1.638	3.063	
35-39 anni	1.358	913	2.271	2.400	2.268	4.668	1.572	1.768	3.340	
40-44 anni	997	772	1.769	2.158	2.130	4.288	1.460	1.747	3.207	
45-49 anni	686	792	1.478	1.568	1.847	3.415	1.127	1.646	2.773	
50-54 anni	734	669	1.403	1.208	1.643	2.851	946	1.380	2.326	
55-59 anni	533	480	1.013	823	1.272	2.095	786	1.140	1.926	
60-64 anni	309	284	593	495	720	1.215	539	854	1.393	
65 anni e più	353	305	658	452	731	1.183	710	902	1.612	
		<b>Agrigento</b>			<b>Caltanissetta</b>			<b>Enna</b>		
Fino a 17 anni	1.726	1.506	3.232	820	685	1.505	339	315	654	
18-24 anni	1.745	562	2.307	605	257	862	539	169	708	
25-29 anni	807	673	1.480	472	346	818	349	173	522	
30-34 anni	1.059	922	1.981	675	477	1.152	255	214	469	
35-39 anni	1.001	851	1.852	490	455	945	147	207	354	
40-44 anni	791	807	1.598	417	396	813	155	196	351	
45-49 anni	595	636	1.231	271	339	610	132	180	312	
50-54 anni	379	493	872	192	296	488	99	175	274	
55-59 anni	263	341	604	160	215	375	65	154	219	
60-64 anni	202	259	461	64	113	177	47	104	151	
65 anni e più	214	262	476	82	122	204	37	79	116	
		<b>Catania</b>			<b>Ragusa</b>			<b>Siracusa</b>		
Fino a 17 anni	3.717	3.275	6.992	3.431	3.207	6.638	1.623	1.342	2.965	
18-24 anni	2.614	1.183	3.797	1.945	1.047	2.992	1.239	618	1.857	
25-29 anni	1.610	1.493	3.103	1.578	1.249	2.827	778	654	1.432	
30-34 anni	2.120	2.148	4.268	2.309	1.492	3.801	1.188	876	2.064	
35-39 anni	2.233	2.207	4.440	2.218	1.374	3.592	1.137	929	2.066	
40-44 anni	2.005	2.019	4.024	1.931	1.185	3.116	957	911	1.868	
45-49 anni	1.423	1.811	3.234	1.398	979	2.377	665	694	1.359	
50-54 anni	1.235	1.652	2.887	1.087	739	1.826	515	572	1.087	
55-59 anni	871	1.363	2.234	693	530	1.223	321	495	816	
60-64 anni	522	881	1.403	361	373	734	203	345	548	

\* Dato provvisorio

Fonte: Istat

**Tav. 10 – Popolazione straniera residente per provincia e per principali nazionalità. Anno 2019\***

Paese di cittadinanza	Trapani			Paese di cittadinanza	Palermo			Paese di cittadinanza	Messina		
	Maschi	Femmine	Totale		Maschi	Femmine	Totale		Maschi	Femmine	Totale
Mondo	12.604	8.497	21.101	Mondo	18.572	18.520	37.092	Mondo	13.862	15.765	29.627
Tunisia	3.857	2.175	6.032	Romania	2.363	4.906	7.269	Romania	2.894	4.767	7.661
Romania	2.426	3.603	6.029	Bangladesh	3.898	1.916	5.814	Sri Lanka (ex Ceylon)	2.399	2.099	4.498
Marocco	886	567	1.453	Sri Lanka (ex Ceylon)	1.850	1.718	3.568	Marocco	2.058	1.453	3.511
Gambia	810	5	815	Ghana	1.692	1.182	2.874	Filippine	1.162	1.332	2.494
Nigeria	624	153	777	Marocco	1.238	918	2.156	Albania	788	709	1.497
Cina	390	377	767	Filippine	748	1.069	1.817	Polonia	215	1.033	1.248
Bangladesh	434	90	524	Tunisia	898	748	1.646	Cina	449	441	890
Senegal	482	3	485	Cina	739	717	1.456	Tunisia	478	309	787
Mali	445	1	446	Nigeria	557	431	988	India	372	355	727
Pakistan	238	14	252	Mauritius	403	538	941	Ucraina	136	479	615
Somalia	227	24	251	Costa d'Avorio	451	318	769	Bangladesh	406	74	480
Costa d'Avorio	214	8	222	Gambia	666	17	683	Grecia	334	62	396
Ghana	208	13	221	Albania	299	305	604	Germania	104	276	380
Serbia, Repubblica di	93	87	180	Polonia	79	502	581	Nigeria	171	193	364
Guinea	179	0	179	Senegal	342	41	383	Russia	22	296	318
Albania	73	75	148	Ucraina	59	313	372	Senegal	284	33	317
Polonia	32	112	144	Mali	333	12	345	Bielorussia	24	162	186
Germania	48	92	140	India	204	132	336	Francia	53	119	172
Francia	40	81	121	Germania	83	215	298	Gambia	167	3	170
Russia	11	90	101	Ecuador	98	165	263	Regno unito	53	94	147

\* Dato provvisorio

Fonte: Istat

**Tav. 10 (segue) – Popolazione straniera residente per provincia e per principali nazionalità. Anno 2019\***

Paese di cittadinanza	Agrigento			Paese di cittadinanza	Caltanissetta			Paese di cittadinanza	Enna		
	Totale	Maschi	Femmine		Totale	Maschi	Femmine		Totale	Maschi	Femmine
Mondo	8.782	7.312	16.094	Mondo	4.248	3.701	7.949	Mondo	2.164	1.966	4.130
Romania	3.339	4.280	7.619	Romania	1.559	2.151	3.710	Romania	632	1.110	1.742
Marocco	955	807	1.762	Marocco	493	498	991	Marocco	189	190	379
Tunisia	605	313	918	Pakistan	581	71	652	Nigeria	158	34	192
Senegal	637	75	712	Tunisia	240	111	351	Gambia	176	0	176
Cina	321	281	602	Cina	144	162	306	Cina	87	78	165
Gambia	470	5	475	Nigeria	127	45	172	Tunisia	87	74	161
Nigeria	302	151	453	Gambia	130	4	134	Filippine	41	60	101
Bangladesh	276	28	304	Afghanistan	120	3	123	Bangladesh	96	3	99
Polonia	59	206	265	Senegal	98	11	109	Mali	91	2	93
Mali	233	0	233	Bangladesh	90	12	102	Senegal	89	1	90
Pakistan	193	27	220	Somalia	63	26	89	Pakistan	73	6	79
Ghana	195	10	205	Albania	38	46	84	Germania	20	55	75
Germania	42	140	182	Polonia	14	62	76	Ghana	67	6	73
Albania	88	78	166	Mali	67	4	71	Somalia	50	14	64
Somalia	111	47	158	Costa d'Avorio	55	5	60	Polonia	4	56	60
Francia	43	70	113	Ucraina	8	49	57	Guinea	48	1	49
Guinea	111	0	111	Germania	19	36	55	Costa d'Avorio	36	5	41
Costa d'Avorio	89	3	92	Guinea	52	2	54	Albania	20	18	38
Egitto	83	8	91	Francia	12	30	42	India	10	16	26
Afghanistan	77	10	87	Brasile	14	27	41	Ucraina	2	21	23

\* Dato provvisorio

Fonte: Istat

**Tav. 10 (segue) – Popolazione straniera residente per provincia e per principali nazionalità. Anno 2019\***

Paese di cittadinanza	Catania			Paese di cittadinanza	Ragusa			Paese di cittadinanza	Siracusa		
	Totale	Maschi	Femmine		Totale	Maschi	Femmine		Totale	Maschi	Femmine
Mondo	18.811	18.780	37.591	Mondo	17.268	12.490	29.758	Mondo	8.871	7.809	16.680
Romania	4.908	6.794	11.702	Romania	4.162	4.835	8.997	Romania	1.587	2.164	3.751
Sri Lanka (ex Ceylon)	2.144	1.935	4.079	Tunisia	6.403	2.277	8.680	Marocco	1.326	916	2.242
Cina	1.157	1.101	2.258	Albania	2.272	2.021	4.293	Sri Lanka (ex Ceylon)	791	683	1.474
Albania	961	855	1.816	Marocco	864	649	1.513	Polonia	283	1.129	1.412
Mauritius	709	802	1.511	Polonia	152	533	685	Tunisia	869	292	1.161
Marocco	879	571	1.450	Algeria	453	213	666	Nigeria	332	290	622
Bangladesh	1.077	200	1.277	Cina	220	214	434	Cina	281	247	528
Bulgaria	425	696	1.121	Ucraina	91	327	418	Albania	232	184	416
Tunisia	725	378	1.103	Nigeria	219	152	371	Somalia	250	125	375
Senegal	893	177	1.070	Gambia	312	9	321	Gambia	316	9	325
Nigeria	494	344	838	India	195	88	283	Bangladesh	224	31	255
Polonia	156	671	827	Senegal	200	10	210	Mali	228	4	232
Filippine	242	358	600	Bangladesh	186	22	208	Senegal	190	19	209
Gambia	555	11	566	Ghana	170	23	193	Germania	67	122	189
India	368	171	539	Egitto	138	24	162	Filippine	67	103	170
Ucraina	83	421	504	Germania	38	106	144	Costa d'Avorio	147	21	168
Russia	30	389	419	Eritrea	91	43	134	Regno unito	55	105	160
Brasile	99	296	395	Mali	122	1	123	Pakistan	148	12	160
Germania	68	259	327	Brasile	33	81	114	Sudan	137	12	149
Mali	302	4	306	Venezuela	46	67	113	Eritrea	98	45	143

\*Dato provvisorio

Fonte: Istat

**Tav. 11 – Nati vivi stranieri per provincia**

<b>Territorio</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Sicilia	2.177	2.228	2.234	2.397	2.408
Trapani	185	204	245	230	232
Palermo	483	486	487	459	435
Messina	297	327	285	296	341
Agrigento	192	162	165	220	213
Caltanissetta	95	88	108	87	84
Enna	33	42	34	44	33
Catania	348	387	333	399	388
Ragusa	362	374	405	474	421
Siracusa	182	158	172	188	261

\* Dato provvisorio

Fonte: Istat

**Tav. 12 – Tasso di natalità dei cittadini stranieri per provincia (tassi per mille ab.)**

<b>Territorio</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018*</b>
Sicilia	12,9	12,5	12,0	12,5	12,3
Trapani	11,9	11,8	13,1	11,8	11,3
Palermo	14,1	13,4	13,1	12,5	11,8
Messina	10,7	11,6	10,1	10,4	11,7
Agrigento	14,7	11,6	11,3	14,6	13,6
Caltanissetta	12,8	10,7	12,5	10,1	10,2
Enna	11,0	12,8	9,7	12,0	8,4
Catania	11,3	11,9	9,8	11,3	10,5
Ragusa	15,5	15,0	15,1	16,8	14,4
Siracusa	14,0	11,3	11,6	12,2	16,1

\* Dato provvisorio

Fonte: elaborazione su dati Istat

# PERMESSI DI SOGGIORNO E ACQUISIZIONI DI CITTADINANZA

di Cinzia Conti e Eugenia Bellini  
(Ricercatrice; Collaboratore tecnico,  
Istat - Dir. centrale delle statistiche demografiche e del censimento della popolazione)

Il permesso di soggiorno è il documento che autorizza la presenza dello straniero non comunitario sul territorio italiano e ne documenta la regolarità. I dati relativi ai nuovi permessi emessi ogni anno forniscono informazioni aggiornate rispetto alle dinamiche più recenti che interessano i fenomeni migratori nel nostro Paese. In Italia dal 2010 al 2016 si è osservato un costante calo dei nuovi permessi rilasciati. Dopo una ripresa nel 2017, nel 2018 si è registrata nuovamente una sensibile diminuzione dei nuovi permessi rilasciati: 242.009 documenti, il 7,9% in meno rispetto al 2017. La diminuzione è in larga parte riconducibile al calo dei permessi rilasciati per richiesta di asilo che sono passati da quasi 88 mila e 500 nel 2017 a meno di 52 mila e 500 nel 2018 (-42%). Sono cresciuti invece del 4% i permessi per motivi umanitari. In aumento anche i

permessi per altre motivazioni; in particolare sono aumentati rispetto al 2017 - e dopo molti anni di tendenza alla diminuzione - i permessi per lavoro (+19,7%) (Tav. 1).

nell'ultimo anno infatti sono cresciuti i permessi per tutte le motivazioni, tranne gli "altri motivi" e i nuovi entrati nell'anno sono stati 14 mila 815. Si sottolinea che nella Regione sono aumen-

**Tav. 1 – Cittadini non comunitari entrati nel 2018 per motivo del permesso. Province della Sicilia e totale Italia (valori assoluti e variazioni percentuali)**

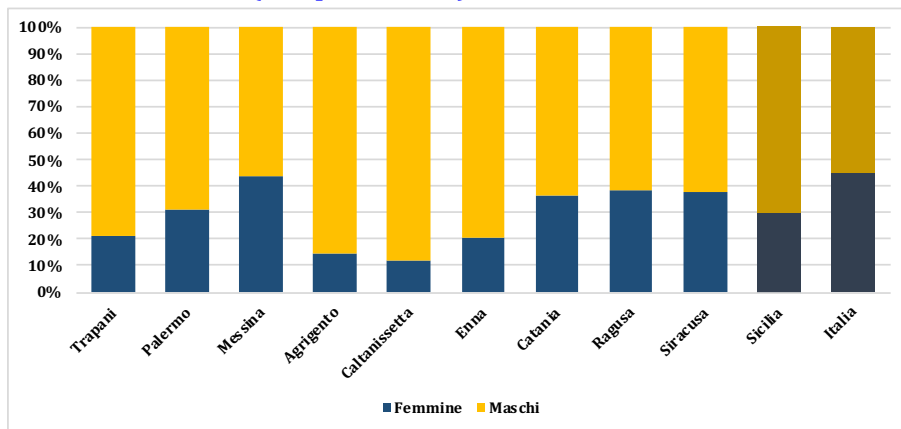
Territorio	Valori Assoluti				Variazioni percentuali rispetto al 2017					
	Lavoro	Famiglia	Asilo/ Umanitari	Altro	Totale	Lavoro	Famiglia	Asilo/ Umanitari	Altro	Totale
Trapani	37	442	927	71	1.477	-11,9	13,3	22,3	6	17,5
Palermo	33	982	1.758	172	2.945	0	27,5	65,2	39,8	48
Messina	23	409	332	186	950	187,5	3,8	127,4	177,6	54,5
Agrigento	14	232	993	117	1.356	100	1,3	75,8	-44,3	34,1
Caltanissetta	5	136	1.075	20	1.236	-16,7	-23,6	-9,6	-79,2	-15,9
Enna	11	76	495	23	605	175	38,2	35,6	27,8	36,9
Catania	481	1.048	1.900	361	3.790	27,6	-17	-4	-19,4	-6,8
Ragusa	15	750	522	326	1.613	-54,5	-1,2	19,5	16,4	6,9
Siracusa	5	354	330	154	843	-28,6	-4,8	148,1	-75,3	-25,8
<b>Sicilia</b>	<b>624</b>	<b>4.429</b>	<b>8.332</b>	<b>1.430</b>	<b>14.815</b>	<b>20,7</b>	<b>0,5</b>	<b>25,5</b>	<b>-2,6</b>	<b>9,8</b>
<b>Italia</b>	<b>14.605</b>	<b>122.812</b>	<b>64.819</b>	<b>39.773</b>	<b>242.009</b>	<b>19,7</b>	<b>8,2</b>	<b>-35,9</b>	<b>10,6</b>	<b>-7,9</b>

Fonte: elaborazioni Istat su dati del Ministero dell'Interno, 2019

Per la Sicilia invece già dal 2016 - in maniera anticipata rispetto al resto della Penisola - si è registrata una rilevante crescita e anche nel 2018, in controtendenza rispetto al dato nazionale, si rileva un aumento dei nuovi permessi concessi di quasi il 10%. Anche

tati sia i nuovi permessi per richiesta asilo sia quelli per motivi umanitari. Catania è la provincia nella quale si è registrato il maggior numero di ingressi (3.790), seguita da Palermo (2.945) e - a più ampia distanza - da Ragusa (1.613) (Graf. 1).

**Graf. 1 – Cittadini non comunitari entrati nel 2018 per sesso. Province della Sicilia e totale Italia (dati percentuali)**



Fonte: elaborazioni Istat su dati del Ministero dell'Interno, 2019

In generale per la Sicilia hanno un peso più rilevante, rispetto al resto del Paese, i permessi rilasciati a persone in cerca di protezione internazionale che rappresentano il 26,8% dei nuovi permessi a livello nazionale e il 56,2% per la regione. Per tutte le province si registrano quote più elevate di questa tipologia di permesso rispetto alla media

nazionale, ma la composizione per motivo dei nuovi ingressi varia sensibilmente da un territorio all'altro. A Caltanissetta ed Enna oltre l'80% dei nuovi permessi è stato rilasciato nel 2018 per asilo e/o motivi umanitari. La quota di permessi per questa motivazione, pur rimanendo elevata, risulta invece minima a Ragusa (32,4%) e

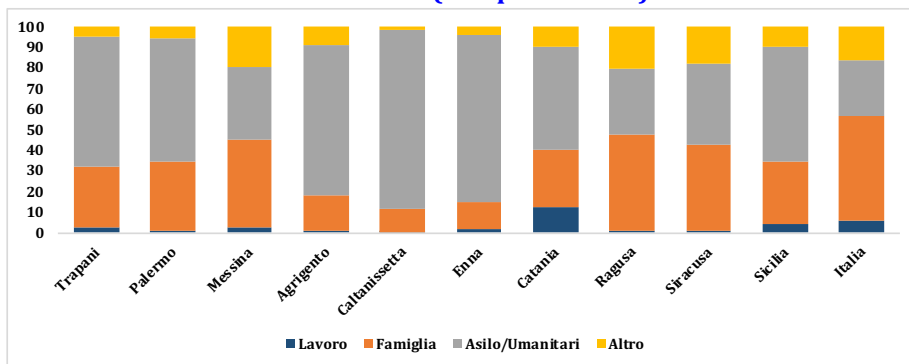
Messina (34,9%). A Catania dove la quota di permessi per lavoro è particolarmente elevata è la presenza della base Nato a dare impulso a flussi in ingresso di cittadini statunitensi.

Si è registrato un aumento dei nuovi permessi in tutte le province siciliane ad eccezione di Caltanissetta, Catania e Siracusa, in particolare in quest'ultima provincia i nuovi flussi sono diminuiti in termini relativi quasi del 26% rispetto all'anno precedente. Gli incrementi più sensibili si sono invece registrati a Messina (+54,5%) e a Palermo (+48,0%). La crescita ha interessato sia i permessi per asilo e motivi umanitari, sia i permessi per lavoro (Graf. 2).

La Sicilia si contraddistingue anche per un'incidenza minore di donne che ottengono nuovi permessi di soggiorno. In Italia rappresentano il 45,3% dei nuovi ingressi, in Sicilia il 29,9%. Notevoli le differenze a livello provinciale:



**Graf. 2 – Cittadini non comunitari entrati nel 2018 per motivo del permesso. Province delle Sicilia e totale Italia (dati percentuali)**



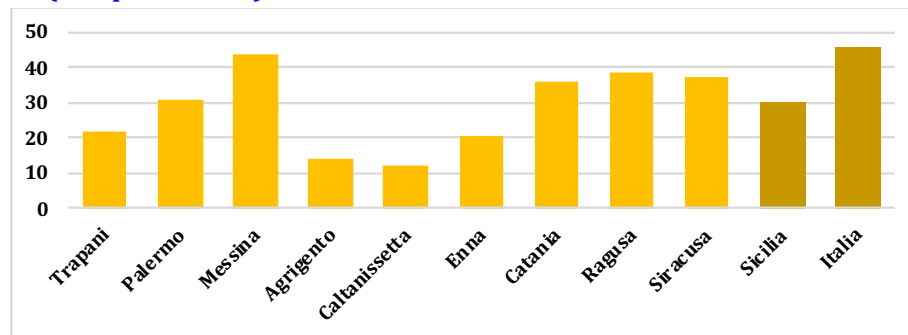
Fonte: elaborazioni Istat su dati del Ministero dell'Interno, 2019

si va da un'incidenza del 12,2% a Caltanissetta al 43,8% a Messina. Naturalmente esiste una relazione tra quota di donne e motivo del permesso: l'incidenza femminile è maggiore dove si verificano più ingressi per famiglia ed è ridotta nelle province con nuovi flussi legati soprattutto alla richiesta di asilo e ai motivi umanitari. La quota di minori sul totale dei nuovi ingressi nella Regione è leggermente inferiore a

quella che si registra per l'intero Paese (23,8% contro 25,9%). Anche per la presenza minorile il panorama a livello provinciale appare variegato con Caltanissetta che ha una quota di minori di poco superiore all'8% e Siracusa con una percentuale che sfiora il 32% (Graf. 3 e Graf. 4).

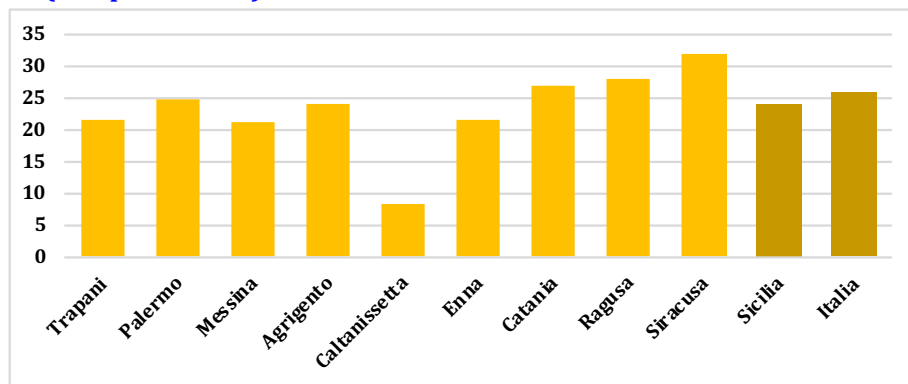
In Sicilia, durante il 2018, i nuovi permessi sono stati rilasciati soprattutto a cittadini del Bangladesh, della Nigeria e del Gambia, questi tre paesi coprono

**Graf. 3 – Quota di donne entrate nel 2018. Province delle Sicilia e totale Italia (dati percentuali)**



Fonte: elaborazioni Istat su dati del Ministero dell'Interno, 2019

**Graf. 4 – Quota di minori entrati nel 2018. Province della Sicilia e totale Italia (dati percentuali)**



Fonte: elaborazioni Istat su dati del Ministero dell'Interno, 2019

poco più del 30% delle cittadinanze di origine. Il panorama delle provenienze è infatti piuttosto variegato e cambia da provincia a provincia. A Trapani la prima cittadinanza è quella tunisina, a Messina e Siracusa i più rappresentati sono i marocchini. Il Bangladesh è il primo paese di cittadinanza a Palermo. Sono di cittadinanza pakistana più

della metà dei nuovi entrati a Caltanissetta. I nigeriani sono la prima collettività per numero di nuovi ingressi ad Enna. Provengono soprattutto dal Gambia i nuovi arrivati ad Agrigento. Più del 20% dei nuovi permessi a Ragusa sono stati rilasciati ad Albanesi ed infine oltre il 20% dei nuovi arrivati a Catania sono statunitensi (Tav. 2).

La distribuzione per nazionalità dei nuovi ingressi mostra chiaramente la collocazione specifica dell'Isola, con fattori di attrazione per lavoro o ricongiungimenti familiari ma anche il forte coinvolgimento come punto di approdo di chi cerca protezione fuggendo da sconvolgimenti sociali e ambientali. Se i dati relativi ai nuovi flussi consentono di ricostruire le recenti dinamiche, sono i dati relativi allo stock di popolazione (popolazione presente al primo gennaio dell'anno di riferimento) che permettono di comprendere come nel tempo la presenza straniera si sia sedimentata all'interno di un territorio.

A livello nazionale i cittadini non comunitari continuano ad aumentare, anche se di poco: al 1° gennaio 2019 sono 3.717.406 (erano 3.714.934 nel 2018). Alcune collettività storiche, come Marocco e Albania, decrescono a seguito,

soprattutto, delle acquisizioni di cittadinanza. Si registra invece, tra il 2018 e il 2019, un aumento della consistenza della popolazione originaria del sub-continente indiano: i cittadini di Bangladesh, India e Pakistan nell'insieme sono cresciuti più del 4% da un anno all'altro.

In Sicilia l'incremento della popolazione non comunitaria regolarmente presente è proseguito tra il 2018 e il 2019 con maggiore intensità rispetto al resto del Paese: al 1° gennaio 2019 la popolazione non comunitaria nell'Isola ammonta a 117.709 persone, il 4,5% in più rispetto all'anno precedente. Le province che ospitano il maggior numero di cittadini non comunitari sono Catania (23.871), Palermo (22.834) e Ragusa (17.771); a livello di incidenza sulla popolazione residente è sicuramente Ragusa con il 5,5 contro il 2,4 regionale la provincia con la quota più rilevante di cittadini non comunitari.

**Tav. 2 – Cittadini non comunitari entrati nel 2018 per sesso e prime tre cittadinanze. Province della Sicilia e totale Italia (valori assoluti)**

Paese	Maschi	Femmine	Totale		Maschi	Femmine	Totale
<b>Trapani</b>					<b>Palermo</b>		
Tunisia	144	134	278	Bangladesh	532	209	741
Gambia	230	1	231	Nigeria	243	193	436
Nigeria	114	35	149	Gambia	222	5	227
<i>Altri paesi</i>	<i>671</i>	<i>148</i>	<i>819</i>	<i>Altri paesi</i>	<i>1.033</i>	<i>508</i>	<i>1.541</i>
<b>Totale</b>	<b>1.159</b>	<b>318</b>	<b>1.477</b>	<b>Totale</b>	<b>2.030</b>	<b>915</b>	<b>2.945</b>
<b>Agrigento</b>					<b>Caltanissetta</b>		
Gambia	223	1	224	Pakistan	593	28	621
Senegal	155	8	163	Somalia	60	25	85
Bangladesh	154	1	155	Bangladesh	73	2	75
<i>Altri paesi</i>	<i>629</i>	<i>185</i>	<i>814</i>	<i>Altri paesi</i>	<i>359</i>	<i>96</i>	<i>455</i>
<b>Totale</b>	<b>1.161</b>	<b>195</b>	<b>1.356</b>	<b>Totale</b>	<b>1.085</b>	<b>151</b>	<b>1.236</b>
<b>Catania</b>					<b>Ragusa</b>		
Stati Uniti	321	440	761	Albania	239	248	487
Nigeria	300	187	487	Tunisia	151	125	276
Bangladesh	280	29	309	Nigeria	69	42	111
<i>Altri paesi</i>	<i>1.516</i>	<i>717</i>	<i>2.233</i>	<i>Altri paesi</i>	<i>537</i>	<i>202</i>	<i>739</i>
<b>Totale</b>	<b>2.417</b>	<b>1.373</b>	<b>3.790</b>	<b>Totale</b>	<b>996</b>	<b>617</b>	<b>1.613</b>
<b>Enna</b>					<b>Siracusa</b>		
Nigeria	74	35	109	Marocco	52	58	110
Mali	82	0	82	Nigeria	48	38	86
Bangladesh	76	0	76	Bangladesh	48	2	50
<i>Altri paesi</i>	<i>249</i>	<i>89</i>	<i>338</i>	<i>Altri paesi</i>	<i>379</i>	<i>218</i>	<i>597</i>
<b>Totale</b>	<b>481</b>	<b>124</b>	<b>605</b>	<b>Totale</b>	<b>527</b>	<b>316</b>	<b>843</b>
<b>Messina</b>					<b>Sicilia</b>		
Marocco	38	51	89	Bangladesh	1.399	265	1.664
Gambia	86	2	88	Nigeria	1.018	633	1.651
Nigeria	36	46	82	Gambia	1.164	20	1.184
<i>Altri paesi</i>	<i>374</i>	<i>317</i>	<i>691</i>	<i>Altri paesi</i>	<i>6.809</i>	<i>3.507</i>	<i>10.316</i>
<b>Totale</b>	<b>534</b>	<b>416</b>	<b>950</b>	<b>Totale</b>	<b>10.390</b>	<b>4.425</b>	<b>14.815</b>

Fonte: elaborazioni Istat su dati del Ministero dell'Interno, 2019

Nella Regione, la distribuzione dei cittadini non comunitari per cittadinanza è del tutto peculiare rispetto a quella italiana. Mentre a livello nazionale le collettività più rappresentate sono nell'ordine quelle provenienti da: Marocco, Albania, Cina, Ucraina e India; in Sicilia la graduatoria dei primi cinque paesi di cittadinanza vede: Tunisia, Marocco, Sri Lanka, Albania e Cina (anche in questo caso sono molto rilevanti le differenze per provincia). Come risultava già per i flussi in ingresso, per la Sicilia la quota di donne è più contenuta rispetto al valore nazionale: 39,3% contro più del 48,0%. Anche in questo caso sono però rilevanti le differenze tra province, con escursioni da un'incidenza femminile minima a Caltanissetta del 22,8% e il valore massimo di Messina pari a quello nazionale (48,3%).

La Sicilia si caratterizza anche per una minore incidenza di permessi di lungo

periodo rispetto alla media nazionale. Questo tipo di permesso di soggiorno, a tempo indeterminato, può essere richiesto solo da chi possiede un permesso da almeno 5 anni. In Italia i soggiornanti di lungo periodo sono oltre un milione e quattrocentomila, il 62,3% dei regolarmente presenti. In Sicilia invece i permessi di lungo periodo

incidono per il 46,5% sul totale dei permessi validi, ma, mentre tra il 2018 e il 2019 la quota a livello nazionale è sostanzialmente stabile, nella Regione ha fatto registrare un incremento del 4,5%. La provincia con la quota più ridotta di lungo soggiornanti è Caltanissetta con il 29,3%, mentre a Messina si arriva al massimo del 61,1% (Tav. 3).

**Tav. 3 – Cittadini non comunitari regolarmente presenti al 1° gennaio 2019 e variazioni percentuali per provincia e tipologia di permesso (valori assoluti e percentuali)**

	Permessi di soggiorno validi al 1-1-2019 (v.a.)			Variazione rispetto al 1-1-2018 (%)			Quota di permessi di lungo periodo
	Con scadenza	Lungo periodo	Totale	Con scadenza	Lungo periodo	Totale	
Trapani	5.716	7.059	12.775	-2,9	6	1,8	55,3
Palermo	12.813	10.021	22.834	15,7	4,9	10,7	43,9
Messina	6.267	9.839	16.106	-6,4	3,7	-0,5	61,1
Agrigento	4.338	2.430	6.768	5,7	7,9	6,5	35,9
Caltanissetta	4.550	1.884	6.434	-1,2	1,9	-0,3	29,3
Enna	1.607	834	2.441	36,6	8,9	25,7	34,2
Catania	13.641	10.230	23.871	-4,4	11,3	1,8	42,9
Ragusa	9.502	8.269	17.771	6,2	5,6	6	46,5
Siracusa	4.576	4.133	8.709	-1,4	11	4,1	47,5
<b>Sicilia</b>	<b>63.010</b>	<b>54.699</b>	<b>117.709</b>	<b>2,7</b>	<b>6,6</b>	<b>4,5</b>	<b>46,5</b>
<b>Italia</b>	<b>1.402.590</b>	<b>2.314.816</b>	<b>3.717.406</b>	<b>-1,3</b>	<b>0,9</b>	<b>0,1</b>	<b>62,3</b>

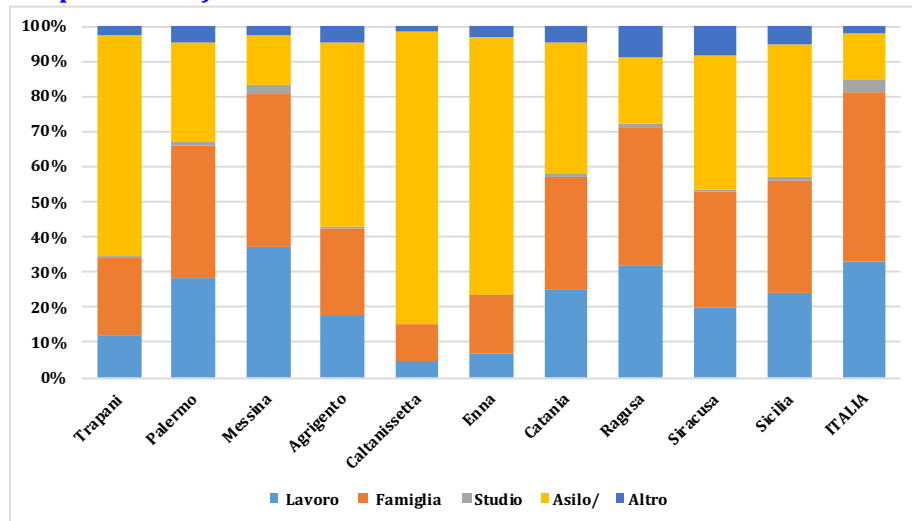
Fonte: elaborazioni Istat su dati del Ministero dell'Interno, 2019

Considerando i soli permessi con scadenza validi al 1° gennaio 2019, a livello nazionale, il 48,3% è stato concesso per motivi di famiglia e il 32,7% per motivi di lavoro. Soltanto il 13,1% delle persone regolarmente soggiornanti in Italia ha un permesso per asilo o motivi umanitari. In Sicilia la distribuzione dei permessi per motivo si distacca notevolmente da quella nazionale. La motivazione prevalente del soggiorno della popolazione non comunitaria sono i motivi umanitari e l'asilo (38,0%); segue la famiglia (32,2%) e poi il lavoro (24,0%). Si individuano facilmente le province in cui i flussi di persone in cerca di protezione internazionale hanno maggior rilievo, come Caltanissetta ed Enna dove la quota di richiedenti asilo e persone sotto protezione umanitaria sono rispettivamente dell'83,2% e del 73,0%. Nelle altre province, in cui la presenza di immigrati ha una più lunga storia e

maggior stabilità, come emerge anche dalla quota di lungo soggiornanti, la situazione risulta più complessa; nuovi flussi per asilo e motivi umanitari si sono sovrapposti a una presenza più 'tradizionale'; tuttavia anche in questi

territori l'incidenza di permessi per asilo e motivi umanitari resta ampiamente al di sopra della media nazionale; solo Messina e Ragusa hanno valori più prossimi a quelli medi italiani (Graf. 5).

**Graf. 5 – Cittadini non comunitari regolarmente presenti al 1° gennaio 2019 con un permesso di soggiorno con scadenza, per tipologia del permesso (valori percentuali)**



Fonte: elaborazioni Istat su dati del Ministero dell'Interno, 2019

Nonostante la presenza storica di alcune collettività nell'Isola, la Sicilia è attualmente più interessata dagli aspetti emergenziali dell'immigrazione che da quelli di stabilizzazione e integrazione. Bastano pochi indicatori per descrivere – sebbene in maniera estremamente semplificata - la situazione: la Sicilia ospita quasi l'8% dei nuovi flussi che coinvolgono l'Italia, il 3,2% della presenza regolare e solo il 2,4% delle acquisizioni di cittadinanza. Quest'ultimo fenomeno non solo non è molto diffuso nell'Isola, ma assume aspetti del tutto peculiari rispetto al quadro nazionale (Tav. 4).

In Italia nel 2018 gli stranieri che hanno acquisito la cittadinanza sono 112.523, di cui 103.478 originari di un paese non comunitario. Tra il 2017 e i 2018, per i cittadini non UE si è registrata una flessione del 23,8%, in controtendenza rispetto alla continua crescita degli ultimi anni, che ha riportato

**Tav. 4 – Acquisizioni di cittadinanza di cittadini non comunitari per sesso e province della Sicilia, Sicilia e Italia, 2018 (valori percentuali sul totale delle acquisizioni)**

	Acquisizioni di cittadinanza (v.a.)			Variazione rispetto al 2017 (%)		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
Trapani	86	108	194	7,5	20	14,1
Palermo	161	229	390	-64	-47,2	-55,7
Messina	124	130	254	-34,4	-32,6	-33,5
Agrigento	57	66	123	-17,4	-2,9	-10,2
Caltanissetta	51	44	95	10,9	-17	-4
Enna	21	30	51	75	42,9	54,5
Catania	385	405	790	48,6	54	51,3
Ragusa	184	196	380	14,3	16,7	15,5
Siracusa	64	92	156	-67,8	-56,2	-61,9
<b>Sicilia</b>	1.133	1.300	2.433	-22,5	-13,3	-17,9
<b>Italia</b>	47.983	55.495	103.478	-29,4	-18,2	-23,8

Fonte: elaborazioni Istat su dati del Ministero dell'Interno, 2019

il valore su un livello vicino a quello del 2013. Per la Sicilia - che ha registrato 2.433 acquisizioni durante il 2018 - il decremento rispetto al 2017 è stato più contenuto (-17,9%) e frutto di dinamiche interne alle province in molti casi di segno opposto: il decremento registrato a Palermo è stato compensato in gran parte dall'incremento rilevato a

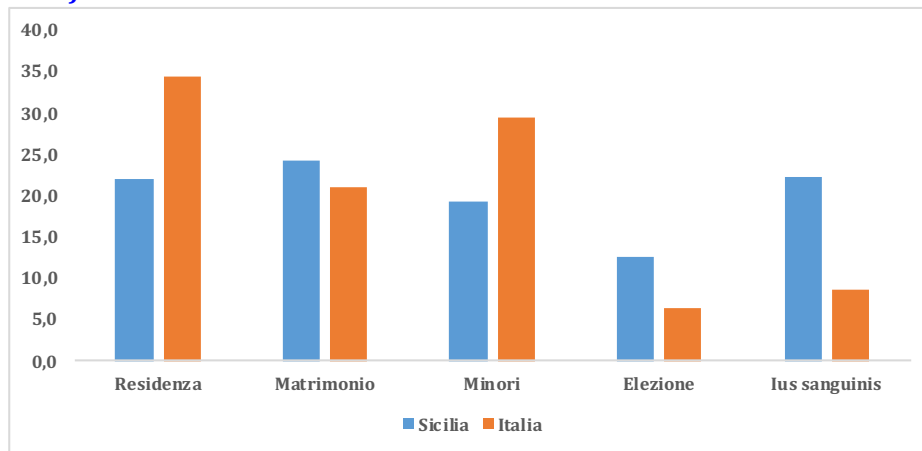
Catania che è diventata con 790 acquisizioni la prima provincia siciliana seguita da Palermo e Ragusa (rispettivamente 390 e 380 acquisizioni). Le donne rappresentano oltre il 53% dei nuovi cittadini del 2018, una quota in linea con il dato nazionale. La particolarità della Sicilia è evidente se si considera il tipo di procedura seguita per

ottenere la cittadinanza. La prima modalità di acquisizione nell'Isola è il matrimonio che rappresenta il 24,1% di tutti i procedimenti finalizzati nel 2018. Nell'Isola hanno un'importanza relativa molto più contenuta rispetto al livello nazionale le acquisizioni per residenza (22,1% contro il 34,4%) e quelle per trasmissione della cittadinanza dai genitori ai figli minori che risultano collegate a quelle per residenza (19,3% contro 29,5%). Il numero di procedure avviate per Ius Sanguinis (per discendenza, ovvero di nati all'estero con un avo di origine italiana) assume invece una rilevanza molto più ampia nella Regione rispetto a quella rivestita livello nazionale: 22,1% contro 8,6% ed eguaglia l'ammontare di acquisizioni per residenza. Sicuramente nella lettura di questo indicatore bisogna tenere conto della storia di emigrazione che ha alle spalle

la Sicilia che porta oggi numerose persone a vantare avi italiani e a richiedere la cittadinanza proprio nella terra di origine dei loro ascendenti. Quasi il 28% delle acquisizioni di cittadinanza

riguarda infatti persone che hanno origine brasiliana (la prima delle cittadinanze di origine) e argentina (Graf. 6).

**Graf. 6 – Acquisizioni di cittadinanza di cittadini non comunitari per tipo di procedura, Sicilia e Italia, 2018 (valori percentuali sul totale delle acquisizioni)**



Fonte: elaborazioni Istat su dati del Ministero dell'Interno, 2019

# TRASFERIMENTI DI RESIDENZA

di Francesca Licari  
(Collaboratore tecnico enti di ricerca,  
Istat - Direzione centrale delle statistiche demografiche e del censimento della popolazione)



Le fasi che hanno interessato la dinamica migratoria della Sicilia negli ultimi cinquant'anni possono essere riassunte in tre periodi: il primo, tra la fine degli anni Sessanta e gli anni Settanta del secolo scorso, durante il quale la Sicilia diviene meta di immigrazione dei Paesi dell'Africa maghrebina a causa di una pressione demografica sempre crescente alla quale non ha corrisposto un'altrettanta crescita di risorse economiche e finanziarie.

Il secondo periodo si colloca negli anni Ottanta ed è caratterizzato da un ulteriore aumento dei flussi di migrazione dall'area Nord-africana e da nuove rotte migratorie provenienti perlopiù dai paesi asiatici. In questa fase la Sicilia diviene una regione-ponte che introduce i migranti verso l'Europa, vista anche la sua posizione geografica che la dispone al centro del Mediterraneo.

Il terzo periodo inizia negli anni Novanta e arriva ad oggi. Le ondate migratorie di questa fase sono dovute ai cambiamenti geopolitici causati dai conflitti nei Balcani, dalla Guerra del Golfo, dalle guerre civili interne al continente africano, dalla Primavera araba e dalla guerra in Siria. Cambiamenti in alcuni casi ancora in atto. Ne sono tristi testimonianze i numerosi sbarchi di migranti richiedenti asilo politico e/o tutela umanitaria, solo recentemente ridotti in seguito all'introduzione di discussioni e controverse misure di "chiusura" e di "decreti sicurezza".

Parallelamente al fenomeno "immigratorio", la Sicilia negli ultimi anni è stata sempre più interessata da fenomeni "emigratori", soprattutto a opera di risorse qualificate, diretti verso le altre regioni italiane o verso l'estero, che hanno prodotto e continuano a produrre un indebolimento strutturale del tessuto socio-economico dell'Isola.

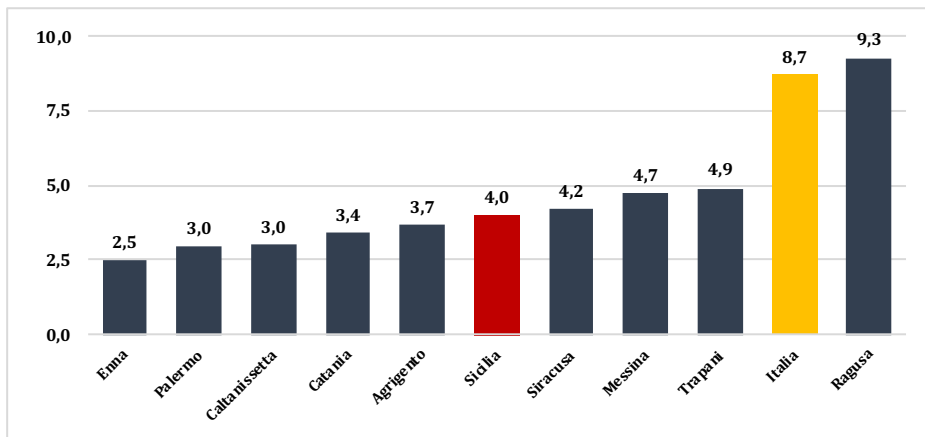
In questa breve disamina, verrà effettuata un'analisi descrittiva del fenomeno migratorio in Sicilia negli ultimi dieci anni, considerando che molti dei fattori che hanno contribuito a modificare profondamente la struttura si sono manifestati nei primi anni Duemila. Per descrivere il fenomeno si è fatto riferimento ai dati tratti dalla rilevazione sulle Iscrizioni e cancellazioni anagrafiche per trasferimento di residenza che consentono di rilevare l'intensità, la direzione e la consistenza dei flussi migratori sia verso i paesi esteri sia verso aree interne del territorio italiano. Chi trasferisce la propria residenza dall'anagrafe di un comune italiano a un'altra area geografica, deve comunicare il proprio trasferimento. Questo viene registrato dagli uffici statali se il movimento è interno ai confini nazionali (l'anagrafe del comune di iscrizione registrerà in aumento l'individuo mentre l'anagrafe del comune di

partenza lo depennerà), o dal singolo ufficio dell'ente locale se il trasferimento è da o verso i confini nazionali (l'individuo sarà iscritto se immigrato e cancellato se emigrato). I flussi migratori analizzati fanno riferimento, dunque, alla componente regolare ovvero alla popolazione che risiede nel territorio.

Negli ultimi dieci anni, la popolazione residente straniera in Sicilia si è più che raddoppiata, passando da oltre 98 mila al 1° gennaio 2008 a 200 mila nel 2018. Nella provincia di Trapani il numero di stranieri residenti si è addirittura triplicato, e, di conseguenza, risulta triplicata anche l'incidenza straniera sul totale delle popolazioni provinciali. Ragusa è la provincia siciliana con la più alta percentuale di stranieri, con più di nove stranieri residenti su cento. Ben al di sopra della media siciliana (4,0%) e lievemente più alta della media nazionale (8,7%). Seguono Trapani

(4,9%), Messina (4,7%), Siracusa (4,2%), Agrigento (3,7%), Catania (3,3%) e Caltanissetta (3,0%), Palermo (3%) ed Enna (2,5%) (Graf. 1).

**Graf. 1 – Quota di stranieri residenti per provincia. Dati al 1° gennaio 2019**



Fonte: elaborazioni Istat su dati Istat

Come osservato, la Sicilia si configura attualmente come terra di immigrazione, ma anche di emigrazione verso altre regioni d'Italia o verso l'estero. L'analisi della mobilità residenziale

evidenzia il grado di attrattività della regione e delle sue province, mettendone in risalto il dinamismo o l'inerzia. L'andamento in serie storica, negli ul-

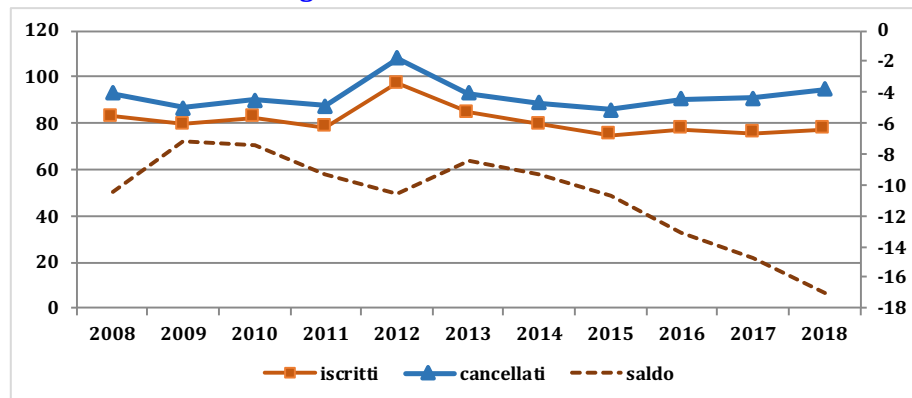
timi dieci anni, dei movimenti migratori interni in Sicilia evidenzia un trend lineare con un picco in corrispondenza del 2012 ascrivibile a motivi amministrativi (Graf. 2). In generale, il volume

delle cancellazioni anagrafiche è in crescita e sempre superiore a quello delle iscrizioni, che invece calano, producendo in tal modo un saldo netto regionale sempre negativo e in aumento in valore assoluto. La Sicilia, secondo l'ultimo Report Istat sulle migrazioni in-

terne<sup>1</sup>, è una delle regioni meno attrattive: la perdita netta complessiva di popolazione siciliana residente degli ultimi dieci anni è di oltre 118 mila unità. Tale perdita va in larghissima parte a favore delle regioni del Centro-nord. A livello provinciale, anche per la loro ampiezza demografica, le province di

Palermo e di Catania fanno registrare il volume più elevato di iscrizioni e cancellazioni anagrafiche, il saldo negativo più alto osservato è quello della provincia di Palermo che, nel decennio 2008-2018, perde circa 30 mila residenti. La provincia di Messina ne perde oltre 18 mila, e la provincia di Catania oltre 16 mila. Perdite nette molto più contenute per le province di Ragusa e Trapani (rispettivamente -3 mila e -6 mila). In termini relativi, il saldo migratorio per mille residenti esprime il livello di attrattività/repulsività della provincia nel decennio; sulla base di questo indicatore, Caltanissetta è la provincia meno attrattiva mentre Ragusa è quella meno repulsiva (nel 2018 Caltanissetta ed Enna fanno registrare i tassi migratori netti più bassi d'Italia, rispettivamente, -8 e -6 per mille) (Graf. 3).

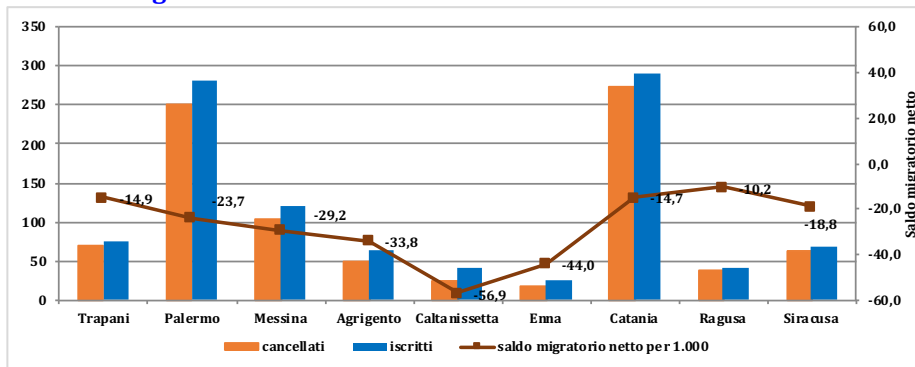
**Graf. 2 – Trasferimenti di residenza dei comuni della Sicilia. Serie storica 2008-2018. Valori in migliaia**



Fonte: elaborazioni Istat su dati Istat

<sup>1</sup> [https://www.istat.it/it/files//2019/12/REPORT\\_migrazioni\\_2018.pdf](https://www.istat.it/it/files//2019/12/REPORT_migrazioni_2018.pdf).

**Graf. 3 – Trasferimenti di residenza dei comuni della Sicilia, per provincia. Valori in migliaia**



Fonte: elaborazioni Istat su dati Istat

A livello nazionale, la mobilità residenziale coinvolge soprattutto gli italiani: su cinque persone che cambiano residenza quattro hanno cittadinanza italiana. Tuttavia, la propensione alla mobilità interna degli stranieri è più del doppio di quella degli italiani (il tasso di mobilità interna è pari a 47 stranieri per mille residenti e di 20 italiani per mille residenti). Inoltre, la mobilità residenziale si esplica nei tre quarti dei

casì all'interno della stessa regione e nel restante 25% coinvolge comuni di regioni diverse.

La Sicilia conferma la dinamica a livello nazionale (Tav. 1): la propensione agli spostamenti interni per gli stranieri è il doppio rispetto a quella degli italiani. I cittadini stranieri residenti nell'Isola sono dunque, in termini relativi, più disposti a muoversi all'interno della re-

gione o entro i confini nazionali rispetto ai siciliani e le motivazioni sono da ricercare in una maggiore precarietà delle condizioni di vita e di lavoro, ma anche nella mancanza di radici affettive, parentali, che solitamente vincolano gli spostamenti. La riduzione nel corso del decennio della propensione a spostarsi, seguendo questo ragionamento, potrebbe essere sintomatica di un maggior livello di integrazione (Tav. 1).

Presumibilmente, a processo di integrazione concluso, il comportamento migratorio dello straniero potrebbe convergere verso quello del connazionale nativo e, in questa circostanza, i due indicatori restituirebbero valori simili. In ogni caso, è molto verosimile che la riduzione della propensione alla mobilità interna degli stranieri dall'inizio del decennio sia strettamente correlata con il grado di integrazione nel

**Tav. 1 – Trasferimenti di residenza tra comuni della Sicilia e con comuni di altre regioni, per cittadinanza (italiana/straniera). Serie storica 2008-2018. Valori percentuali e tassi migratori per mille residenti**

Anni	Italiani			Stranieri		
	% Trasferimenti		Tasso di migratorietà (per mille)	% Trasferimenti		Tasso di migratorietà (per mille)
	Tra comuni siciliani	Con comuni di altre regioni		Tra comuni siciliani	Con comuni di altre regioni	
2008	78,1	21,9	16,0	69,1	30,9	36,1
2009	76,0	24,0	15,0	68,1	31,9	52,4
2010	77,3	22,7	15,8	63,7	36,3	41,9
2011	78,3	21,7	15,1	63,3	36,7	36,5
2012	79,9	20,1	18,8	66,2	33,8	43,0
2013	79,1	20,9	16,1	66,5	33,5	35,3
2014	79,8	20,2	15,0	71,0	29,0	32,6
2015	79,7	20,3	14,3	72,1	27,9	26,3
2016	80,6	19,4	14,7	77,4	22,6	29,2
2017	80,9	19,1	14,4	78,7	21,3	30,6
2018	81,5	18,5	14,9	79,3	20,7	30,1

Fonte: elaborazioni Istat su dati Istat

territorio. Durante i dieci anni analizzati, tende a convergere anche la proporzione tra movimenti di breve raggio e di lungo raggio. Gli stranieri residenti nell'Isola all'inizio del decennio sembrano essere più disposti, rispetto ai siciliani, a percorrere distanze maggiori, ad affrontare trasferimenti in altre regioni. Ma col passare degli anni anche

questa proporzione si riduce per avvicinarsi notevolmente a quella dei siciliani.

La matrice degli spostamenti provinciali intervenuti negli anni dal 2008 al 2018, restituisce un quadro sintetico della mobilità residenziale dell'Isola. Come già osservato in precedenza, gli stranieri residenti in Sicilia sono, in

termini relativi, più mobili rispetto ai siciliani. Il dettaglio territoriale della matrice ci permette di osservare quali sono le province siciliane da cui partono più residenti e quelle che ne ricevono di più. Sulla diagonale principale sono rappresentate le quote dei movimenti all'interno della provincia. In generale, i trasferimenti dei residenti siciliani evidenziano percentuali più elevate all'interno della stessa provincia, soprattutto in quelle di Palermo e di Catania, caratterizzate da un maggiore dinamismo anche al di fuori della regione.

Per quanto riguarda il comportamento migratorio interno degli stranieri residenti in Sicilia, risultano significativi anche i trasferimenti verso le altre regioni (42 per cento). Anche per gli stranieri le percentuali maggiori di spostamenti si registrano all'interno delle province di residenza; le province dove

si dirigono più frequentemente gli stranieri sono Palermo e Trapani (Tav. 2).

I dati anagrafici sulle emigrazioni notoriamente soffrono del problema delle

mancate cancellazioni per l'estero, soprattutto da parte di cittadini stranieri.

**Tav. 2 – Trasferimenti tra province della Sicilia e con province di altre regioni, per cittadinanza (italiana/straniera). Anni 2008-2018. Valori percentuali e tassi migratori**

Italiani												
Provincia di origine	Provincia di destinazione										Totale	
	Trapani	Palermo	Messina	Agrigento	Caltanissetta	Enna	Catania	Ragusa	Siracusa	Altre province italiane		
Trapani	3,66	0,63	0,04	0,10	0,02	0,01	0,07	0,01	0,04	2,80	7,38	
Palermo	0,77	18,40	0,30	0,51	0,15	0,06	0,28	0,07	0,12	7,89	28,54	
Messina	0,04	0,31	6,31	0,04	0,03	0,07	0,74	0,03	0,11	4,05	11,73	
Agrigento	0,13	0,67	0,05	2,16	0,17	0,02	0,14	0,03	0,05	2,90	6,31	
Caltanissetta	0,03	0,23	0,05	0,20	0,70	0,09	0,26	0,10	0,05	2,23	3,94	
Enna	0,01	0,09	0,07	0,03	0,08	0,67	0,46	0,03	0,04	1,03	2,52	
Catania	0,07	0,24	0,67	0,10	0,15	0,30	21,64	0,27	0,62	5,23	29,29	
Ragusa	0,02	0,05	0,03	0,02	0,06	0,02	0,22	1,65	0,21	1,21	3,49	
Siracusa	0,04	0,11	0,09	0,04	0,03	0,03	0,62	0,26	3,14	2,43	6,79	
Sicilia	4,76	20,74	7,61	3,18	1,40	1,27	24,43	2,46	4,37	29,77	100,00	
Stranieri												
Provincia di origine	Provincia di destinazione										Totale	
	Trapani	Palermo	Messina	Agrigento	Caltanissetta	Enna	Catania	Ragusa	Siracusa	Altre province italiane		
Trapani	4,11	0,55	0,11	0,35	0,06	0,04	0,16	0,13	0,13	3,66	9,31	
Palermo	1,19	6,36	0,49	0,51	0,16	0,07	0,28	0,15	0,19	8,62	18,02	
Messina	0,07	0,21	7,46	0,05	0,05	0,04	0,72	0,07	0,14	7,01	15,81	
Agrigento	0,29	0,31	0,06	2,39	0,20	0,06	0,27	0,10	0,12	3,42	7,22	
Caltanissetta	0,12	0,16	0,04	0,36	0,82	0,13	0,26	0,18	0,11	2,68	4,85	
Enna	0,03	0,11	0,08	0,07	0,12	0,53	0,24	0,05	0,05	1,04	2,30	
Catania	0,12	0,17	0,68	0,18	0,17	0,20	11,25	0,42	0,58	7,39	21,16	
Ragusa	0,31	0,10	0,09	0,14	0,16	0,06	0,45	6,36	0,74	4,24	12,66	
Siracusa	0,12	0,16	0,12	0,11	0,04	0,04	0,72	0,39	3,25	3,74	8,68	
Totale Sicilia	6,36	8,13	9,12	4,17	1,78	1,16	14,34	7,84	5,30	41,81	100,00	

Fonte: elaborazioni Istat su dati Istat

Questi ultimi, a differenza degli italiani, non hanno alcun vantaggio a dichiarare il loro trasferimento all'estero. Infatti, mentre il cittadino italiano formalizza la propria emigrazione attraverso la cancellazione anagrafica e la contestuale iscrizione all'AIRE, gli stranieri spesso lasciano l'Italia senza comunicarlo alle autorità competenti e, in fase di revisione anagrafica, vengono cancellati per irreperibilità (Tav. 3).

Tale premessa è necessaria per poter affermare che gli emigrati stranieri che lasciano la Sicilia presentano un certo livello di sottostima, per cui le conclusioni che si possono trarre dalla loro osservazione devono essere utilizzate con cura. Tuttavia, si può confermare che la quota di emigrati stranieri sul totale delle emigrazioni dall'Isola nel periodo considerato sembra essersi ri-

dotta. Lo stesso non può dirsi per i siciliani che lasciano l'Isola per dirigersi verso un paese estero. Il numero di emigrazioni dall'inizio del decennio si è quasi triplicato, passando da poco meno di 5 mila a circa 13 mila nel 2018. L'emigrante siciliano è di genere maschile nel 57% dei casi e in possesso di un titolo di studio medio-alto nel 44%. L'età media all'emigrazione è di circa 33 anni per gli uomini e 32 anni per le

**Tav. 3 – Emigrazioni per l'estero dalle province della Sicilia. Serie storica 2008-2018. Valori assoluti e percentuali**

Provincia di origine	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Trapani	195	177	106	345	435	505	598	562	723	725	777
Palermo	760	839	636	1187	1.386	1.666	3.089	3.590	2.447	2.907	2.880
Messina	291	294	307	485	761	884	930	989	1.260	1.509	1.420
Agrigento	1.148	864	902	886	1.077	1.204	1.229	1.377	1.639	1.581	1.455
Caltanissetta	242	224	147	330	337	428	547	896	767	651	775
Enna	195	151	87	214	331	406	452	544	492	535	473
Catania	1.284	935	811	1.060	1.601	1.744	1.990	2.277	2.833	2.693	3.139
Ragusa	242	215	217	243	353	463	470	545	628	683	717
Siracusa	414	260	256	354	505	635	674	758	1.025	1.085	956
<b>Totale</b>	<b>4.771</b>	<b>3.959</b>	<b>3.469</b>	<b>5.104</b>	<b>6.786</b>	<b>7.935</b>	<b>9.979</b>	<b>11.538</b>	<b>11.814</b>	<b>12.369</b>	<b>12.592</b>
<i>di cui: % stranieri</i>	<i>16,9</i>	<i>11,0</i>	<i>12,2</i>	<i>10,5</i>	<i>12,0</i>	<i>11,2</i>	<i>8,8</i>	<i>9,8</i>	<i>9,4</i>	<i>9,6</i>	<i>9,2</i>

Fonte: elaborazioni Istat su dati Istat

donne. Il suo profilo è quindi in linea con quello medio dell'emigrante italiano: giovane, competente e pieno di speranze per un futuro che, forse, nella terra di origine non gli sarebbe pienamente assicurato.

La Sicilia, quindi, per la sua posizione geografica può essere considerata la terra di immigrazione per antonomasia, a conferma del suo ruolo strategico e centrale nel coinvolgimento in teatri di guerre, invasioni, dominazioni. Per le peculiarità economiche, sociali e territoriali, è anche una terra difficile e poco attrattiva dal punto di vista occupazionale. In essa dunque convivono due anime: una immigratoria, che esercita una forte attrazione di masse dai paesi limitrofi in maggior difficoltà; una emigratoria, che spinge i residenti verso le regioni più prospere del Centro e del Nord Italia o verso l'estero. Sotto alcuni aspetti, molti dei migranti

stranieri che arrivano sull'Isola e il migrante siciliano che la lascia si somigliano. Entrambi sono pressati dalle stesse motivazioni: la ricerca di un'occupazione. Ma diversi sono i punti di partenza. Il primo nella maggioranza dei casi fugge da una povertà estrema, e spesso da conflitti insanabili, accetta qualunque condizione lavorativa gli venga offerta, raramente ritiene definitiva la sua esperienza migratoria. Il secondo spesso è qualificato professionalmente o in possesso di titoli di studio medio-alti, il suo obiettivo è l'ottenimento di un lavoro adeguato alle sue competenze. La sua idea di migrazione è conclusiva, nel senso che tende a stabilire la sua dimora abituale nella residenza eletta e da lì inizia a intrecciare reti sociali.

L'analisi del fenomeno migratorio in Sicilia, per questa ragione, risulta complessa perché complessi sono i fattori che lo determinano. In esso coesistono

storie di immigrazione a carattere emergenziale, originate da fughe e conflitti civili, e processi migratori ben costruiti, basati sul lavoro e sulla famiglia. Inoltre, non trascurabile è la quota di emigrati che segue la classica traiettoria Sud-Nord e, ancora meno trascurabile, soprattutto per l'impatto in termini di perdita di capitale umano, è la quota di giovani siciliani che si trasferisce all'estero. Sarebbe semplicistico, e sbagliato, affermare che i quattro macro-fattori elencati non siano tra di loro correlati. Basti pensare, ad esempio, che la manodopera straniera spesso sopperisce a quella autoctona in alcuni comparti spopolati dagli esodi verso il nord. L'osservazione del dato statistico, dunque, dovrebbe tenere conto di tutti questi aspetti per poter dare una lettura più reale possibile del fenomeno.



# MIGRAZIONI FORZATE PER CAUSE AMBIENTALI E FATTORI CLIMATICI

di Giuseppina Talamo  
(Ricercatore in Economia Politica, Facoltà di Scienze Economiche e Giuridiche,  
Università degli Studi di Enna “Kore”)

## 1. Introduzione<sup>1</sup>

Nel dibattito recente, la relazione esistente tra lo studio dei movimenti della popolazione causati da mutamenti climatici o prodotti da ragioni di tipo ambientale ha acquisito una rinnovata centralità all'interno del mondo politico e mediatico ed è stata fatta oggetto di analisi accurate da parte del mondo scientifico e delle organizzazioni internazionali non governative e intergovernative. Ora, mentre lo studio delle migrazioni ambientali prende in considerazione il legame tra migrazioni post disastro e ambiente, lo studio sulle migrazioni climatiche si sforza di analizzare l'impatto dei cambiamenti climatici sul fenomeno migratorio. Si evince,

da questi studi, che fenomeni quali l'inquinamento dell'aria e dell'acqua possono concorrere a determinare movimenti migratori per cause ambientali, mentre l'innalzamento della temperatura, l'innalzamento dei livelli dell'acqua, la desertificazione possono, a loro volta, concorrere a determinare movimenti migratori per cause climatiche. Le migrazioni per cause climatiche sono un fenomeno di certo non nuovo ma estremamente complesso, che necessita di essere inserito all'interno di un contesto più globale delle migrazioni. Invece, le migrazioni per cause ambientali si collocano all'interno di fenomeni più contemporanei e l'inquinamento dell'aria, dell'acqua, sono

tutti fattori che pongono quesiti anche in termini di standard di qualità della vita. Il fenomeno della mobilità post disastro, motivo ricorrente in tutte le teorie migratorie della prima metà del '900, è stato menzionato per la prima volta da Semple<sup>2</sup>, la quale lo correlava alle determinanti ecologiche. Fino alla metà degli anni Settanta, gli spostamenti di popolazione legati a cause ambientali sono stati parzialmente tenuti fuori dal dibattito scientifico, che ha concentrato i propri sforzi a sostegno di altre teorie come, ad esempio, le teorie economiche (*push and pull factors*); le teorie dove l'ambiente era considerato un fattore di spinta, in linea con le

---

<sup>1</sup> Questo contributo nasce dall'esito di una ricerca finanziata con i fondi del PRIN 2015-2017 dal titolo "Soggetti di diritto e vulnerabilità: modelli istituzionali e concetti giuridici in trasformazione", dall'articolo scientifico pubblicato su

Mondi Migranti 2020 e dai suggerimenti e commenti ricevuti alla International Conference - MedMiHuR2019, *Media, Migrants and Human Rights. In the Evolution of the European Scenario of Refugees' and Asylum Seekers' Instances*, Università degli Studi di Enna "Kore".

<sup>2</sup> E. C. Semple, *Influences of Geographic Environment*, Henry Holt and Company, New York, 1911.

teorie deterministiche maturate nel clima culturale del XIX secolo.

Nonostante i numerosi studi sulla relazione tra cambiamenti climatici, ambiente e migrazioni, raramente è emersa una risposta univoca. Sono, invece, emersi dei risultati che mostrano come la decisione di migrare è molto spesso condizionata da diversi fattori, quali quelli personali, economici, di relazioni e che l'aspetto ambientale e quello climatico possono essere sì la causa diretta del fenomeno, ma possono anche determinarlo in modo indiretto, incidendo su altri fattori.

## **2. Migrante o Rifugiato?**

A livello internazionale non esiste una definizione univoca per indicare il mi-

grante costretto da motivazioni ambientali o climatiche. Si utilizzano le espressioni “migrante ambientale”, “eco migrante”, “rifugiato ambientale” le quali, pur riferendosi ad individui che migrano, indicano situazioni di partenza o *status* giuridici diversi. Nel 1985, il rapporto dell'*United Nations Environment Programme* riprende la definizione di Brown e utilizza la seguente definizione per indicare i rifugiati ambientali:

le persone costrette ad abbandonare il loro habitat tradizionale, in modo temporaneo o definitivo, a causa di un marcato degrado ambientale (naturale e/o amplificato dall'azione dell'uomo) che abbia messo a repentaglio la loro esistenza e/o che interferisca in maniera consistente con la loro qualità della vita.

Si distinguono, così, tre tipi di rifugiati ambientali: le persone costrette a muoversi a causa di un evento improvviso (i.e., un terremoto o un ciclone); le persone obbligate a spostarsi a causa di un cambiamento radicale del loro ecosistema (i.e. la costruzione di una diga); le persone obbligate a spostarsi da un habitat non più in grado di fornire risorse necessarie alla sopravvivenza.

L'Alto Commissariato delle Nazioni Unite<sup>3</sup> ha individuato quattro cause che caratterizzano i flussi dei rifugiati: l'instabilità politica; le tensioni economiche; i conflitti etnici; il degrado ambientale. Si conferma, così, l'approccio secondo il quale l'ambiente e il suo deterioramento possono causare migra-

---

<sup>3</sup> United Nation High Commissioner For Refugees, *The State of The World's Refugees 1993: The Challenge of Protection*, UNHCR, Ginevra, 1993.

zioni post disastro che minano la sicurezza all'interno e all'esterno degli Stati, in particolar modo di quegli Stati che si trovano nella parte Nord del mondo. Tale approccio è supportato anche dal rapporto del *Climate Institute* che usa, nell'agenda internazionale, il concetto di rifugiati ambientali:

sono persone che non sono più in grado di ottenere i mezzi di sussistenza sicuri nel loro habitat originario a causa di fattori ambientali, in particolare la siccità, la desertificazione, la deforestazione, l'erosione del suolo, la scarsità d'acqua e il cambiamento climatico, ma anche di disastri naturali come cicloni, mareggiate e inondazioni. Di fronte a queste minacce, le persone sentono di non avere altra scelta che cercare sostentamento sia all'interno del proprio paese

sia altrove, temporaneamente o permanentemente<sup>4</sup>.

Proprio perché il termine di rifugiato ambientale non esiste nella giurisprudenza internazionale, si è iniziato a parlare di migranti ambientali o eco-profughi per limitare i possibili fraintendimenti sull'ampliamento della categoria di rifugiato prevista dalla Convenzione di Ginevra. È così intervenuto l'OIM (2011) che, in assenza di una definizione generalmente accettata, usa il termine migranti ambientali e propone la seguente definizione:

persone o gruppi di persone che, a causa di un improvviso o progressivo cambiamento ecosistemico che influenza negativamente la loro vita o le condizioni di vita, siano obbligati a, o decidano di, la-

sciare la loro dimora abituale, temporaneamente o definitivamente, e che si muovano all'interno o all'esterno del loro paese.

Nel 2011 il Parlamento europeo ha proposto di utilizzare l'espressione *Environmentally Induced Migration* per indicare forme di migrazione forzata causata da cambiamenti ambientali ed *Environmentally Induced Displacement* per indicare le forme di migrazione forzata causata primariamente dagli stress ambientali. Dal Rapporto del 2011 emerge che il cambiamento climatico sotto forma sia di eventi improvvisi sia di eventi a insorgenza lenta, influirà negativamente sulla pressione migratoria, nonostante i legami siano empiricamente difficili da

---

<sup>4</sup> N. Myers-J. Kent, *Environmental Exodus: An Emergent Crisis in the Global Arena*, Washington D.C.: The Climate Institute, 1995.

rintracciare. Partendo da questa premessa, è facile riconoscere che risultano del tutto assenti i meccanismi specifici di protezione per i migranti ambientali. Occorre sottolineare che, tanto l'estensione degli scopi della Convenzione di Ginevra del 1951, quanto l'allargamento dei *Guiding Principles* per gli IDP del 1998, non rappresentano scenari realisticamente percorribili.

Ambrosini<sup>5</sup>, riconosce che la categoria dei rifugiati ambientali sta conoscendo una certa fortuna perché consente di collegare la crescente sensibilità ecologica, la preoccupazione per i cambiamenti climatici e la protezione di popolazioni del Sud del mondo. L'autore sostiene che sicuramente ci sono nel mondo popolazioni che si devono spostare per cause ambientali, ma che è molto difficile concludere, alla fine, che

questi spostamenti forzati si traducano in migrazioni internazionali.

### **3. Teorie e dati sulla mobilità post disastro**

Molti oggi discutono di "migrazioni forzate per cause ambientali". Dalla recente conferenza di Madrid sul cambiamento climatico è emersa in tutta la sua drammaticità e rilevanza una questione molto dibattuta: la relazione tra le migrazioni forzate causate dai cambiamenti climatici e ambientali. Anche a livello europeo, con l'adozione dell'*European Green Deal*, si è cercato di intervenire, al fine di trasformare la società europea in una società più equa e più prospera, privilegiando un modello economico moderno ed efficiente nell'impiego delle risorse, che risultasse, ad un tempo, verde e competitivo. L'obiettivo principale è, dunque,

quello di investire energie e risorse in soluzioni climatiche e ambientali per il pianeta, in modo che persone di interesse non debbano essere costrette a lasciare il proprio paese.

La letteratura scientifica esistente su questo argomento analizza la relazione tra ambiente e flussi migratori da un paese all'altro e la ricerca empirica mostra che la migrazione può, ad esempio, essere una risposta al degrado ambientale che, a sua volta, può contribuire alla migrazione spingendo gli individui fuori dalle aree colpite.

Nonostante i numerosi studi sul nesso cambiamenti climatici, ambiente e migrazioni, raramente è emersa una risposta univoca. La tesi prevalente è quella che identifica una relazione causale diretta tra i cambiamenti ambientali e climatici e la migrazione e sostiene che i cambiamenti climatici e

---

<sup>5</sup> M. Ambrosini, *Migrazioni*, Pixel, 2018, pag. 41.

ambientali privino le persone del loro sostentamento, costringendole a migrare verso aree più sicure.

Altri autori<sup>6</sup> sostengono che i fattori ambientali, economici, sociali e politici siano correlati e debbano essere esaminati congiuntamente: è necessario, pertanto, considerare i vari fattori economici, sociali, demografici, ambientali e di altro tipo che possono influenzare la migrazione. Altri studi affermano che i cambiamenti climatici avranno un impatto sempre maggiore sul degrado ambientale e sui sistemi socio-economici dipendenti dall'ambiente, con il potenziale di causare consistenti spostamenti di popolazione<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Tra gli altri si veda: S. Castles, *Environmental Change and Induced Migration: Making Sense of the Dive*, Working Paper No. 70, 2002.

<sup>7</sup> K. Warner, F. Laczko, *A global research agenda. Climate change and displacement*, in «Forced Migration Review», October, 31, 2008.

Nel dibattito recente sulla mobilità post disastro e sulla relazione con variabili climatico-ambientali, gli studi si possono suddividere in due categorie: - allarmisti, detti anche massimalisti<sup>8</sup>, che vedono le cause naturali come unico e decisivo fattore e per i quali il rapporto tra cambiamento ambientale e migrazioni è lineare;

- scettici<sup>9</sup>, detti anche minimalisti che considerano la mobilità post disastro in relazione ad altri fenomeni geopolitici e per i quali il fenomeno è più complesso. All'interno dell'approccio minimalista si ritiene utile collocare lo studio delle cosiddette migrazioni interne. Tale analisi si riferisce al significativo aumento dei movimenti migratori di

<sup>8</sup> Allarmisti si rifanno anche ad una *normative literature* e considerano le migrazioni climatiche diverse da qualsiasi altra forma di fenomeno migratorio (Morrisey, 2012).

<sup>9</sup> Scettici si rifanno alla *descriptive literature* (Naik et al., 2017).

sfollati interni a causa di calamità naturali improvvise. Si tratta di movimenti migratori di breve durata, su brevi distanze e che considerano il ritorno nell'area di origine come principale soluzione all'evento improvviso. Ma le migrazioni interne possono anche dare luogo a spostamenti permanenti nel caso in cui il ripristino delle condizioni di vita decenti e poco rischiose nei luoghi colpiti dalle calamità sia difficile da attuarsi e nel caso in cui famiglie di migranti povere non riescano ad esercitare i loro diritti di reinsediamento. Questi spostamenti possono anche avere carattere internazionale, qualora fosse impossibile, ai migranti, il ritorno nel paese di origine<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Ne è esempio il caso delle piccole isole del Pacifico, e in particolare di Kiribati o Tuvalu, i cui cittadini sono costretti a migrare in altri paesi per l'innalzamento del livello dell'oceano (World Bank, 2014).

Se la comunità scientifica internazionale concorda pressoché unanimemente sulla relazione esistente tra i cambiamenti climatici causati dalle attività umane ed il conseguente aumento dei rischi ambientali, meno concorde è l'opinione internazionale riguardo agli effetti diretti ed indiretti dei cambiamenti climatici sulla mobilità delle persone.

Le previsioni contenute nel rapporto «*Groundswell. Preparing for internal climate migration*» della World Bank stimano che entro l'anno 2050 i cambiamenti climatici spingeranno circa 143 milioni di persone a migrare. Si tratta di persone che vivono nei paesi dell'Africa Sub Sahariana, dell'Asia meridionale e dell'America Latina e che potrebbero essere costrette a muoversi all'interno dei propri paesi, fuggendo dalle aree con minore disponibilità idrica e scarsa produttività delle

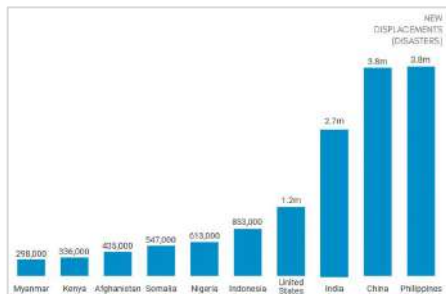
colture o da zone che potrebbero essere colpite dall'innalzamento del livello del mare. Nel dettaglio, si stimano in 86 milioni le persone che saranno costrette a muoversi nell'Africa Sub Sahariana, in 40 milioni quelle costrette a muoversi in Asia meridionale e in 17 milioni quelle in America Latina. Dal rapporto emergono anche chiaramente quali sono i punti focali dai quali le persone fuggiranno per concentrarsi in altre città. Si tratta di un movimento orientato verso aree urbane e peri-urbane, alle quali si pone il problema di gestire gli ingenti flussi di persone in entrata, con ricadute importanti in termini di urbanizzazione, alta disoccupazione e precarie infrastrutture.

Secondo i dati dell'*International Displacement Monitoring Center*, nel 2019, nel mondo, sono stati 17,2 milioni gli sfollati interni, più del numero dei rifugiati internazionali. I dati confermano che quasi due terzi degli spostamenti

interni, nel 2018, sono stati provocati da disastri (terremoti ed eruzioni vulcaniche, inondazioni, temperature estreme, frane, incendi, siccità, cicloni, uragani e tifoni). Dai dati si evince che il 39% dei nuovi spostamenti interni è causato da conflitti e il 61% da disastri ambientali. Sempre nel rapporto si stima che a causa di disastri ambientali, in media, oltre 25 milioni di persone sono state costrette a lasciare le proprie case. Il rischio per gli esseri umani di essere sfollati a causa di improvvisti disastri naturali è, oggi, superiore del 60% rispetto a quarant'anni fa. Si tratta, come si vede, di un numero di molto superiore a quello di coloro che hanno dovuto lasciare la propria casa per fuggire da guerre e violenze. Dai dati emerge, inoltre, che i conflitti e l'insicurezza, gli shock climatici e i cambiamenti nell'economia rurale guidano lo spostamento dai paesi verso le città. In media, 17,8 milioni di persone

in tutto il mondo sono a rischio di essere sfollate da inondazioni ogni anno: l'80% vive in aree urbane e periurbane. Dal Graf. 1 è possibile notare come Filippine, Cina e India rappresentino circa il 60% dei nuovi sfollati e molti spostamenti sono dovuti a cause climatico-ambientali.

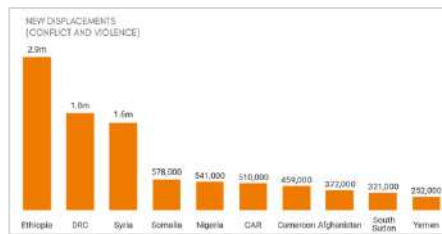
**Graf. 1 – Sfollati interni a causa di disastri naturali**



Fonte: IDMC – Internal Displacement Monitoring Centre, Global Report on Internal Displacement 2019

Il numero di nuovi spostamenti interni associati a conflitti e violenze è quasi raddoppiato, da 6.8 milioni nel 2016 a 11.8 milioni. La Siria, la Repubblica Democratica del Congo e l'Iraq rappresentano più della metà del totale (Graf. 2).

**Graf. 2 – Paesi maggiormente colpiti dai conflitti**



Fonte: IDMC – Internal Displacement Monitoring Centre, Global Report on Internal Displacement 2019

I conflitti, gli shock climatici e i cambiamenti nell'economia rurale guidano lo spostamento verso le città in molti

paesi. Lo spostamento ha luogo anche sempre più all'interno delle città, indipendentemente dal fatto che siano il risultato di conflitti urbani, catastrofi o infrastrutture e progetti di rinnovamento urbano.

In media, 17,8 milioni di persone in tutto il mondo sono a rischio di essere sfollate da inondazioni ogni anno, molto più di quanto si pensasse. L'ottanta per cento vive in aree urbane e periurbane (Graf. 3).

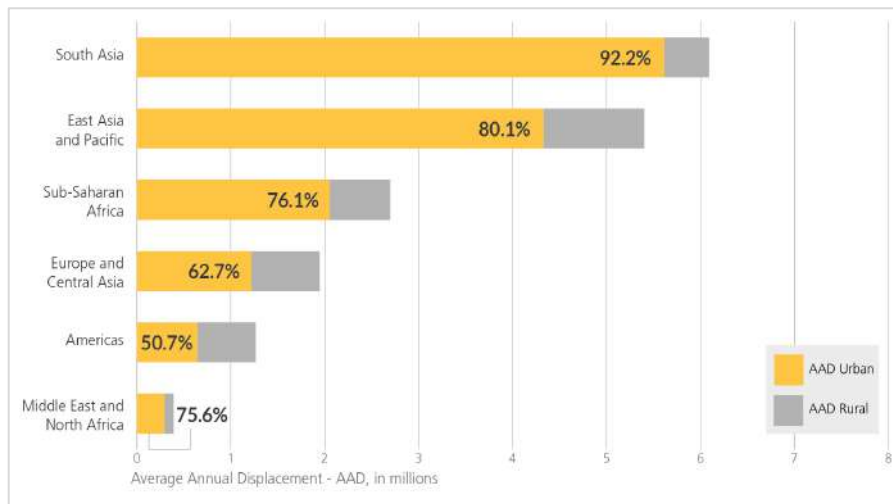
Altre fonti<sup>11</sup> affermano che 21.5 milioni di persone all'anno hanno abbandonato le loro terre a causa di calamità naturali e tali eventi possono essere di breve durata (ad esempio: terremoti, siccità) o determinati da processi ambientali di lungo periodo (ad esempio: innalzamento del livello del mare). OXFAM conferma che nel solo 2017, 15

<sup>11</sup> Rapporto UNHCR, *Proteggere i Rifugiati*, 2015.



milioni di persone hanno dovuto abbandonare le loro terre e 14 milioni provenivano da paesi a basso reddito. Questi dati mostrano come l'ipotesi di grandi movimenti migratori sulle lunghe distanze, soprattutto da parte delle popolazioni sfollate o impoverite, portata avanti dai sostenitori della tesi allarmista, non è una ipotesi sostenibile. La questione degli spostamenti per cause ambientali moltiplica gli squilibri urbani e aggrava le condizioni di vita nelle metropoli dell'Asia (soprattutto), dell'Africa e dell'America Latina. Anche in questi casi, gli studi ci avvertono, peraltro, che coloro che dispongono di più risorse hanno maggiori possibilità di scelta, tra rimanere e spostarsi, ed eventualmente verso quali mete dirigersi. I poverissimi sono, purtroppo, in gran parte forzatamente radicati. Recentemente si sta affermando un altro filone della letteratura, che sostiene che i processi migratori possano

**Graf. 3 – Rischio di spostamento per regione**



*Fonte:* IDMC – Internal Displacement Monitoring Centre, Global Report on Internal Displacement 2019

essere determinati, anche, da conflitti causati dal controllo delle risorse naturali.

Tuttavia, riguardo a quanto sostenuto dalle teorie allarmiste sui milioni di persone espulse dai luoghi di origine a

causa della siccità e dalla desertificazione, non si può non notare come i dati che forniscono siano scarsi e le conclusioni cui giungono siano contraddittorie. Molti studi hanno rilevato che la migrazione a lunga distanza

verso destinazioni urbane e internazionali diminuisce, ad esempio, soprattutto nei periodi di siccità. Questo perché le persone tendono a utilizzare le poche risorse che hanno per coprire bisogni di base immediati (principalmente alimentari) e non dispongono del capitale necessario e delle informazioni complete per intraprendere viaggi migratori a lunga distanza<sup>12</sup>. Le ricerche condotte nell’Africa occidentale, ad esempio, mostrano che le percezioni dei cambiamenti ambientali, come la variabilità delle precipitazioni, non corrispondono ai cambiamenti osservati sul campo. Infine, parte della letteratura sulla mobilità post disastro sostiene che i timori

---

<sup>12</sup> Recenti studi hanno rilevato che le persone provenienti da regioni più asciutte avevano maggiori probabilità di impegnarsi in una migrazione temporanea e permanente verso altre aree ru-

di conflitti internazionali per l’accumulazione delle risorse naturali, soprattutto in aree già fortemente segnate da instabilità ecologica e politica, potrebbero incentivare il fenomeno delle migrazioni forzate. Tali flussi potrebbero far peggiorare situazioni complesse e già vulnerabili. Le Nazioni Unite (2009) hanno stilato un rapporto dal quale emerge che 18 conflitti, dal 1990 ad oggi, siano stati causati dal controllo delle risorse naturali. I cambiamenti climatici riducono le risorse primarie necessarie alla sussistenza umana. Coloro che subiscono la diminuzione di disponibilità delle risorse possono adottare strategie di resilienza e adattamento o possono, invece, essere costretti a lasciare la propria terra. Tale

rali, ma che la probabilità di movimento diminuiva quando le precipitazioni erano più scarse, a causa delle limitate risorse domestiche. Questo è congruente con le scoperte di Van der Geest che analizzando il Ghana, ha scoperto che è probabile

tipo di mobilità, spesso è interna e spesso si indirizza verso aree che già soffrono di scarsità di risorse e di problemi ambientali. Di conseguenza, si rischia di esacerbare situazioni già difficili, che possono sfociare in conflitti. Mentre i media e i recenti studi continuano a rappresentare i cambiamenti climatici come un motore di migrazione che porta a conflitti violenti, ad oggi, mancano prove empiriche a sostegno di tali affermazioni<sup>13</sup>. Sebbene questi non siano scenari futuri immaginabili, questa causalità unilineare elude il fatto che i cambiamenti ambientali e gli spostamenti concomitanti della popolazione possano, in realtà, essere le cause fondamentali della

che la migrazione sia ridotta in tempi di stress ambientale più pronunciato.

<sup>13</sup> S. Vigil, *Climate change and Migration: Insights from the Sahel*, in G. Carbone, “Out of Africa, Why People Migrate?”, ISPI, 2017.

guerra e dell'insicurezza. Eppure, mentre in alcuni contesti la pressione demografica aumenta il conflitto sulle risorse scarse, è spesso in paesi come il Ciad o il Niger settentrionale, che stanno già affrontando conflitti, che il cambiamento climatico diventa un moltiplicatore di minacce piuttosto che la causa principale. Così, il cambiamento climatico potrebbe amplificare una realtà già difficile, sulla quale la distribuzione e l'accesso a risorse diverse come acqua, terra, infrastrutture, capitale, stato di diritto, reti di parentela, istruzione, aiuti e mobilità, giocano ruoli decisivi.

Nonostante tale tema sia stato molto discusso e sia ampiamente considerato dai *policymakers* un argomento di sicurezza nazionale e globale, molta incertezza rimane sul ruolo dei cambiamenti climatici e sul ruolo che potrebbero ricoprire come driver delle migrazioni e dei conflitti.

#### **4. Riflessioni conclusive**

Nonostante i numerosi studi sulla relazione tra cambiamenti climatici, ambiente e migrazioni, raramente è emersa una risposta univoca. Sono, invece, emersi dei risultati che mostrano come tali movimenti migratori siano modellati e/o condizionati non solo dai cambiamenti climatici o dall'ambiente, ma anche da fattori economici, culturali, demografici, sociali, ecc. Al momento sembra che non vi sia un chiaro consenso su quanto sia significativa la relazione tra cambiamento climatico, ambiente e migrazione. Nonostante questa incertezza, è chiaro che il cambiamento climatico-ambientale e i potenziali impatti rappresentino delle minacce concrete che dovranno essere affrontate nel prossimo futuro. Per tale motivo, l'analisi del fenomeno migratorio, la vulnerabilità dei territori, del tessuto socio-economico e i conflitti

per l'accaparramento delle risorse rappresentano un'importante area di ricerca e di pianificazione politica.

Gli studiosi sono d'accordo sul fatto che i cambiamenti climatico-ambientali possano potenzialmente portare a un aumento delle migrazioni, mentre non hanno, invece, una posizione univoca riguardo all'importanza da attribuire al clima e all'ambiente quali cause della migrazione, rispetto ad altri fattori. Negli anni c'è stato un crescente riconoscimento della complessità dei sistemi che collegano il clima e l'ambiente ai movimenti migratori e di come questi sistemi dipendano anche da fattori sociali, demografici, economici e politici. Nonostante su questo tema ci siano copiosi studi, la ricerca rimane ancora frammentaria, concentrata soprattutto sui Paesi in via di sviluppo e induce, spesso, a tante confusioni o dicotomie forzate. Si va affermando, comunque,

sempre più, l'idea che il fattore climatico-ambientale possa causare una mobilità solo per le popolazioni provenienti da regioni vulnerabili socialmente ed economicamente, ovvero, da quelle regioni povere e sottosviluppate dove si suppone che non esistano misure sociali, politiche ed economiche in grado di mitigare gli impatti di un evento.

In conseguenza di questo approccio si corre, però, il rischio di delineare l'immagine di un Nord del mondo sempre più invulnerabile e di un Sud estremamente esposto ai rischi. Ovvero, continuerà e si rafforzerà la già esistente dicotomia tra la parte più ricca e sviluppata del mondo, il Nord, e la parte sempre più povera e sottosviluppata del mondo, il Sud.

Come già in precedenza ribadito, è necessario, per una completa analisi, considerare le varie cause e motivazioni che caratterizzano il fenomeno delle

migrazioni. Detto ciò, seguendo un approccio *ex ante*, è possibile approfondire le situazioni relative alla povertà rurale e alla migrazione post disastro che, se si verificano in maniera congiunta, contribuiscono ad esacerbare le pressioni sociali su popolazioni che già sperimentano livelli cronici di povertà, vulnerabilità economica, disuguaglianza ed esclusione sociale. Pertanto, l'attenzione e l'azione dei *policymakers* dovrebbero, non solo concentrarsi su come mitigare o prevenire disastri climatico-ambientali, ma anche su come affrontare le cause economico-sociali che hanno contribuito a determinare il fenomeno migratorio. Occorrerebbe, ad esempio, investire di più nelle comunità rurali, assicurare i diritti sulla terra per le popolazioni rurali, rafforzare le misure di risposta ai disastri, preparare le aree di destinazione, assicurare il pieno godimento dei diritti umani e affrontare le cause profonde

dei conflitti. Inoltre, piuttosto che come un problema da evitare, la migrazione post disastro dovrebbe essere vista come una strategia essenziale di adattamento ai cambiamenti climatici.

Inoltre, appare necessario prendere in considerazione, nello studio delle migrazioni, la svolta protezionista, in termini di sicurezza e pace, delle politiche migratorie dei Paesi tradizionalmente considerati di destinazione. Questo atteggiamento allarmante, con scenari catastrofici di flussi di migranti in entrata, non è supportato, ad oggi, dai dati che, anzi, confermano che la maggior parte della mobilità post-disastro avviene all'interno dei confini nazionali.

**LAVORO**

# LAVORO DIPENDENTE E AUTONOMO

di Roberto Foderà  
(Primo tecnologo – Istat – Ufficio territoriale per la Sicilia;  
Ricercatore Osservatorio Migrazioni,  
Istituto di formazione Politica “Pedro Arrupe” – Centro di Studi Sociali)

## 1. Introduzione

Leggere un fenomeno come il mercato del lavoro della popolazione straniera attraverso le informazioni quantitative risulta particolarmente difficoltoso, sia per la scarsa quantità delle informazioni sia per la difficoltà a reperire i dati utili. Relativamente alle fonti disponibili esse si concentrano in pochi Enti. L'Istat dispone di varie indagini, finalizzate soprattutto alla produzione del valore economico del Paese e pertanto poco significative per una analisi territoriale. L'unica indagine campionaria talmente grande da fornire informazioni sul lavoro (o il non lavoro) di residenti di nazionalità non italiana è l'indagine continua sulle forze di lavoro. Questa indagine però, pur essendo di gran lunga l'indagine campionaria più ampia svolta nel nostro Paese (oltre 250 mila famiglie l'anno coinvolte), non permette di ottenere stime statisticamente significative a

livello regionale fermandosi alla ripartizione Mezzogiorno. L'Inps detiene un archivio amministrativo funzionale al calcolo delle assicurazioni assistenziali, quindi orientato alla conoscenza della tipologia di attività, delle ore di lavoro e della retribuzione del singolo lavoratore. I dati che l'Inps permette di analizzare attraverso i propri osservatori statistici riescono a raggiungere un territorio ai nostri fini particolarmente significativo: essendo archivi amministrativi e non indagini campionarie, consentono di ottenere dati aggregati a livello provinciale. La contropartita è che, appunto perché archivi amministrativi, fanno riferimento alla parte del mercato del lavoro regolare o quasi regolare (dichiarazioni non veritiere, ad esempio, sulla retribuzione, non nascondono la presenza del dipendente ma ne riducono la significatività economica), perdendo

la componente totalmente sommersa del lavoro.

L'Inail raccoglie informazioni sugli incidenti sul lavoro e, con queste, molte informazioni sulla tipologia di lavoro svolto e, come l'Inps, sulla retribuzione del lavoratore. I dati dell'Inail, oltre le problematiche già sottolineate per i dati dell'Inps, presentano anche una scarsa diffusione e una accessibilità estremamente difficile.

Altre fonti possono essere utilizzate come proxy delle attività lavorative che coinvolgono stranieri. Una di queste è raccolta dal Ministero dell'Interno e analizzata dall'Istat e riguarda i permessi di soggiorno per lavoro, di lungo o di breve periodo.

Se la conoscenza delle relazioni che si costituiscono all'interno del mercato del lavoro risultano fondamentali per la solidità dei rapporti sociali, la limitata diffusione di informazioni statistiche ufficiali nuoce ad un suo appro-

fondimento. In questo capitolo cercheremo di fornire un quadro certamente significativo ma altrettanto certamente parziale del prodotto delle attività lavorative della popolazione di nazionalità non italiana in Sicilia

## 2. Il lavoro nel Mezzogiorno

Come descritto attraverso i dati dell'Indagine continua sulle forze di lavoro dell'Istat, le informazioni sulla popolazione straniera assumono significatività statistica solamente a livello dell'intero Meridione. Nonostante l'approssimazione che tale dimensione areale comporta rispetto al territorio d'interesse, la Sicilia, si ritiene che una disamina di tali informazioni risulti comunque significativa delle posizioni lavorative e dell'andamento generale della componente straniera della popolazione anche per l'Isola.

**Tav. 1 – Forze di lavoro italiane e straniere**

Area-nazionalità	2011	2015	2019*
		Occupati (valori in migliaia)	
Italia- Italiani	20.568	20.106	20.847
Italia-Stranieri	2.030	2.359	2.505
Sud-Italiani	5.914	5.603	5.798
Sud-Stranieri	266	347	382
		Persone in cerca (valori in migliaia)	
Italia- Italiani	1.783	2.577	2.182
Italia-Stranieri	278	456	402
Sud-Italiani	936	1.372	1.242
Sud-Stranieri	32	60	81

Fonte: Istat - Indagine FFLL (\* Media dei primi tre trimestri)

Nel 2019<sup>1</sup> gli stranieri occupati nel Mezzogiorno d'Italia sono 382 mila e rappresentano il 6,2% dell'occupazione totale. Il corrispondente dato nazionale conta 2.505 mila occupati stranieri pari al 10,7% dell'occupazione. Le persone che inve-

ce non trovano lavoro ammontano per il Mezzogiorno a 81 mila con una quota sui disoccupati complessivi del 6,1%, molto distante dall'incidenza nazionale (15,6%). Con una popolazione straniera che rappresenta nel Mezzogiorno il 4,4% della popolazione residente le quote delle componenti del mercato del lavoro (occupati e disoccupati) risultano pertanto significativi.

<sup>1</sup> Al momento dell'estensione del testo erano disponibili solo i primi tre trimestri dell'indagine; i valori del 2019 riportati rappresentano pertanto le medie semplici dei valori stimati dall'Istat.



L'incidenza sui valori nazionali è ancora maggiore, denotando, per l'occupazione un impatto relativamente più favorevole incidendo, con l'8,7% dei residenti, per quasi l'11% degli occupati. Situazione specularmente più grave risulta invece la presenza percentualmente più elevata tra coloro che cercano lavoro, indice di una maggior difficoltà per gli stranieri a entrare (o rientrare) nell'occupazione rispetto agli italiani.

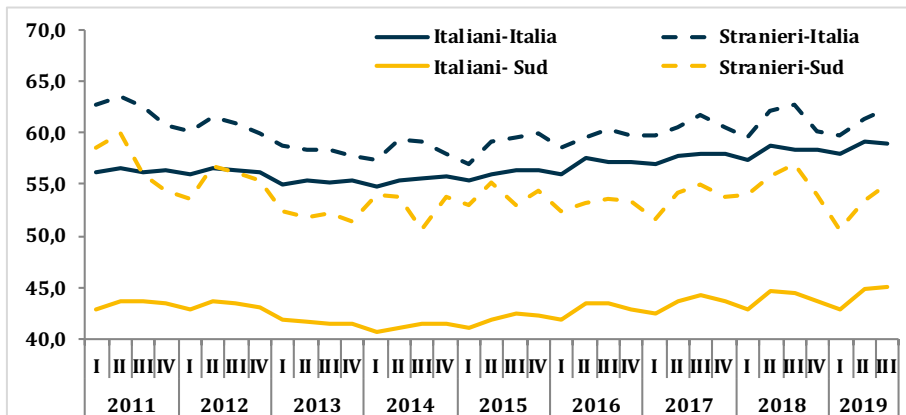
La tavola 1 riporta anche le stime di otto e quattro anni prima. Questi dati sono stati riportati perché individuano percorsi differenti sia temporalmente che territorialmente. Nel primo periodo si rileva una complessiva flessione dell'occupazione dovuta alla ripresa della crisi internazionale dal 2011, che, però, a fronte di una flessione degli italiani, ha contrapposto una crescita degli stranieri occupati sia in Italia che nel Mezzogiorno, mostrando al-

trèsì una crescita della disoccupazione per tutte le categorie, in particolare per gli stranieri nel Mezzogiorno che risultano quasi duplicati.

Nel secondo periodo, dal 2015 al 2019, l'occupazione recupera posti, confermando la dinamica positiva per gli stranieri che crescono percentualmente di più degli italiani (6,2% contro il 3,7% per l'Italia e 9,9% contro il 3,5% per il Mezzogiorno), e con una

contrazione delle persone in cerca di lavoro con l'esclusione degli stranieri nel Mezzogiorno. Il Mezzogiorno presenta, pertanto, rispetto alle dinamiche nazionali due peculiarità: da un lato il mercato del lavoro presenta sempre più attriti per la componente straniera che, seppur cresciuta nell'occupazione presenta sempre più una domanda insoddisfatta, e una complessiva occupazione di connazio-

**Graf. 1 -Tassi di occupazione**



Fonte: Istat

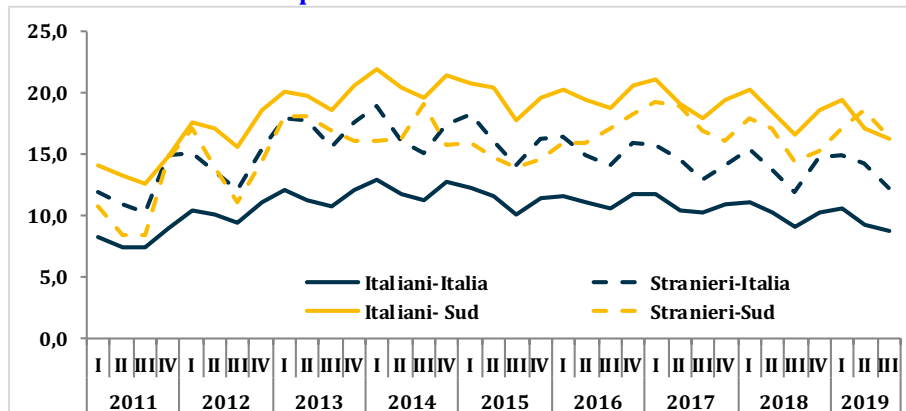
nali inferiore al dato di partenza del 2011.

I grafici 1 e 2 evidenziano chiaramente quanto si sta cercando di evidenziare. Il Mezzogiorno manca di posti di lavoro appetibili e ricercabili da italiani, ovvero posti di lavoro che mediamente richiedono maggiori competenze e a maggiore valore aggiunto mentre non riesce a produrre abbastanza posti di lavoro a bassa intensità economica e (forse) alta intensità lavorativa.

Si è forzata forse un po' la distinzione tra italiani istruiti e stranieri senza competenze particolari e relegati a lavori meno retribuiti, ma, come un primo, si sta cercando di spezzare una luce troppo addensata.

La tavola 2 riflette un diverso colore rispetto a quanto stiamo descrivendo. Il tasso di occupazione degli italiani, cresce in entrambi i territori, nonostante la citata flessione osservata nel Mezzogiorno, mentre quello degli

**Graf. 2 -Tassi di disoccupazione**



Fonte: Istat

**Tav. 2 - Tassi di occupazione e di disoccupazione**

Area-nazionalità	2011	2015	2019*
Tasso di occupazione			
Italia-Italiani	56,3	56,0	58,7
Italia-Stranieri	62,3	58,9	61,1
Sud-Italiani	43,4	42,0	44,3
Sud-Stranieri	57,1	53,9	53,0
Tasso di disoccupazione			
Italia- Italiani	8,0	11,4	9,5
Italia-Stranieri	12,0	16,2	13,8
Sud-Italiani	13,7	19,7	17,6
Sud-Stranieri	10,6	14,8	17,4

Fonte: Istat - Indagine FFLI (\* Media dei primi tre trimestri)

stranieri si contrae. Il tasso di disoccupazione cresce sempre, soprattutto nel Mezzogiorno e per gli stranieri. Cosa ci può dire quest'altra rappresentazione dei dati? Una prima spiegazione può essere trovata nella dinamica interna della popolazione (cfr. *Aspetti demografici* in questo Rapporto) che fa perdere popolazione in età attiva al Mezzogiorno con minor "aggravio" sull'occupazione (con un tasso di occupazione che può crescere di oltre due punti percentuali a fronte di una crescita di nemmeno 2.000 posti di lavoro) e una presenza straniera concentrata nelle classi di età attive (cfr. *Aspetti demografici* in questo Rapporto) che non trova sbocchi nell'occupazione. La terza componente demografica che incide sul mercato del lavoro è la parte inattiva della popolazione che vede ridursi per gli italiani ma non per gli stranieri.

**Tav. 3 - Inattivi per nazionalità**

Area-nazionalità	2011	2015	2019*
	Numero (valori in migliaia)		
Italia- Italiani	13.900	12.861	12.034
Italia-Stranieri	942	1.177	1.165
Sud-Italiani	6.660	6.244	5.844
Sud-Stranieri	166	234	252
	Tasso di inattività		
Italia- Italiani	38,7	36,7	35,0
Italia-Stranieri	29,1	29,7	28,9
Sud-Italiani	49,6	47,6	46,0
Sud-Stranieri	36,0	36,7	35,7

Fonte: Istat - Indagine FFL (\* Media dei primi tre trimestri)

### 3. Il lavoro dipendente degli stranieri in Sicilia

Per l'analisi degli occupati stranieri in Sicilia si utilizzano le informazioni disponibili dagli osservatori sugli occupati dipendenti dell'Inps. L'Istituto previdenziale distingue due tipologie di stranieri: gli extracomunitari, ovvero tutti coloro che provengono da pae-

si non appartenenti all'Unione europea, e i Paesi dell'Est Europa, ovvero quei Paesi che sono entrati più di recente nell'UE<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Questi sono: Bulgaria, Croazia, Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia, Repubblica Ceca, Romania, Slovacchia, Slovenia, Ungheria.

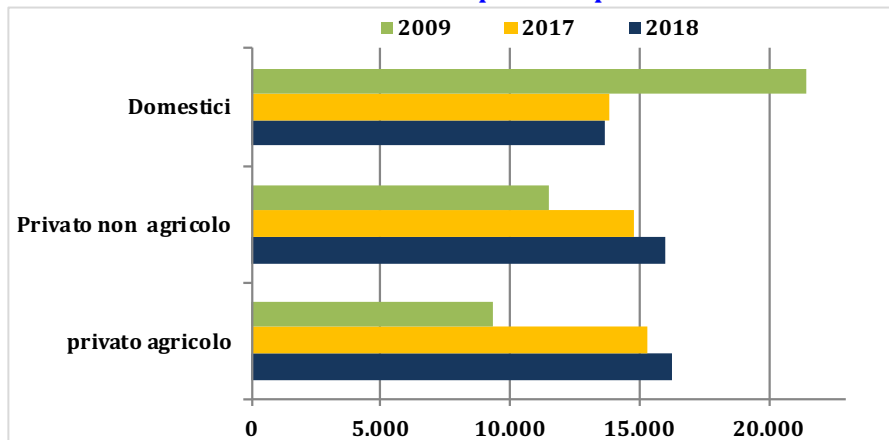
Alla fine del 2018, ultimi dati diffusi dall'Istituto, gli extracomunitari in Sicilia con una posizione lavorativa alle dipendenze risultavano 45.906. La distribuzione per i tre principali settori economici previsti dall'osservatorio dell'Inps vede la maggior presenza di posizioni lavorative nell'agricoltura che ne occupa il 35,5%, seguita dall'industria e servizi con il 34,8%. I lavoratori impegnati nei servizi domestici occupano solo il 29,7% degli occupati. Questa attività ha rappresentato uno dei principali sbocchi occupazionali degli extracomunitari ma presenta da alcuni anni una contrazione. Dalla tavola 4 è possibile rilevare come nel 2009 essi rappresentavano la metà di tutte le posizioni lavorative (21.502). Alla riduzione in tale settore si contrappongono gli andamenti positivi degli altri due, in particolare quello agricolo (Graf. 3).

**Tav. 4 - Lavoratori extracomunitari dipendenti per settore di attività**

Territorio	Settore privato agricolo		Settore privato non agricolo		Domestici		Totale	
	Numero	Numero medio annuo	Numero	Numero medio annuo	Numero	Numero medio annuo	Numero	Numero medio annuo
2018								
Trapani	3.031	848	1.283	884	195	143	4.509	1.874
Palermo	364	150	3.779	3.057	6.180	5.551	10.323	8.758
Messina	666	376	2.843	2.161	3.134	2.740	6.643	5.277
Agrigento	584	204	791	606	309	260	1.684	1.070
Caltanissetta	303	150	512	381	229	196	1.044	726
Enna	124	68	240	179	180	157	544	404
Catania	1.171	672	3.529	2.822	2.590	2.283	7.290	5.777
Ragusa	7.809	4.750	1.558	1.126	340	299	9.707	6.175
Siracusa	2.222	1.471	1.460	1.095	480	399	4.162	2.966
Sicilia	16.274	8.689	15.995	12.312	13.637	12.027	45.906	33.028
2017								
Trapani	2.846	815	1.248	863	173	134	4.267	1.811
Palermo	328	141	3.407	2.808	6.124	5.579	9.859	8.528
Messina	611	357	2.699	2.098	3.268	2.858	6.578	5.312
Agrigento	374	166	745	574	324	277	1.443	1.018
Caltanissetta	243	124	522	402	227	198	992	724
Enna	123	65	246	177	158	137	527	379
Catania	1.019	593	3.342	2.659	2.740	2.461	7.101	5.713
Ragusa	7.731	4.534	1.355	1.022	361	314	9.447	5.870
Siracusa	2.041	1.382	1.246	944	461	396	3.748	2.722
Sicilia	15.316	8.176	14.810	11.547	13.836	12.353	43.962	32.076
2009								
Trapani	1.276	495	980	700	675	449	2.931	1.645
Palermo	205	98	2.493	1.943	7.774	6.245	10.472	8.287
Messina	476	247	2.414	1.840	4.843	3.862	7.733	5.949
Agrigento	138	76	561	384	709	504	1.408	964
Caltanissetta	209	93	397	281	329	233	935	607
Enna	76	44	126	91	271	207	473	342
Catania	619	352	2.412	1.930	4.225	3.293	7.256	5.575
Ragusa	5.112	2.777	1.246	868	1.639	898	7.997	4.542
Siracusa	1.207	697	898	639	1.037	679	3.142	2.016
Sicilia	9.318	4.879	11.527	8.677	21.502	16.371	42.347	29.927

Fonte: Inps, Osservatorio statistico

**Graf. 3 - Lavoratori extracomunitari dipendenti per settore di attività**



Fonte: elaborazione su dati Inps

Dallo stesso prospetto è possibile rilevare la differenza tra le posizioni lavorative assolute aperte nell'archivio Inps e quelle medie annue. Queste definiscono i mesi di presenza lavorativa effettivamente svolti<sup>3</sup>. Rapportando il

numero medio annuo di lavoratori sul numero assoluto (e moltiplicando il rapporto per 100) è possibile calcolare un indicatore di "utilizzo" del lavoratore. Se ogni extracomunitario lavorasse tutto l'anno, il rapporto sarebbe

<sup>3</sup> Pertanto un soggetto che è stato presente solamente 6 mesi in Italia conta come un lavoratore come posizione lavorativa, ma come mezzo lavoratore medio. Il numero medio annuo di

lavoratori può essere considerato il numero "effettivo" di lavoratori continuativamente occupati sul territorio.

pari a 100, che rappresenta anche il massimo valore possibile. Meno risulta occupato il lavoratore, più lontano da 100 sarà il rapporto (Cfr. Tav. 12). Nel 2019 l'indice di utilizzo del lavoratore è risultato del 71,9%, ovvero mediamente ogni lavoratore extracomunitario è stato utilizzato per circa i tre quinti delle sue potenzialità, un valore inferiore a quello del 2017. Gli extracomunitari mostrano una presenza abbastanza continua nel lavoro nelle province di Palermo (84,8%), Messina (79,4%) e Catania (79,2%), tutte però in calo rispetto all'anno precedente. Province con un lavoro più frammentario sono Ragusa (63,6%), Agrigento (63,5%) e, soprattutto Trapani in cui ogni occupato viene impiegato per molto meno della metà della sua potenzialità lavorativa (41,6%). La maggior diffusione di occupazione in agricoltura e la richiesta di lavoro stagio-

nale potrebbe spiegare in parte il minor impiego dei dipendenti (Tav. 5). Osservando la distribuzione dei lavoratori dipendenti extracomunitari per le province, il maggior numero di posizioni lavorative si ritrova a Palermo (10.323 unità, pari al 22,5%). Al secondo posto si colloca una provincia demograficamente piccola come Ragusa con 9.707 posizioni lavorative (il 21,1%). Questa area è caratterizzata dall'occupazione in agricoltura, con 7.809 unità, ovvero l'80% delle posizioni lavorative degli extracomunitari della provincia. Concentrazione che da un lato decifra il basso tasso di utilizzo legato alla stagionalità, dall'altro mostra la fragilità del sistema occupazionale locale (cfr. *Tratta di esseri umani e sfruttamento lavorativo in agricoltura* in questo Rapporto).

A seguire in graduatoria decrescente Catania (7.290 unità) e Messina (6.643), province che mostrano voca-

zioni diverse, concentrando quasi metà dell'occupazione provinciale al settore privato non agricolo la prima (48,4%) e nei servizi domestici la seconda (47,2%).

Le province di Agrigento, Caltanissetta e, soprattutto, Enna mostrano quote irrisorie di lavoratori extracomunitari. Nel decennio 2009-2018 solo due

province hanno visto ridursi le posizioni lavorative, Palermo (-149 unità) e Messina (-1.090 unità) mentre le province di Ragusa (+1.710) Trapani (+1.578) e Siracusa (+1.020) mostrano crescite significative e relativamente consistenti (in percentuali rappresentando, in ordine, il 21,4%, il 53,8% e il 32,5%).

**Tav. 5 - Lavoratori extracomunitari dipendenti (variazione % 2018/2009)**

Territorio	Var. % posizioni lavorative 2018/2009			
	Settore privato agricolo	Sett. privato non agricolo	Domestici	Totale
Trapani	137,5	30,9	-71,1	53,8
Palermo	77,6	51,6	-20,5	-1,4
Messina	39,9	17,8	-35,3	-14,1
Agrigento	323,2	41,0	-56,4	19,6
Caltanissetta	45,0	29,0	-30,4	11,7
Enna	63,2	90,5	-33,6	15,0
Catania	89,2	46,3	-38,7	0,5
Ragusa	52,8	25,0	-79,3	21,4
Siracusa	84,1	62,6	-53,7	32,5
Sicilia	74,7	38,8	-36,6	8,4

Fonte: elaborazione su dati Inps, Osservatorio statistico

Ma, sempre osservando il fenomeno sull'intero decennio, risultano evidenti le forti "ristrutturazioni" dei settori in cui la richiesta di manodopera extracomunitaria viene espressa. Infatti si delinea una crescita, diffusa a tutti i territori, particolarmente rilevante

per il settore agricolo, contrapposta ad una altrettanto rilevante diminuzione delle posizioni nel settore domestico. Questo slittamento è indicatore non solo della diversa composizione, relativa ai lavoratori extracomunitari, delle attività domandate ad essi, ma an-

che di un certo impoverimento di tale componente. Infatti i redditi medi dei lavoratori nell'agricoltura (anche a causa del loro impegno medio inferiore) risultano inferiori nel settore agricolo, con un importo medio annuo di quasi 6 mila euro rispetto ai lavoratori

**Tav. 6 - Lavoratori extracomunitari dipendenti per settore di attività e sesso in Sicilia**

Tipologia	2018			2017			2009		
	Numero	Numero medio annuo	Importo medio annuo (euro)	Numero	Numero medio annuo	Importo medio annuo (euro)	Numero	Numero medio annuo	Importo medio annuo (euro)
					Maschi				
Settore agricolo	14.304	7.721	6.014,58	13.408	7.250	6.058,29	8.222	4.362	4.952,55
Settore non agricolo	12.202	9.489	10.352,37	11.307	8.883	10.584,68	8.917	6.808	10.422,60
Domestici	5.930	5.273	7.450,59	6.038	5.423	7.390,81	11.472	8.197	4.810,59
Totale	32.436	22.483	7.908,93	30.753	21.557	7.984,14	28.611	19.367	6.600,44
					Femmine				
Settore agricolo	1.970	968	5.447,80	1.908	926	5.431,60	1.096	517	4.406,62
Settore non agricolo	3.793	2.822	9.121,35	3.503	2.664	9.168,95	2.610	1.869	8.023,72
Domestici	7.707	6.755	6.601,74	7.798	6.929	6.606,57	10.030	8.174	5.434,86
Totale	13.470	10.545	7.142,47	13.209	10.519	7.116,39	13.736	10.560	5.844,73
					Totale				
Settore agricolo	16.274	8.689	5.945,97	15.316	8.176	5.980,22	9.318	4.879	4.888,34
Settore non agricolo	15.995	12.312	10.060,45	14.810	11.547	10.249,82	11.527	8.677	9.879,43
Domestici	13.637	12.027	6.970,86	13.836	12.353	6.948,81	21.502	16.371	5.101,79
Totale	45.906	33.028	7.684,03	43.962	32.076	7.723,41	42.347	29.927	6.355,31

Fonte: elaborazione su dati Inps, Osservatorio statistico

domestici (quasi 7 mila euro) e distanti dal reddito del settore non agricolo (circa 10 mila euro medi annui). La tavola 6 mostra la permanenza del divario di retribuzione tra i sessi. Un lavoratore maschio guadagna mediamente il 10,4% in più nel settore primario, il 12,9% in più nel lavoro domestico e il 13,5% in più nell'insieme degli altri settori. Tale indicatore, considerando l'utilizzo medio del lavoratore, ovvero rapportando il reddito non alle posizioni lavorative ma al numero medio di lavoratori annui, tende ad annullarsi nel comparto agricolo mentre rimane molto esteso nelle altre attività lavorative.

Per chiudere l'analisi sui lavoratori dipendenti provenienti da Paesi extracomunitari sembra significativo evidenziare come oltre un quinto risulta proveniente dalla Tunisia (10.130 unità) mentre la seconda presenza proviene dallo Sri Lanka (5.721 unità pari

al 12,5% dell'occupazione extra UE). A seguire le comunità "tradizionalmente" legate all'Isola dei marocchini (4.060) e degli albanesi (3.963) che mostrano però una dinamica diversa, più "espulsiva" per la comunità africana (-423 posizioni) e maggiormente "attrattiva" per quella europea (+606). Interessante sembra sottolineare il

diverso e opposto movimento anche delle tre comunità asiatiche seguenti in graduatoria, con i cittadini filippini che crescono di 340 unità arrivando ad occupare il 6,5% delle posizioni extra UE (dal 5,8% dell'anno precedente), e bengalesi e cinesi in flessione, rispettivamente di -160 e -216 posizioni (Tav. 7 e Graf. 4).

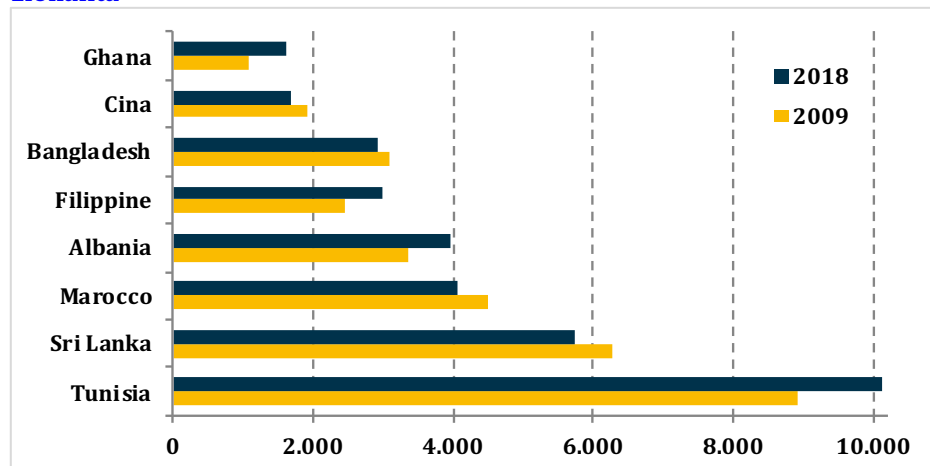
**Tav. 7 - Lavoratori extracomunitari dipendenti per nazionalità**

	Tunisia	Sri Lanka	Marocco	Albania	Filippine	Bangladesh	Cina	Ghana
2018								
Trapani	2.037	21	261	59	108	9	153	76
Agrigento	325	14	337	74	56	26	116	66
Palermo	596	1.566	576	279	1.961	1.076	425	1.255
Caltanissetta	169	4	327	71	16	8	92	23
Catania	532	1.655	463	591	359	318	476	39
Messina	311	1.826	612	661	199	1.304	210	12
Enna	48	5	169	30	14	55	25	13
Ragusa	5.122	18	496	2.016	135	21	87	88
Siracusa	990	612	819	182	137	100	113	35
Sicilia	10.130	5.721	4.060	3.963	2.985	2.917	1.697	1.607
2009								
Trapani	1.613	23	383	73	56	14	198	19
Agrigento	331	10	469	68	27	33	110	21
Palermo	738	1.755	685	299	1.876	999	520	1.008
Caltanissetta	204	10	282	76	14	9	108	0
Catania	564	1.886	440	573	231	364	246	5
Messina	361	2.093	874	670	102	1.526	210	7
Enna	75	10	160	33	16	46	43	0
Ragusa	4.418	16	480	1.391	38	18	355	15
Siracusa	628	483	710	174	85	68	123	17
TOTALE	8.932	6.286	4.483	3.357	2.445	3.077	1.913	1.096

Fonte: Inps, Osservatorio statistico



**Graf. 4 - Lavoratori extracomunitari dipendenti in Sicilia. Principali nazionalità**



Fonte: elaborazione su dati Inps, Osservatorio statistico

Una sintomatologia che – si ritiene – le ricerche sociali sul campo dovrebbero affrontare in modo particolarmente serio sono gli andamenti di forte contrazione di quello che abbiamo definito indice di utilizzo in alcune province, principalmente rilevati nel settore agricolo ma ravvisati anche in quello del lavoro domestico. Gli extracomuni-

tari presentano un indice di utilizzo quasi sempre superiore a quello dei cittadini dei Paesi dell'est (cfr. Tav. 12), probabilmente per la maggior possibilità di attraversamento delle frontiere che questi ultimi hanno, non dovendo richiedere il permesso di soggiorno. Ma in certi casi si evidenzia una forte caduta dell'indicatore in

specifiche aree, come le province di Agrigento e Trapani, abbinata alla crescita della popolazione impiegata. A fronte di un incremento nel decennio delle posizioni lavorative del 137,5% per Trapani (+1.755 posizioni) e del 323,2% per Agrigento (+446 unità), il tasso di utilizzo si riduce rispettivamente dal 38,8% al 28,0% e dal 55,1% al 34,9%. Questi elementi quantitativi potrebbero rappresentare movimenti di sommersione del lavoro che, se confermati da altre indagini, potrebbero presentare fenomeni sociali preoccupanti.

L'archivio dell'osservatorio statistico dell'Inps, come già sottolineato, permette di osservare anche quella parte dell'occupazione alle dipendenze proveniente dai Paesi dell'Europa dell'est (cfr. nota 2). Nel 2018 essi contavano 26.205 posizioni lavorative. La maggioranza di esse si ritrovano nel settore agricolo, con 11.460 lavoratori

iscritti, pari al 43,7% dell'occupazione contata dall'Istituto di previdenza. Oltre un terzo (esattamente il 34,7%) occupa attività nell'ampio settore dell'industria e dei servizi e solo circa un quinto di essi (21,6%) ricoprono attività di lavoro domestico. Anche in questo caso, come già sottolineato per i cittadini extracomunitari, l'evoluzione della domanda di lavoro si sposta verso il settore primario, con quasi 2 mila posizioni assicurative in più nel decennio, e si contrae per il settore dei lavoratori domestici, che nel decennio perdono oltre 3 mila lavoratori. Rispetto alla dinamica degli extracomunitari i cittadini provenienti dall'est Europa subiscono una contrazione anche nel settore non agricolo, con una perdita di 3.352 posizioni e una incidenza che passa dal 40,4% del 2009 al 34,7% del 2018 (Tav. 8).

Anche in questo caso l'evoluzione del sistema produttivo regionale, con la

**Tav. 8 - Lavoratori comunitari dei Paesi dell'est Europa dipendenti per settore di attività**

Territorio	Settore privato agricolo		Settore privato non agricolo		Domestici		Totale	
	Numero	Numero medio annuo	Numero	Numero medio annuo	Numero	Numero medio annuo	Numero	Numero medio annuo
2018								
Trapani	1.160	403	974	704	571	454	2.705	1.561
Agrigento	1.516	696	649	444	375	292	2.540	1.432
Palermo	329	168	1.575	1.077	1.595	1.347	3.499	2.592
Caltanissetta	1.023	461	438	323	299	238	1.760	1.022
Catania	1.751	861	1.866	1.375	977	799	4.594	3.036
Messina	514	247	1.788	1.216	914	759	3.216	2.221
Enna	246	118	180	143	199	158	625	418
Ragusa	4.030	1.882	731	543	446	357	5.207	2.781
Siracusa	891	490	887	602	281	233	2.059	1.324
Sicilia	11.460	5.325	9.088	6.426	5.657	4.637	26.205	16.388
2017								
Trapani	1.312	422	1.057	729	653	518	3.022	1.668
Agrigento	1.482	690	633	450	447	358	2.562	1.498
Palermo	411	181	1.544	1.089	1.772	1.478	3.727	2.748
Caltanissetta	1.089	501	483	378	337	267	1.909	1.145
Catania	1.808	828	1.976	1.458	1.108	927	4.892	3.213
Messina	558	269	1.929	1.317	1.005	827	3.492	2.414
Enna	247	130	205	157	231	174	683	461
Ragusa	4.520	1.965	753	563	510	402	5.783	2.930
Siracusa	978	503	898	614	315	257	2.191	1.374
Sicilia	12.405	5.488	9.478	6.754	6.378	5.208	28.261	17.450
2009								
Trapani	1.573	218	1.405	807	918	609	3.896	1.633
Agrigento	741	221	933	561	605	426	2.279	1.207
Palermo	371	119	2.214	1.279	2.242	1.658	4.827	3.055
Caltanissetta	799	240	721	437	481	334	2.001	1.011
Catania	1.232	418	2.451	1.555	1.550	1.084	5.233	3.057
Messina	514	202	2.286	1.398	1.487	1.092	4.287	2.692
Enna	210	79	316	195	386	282	912	556
Ragusa	3.421	1.158	1.000	630	620	430	5.041	2.218
Siracusa	653	258	1.114	679	523	375	2.290	1.313
Sicilia	9.514	2.913	12.440	7.540	8.812	6.290	30.766	16.743

Fonte: Inps, Osservatorio statistico

permanenza delle difficoltà nel settore industriale ed edilizio, incide notevolmente sulla presenza dei cittadini non italiani nel mercato del lavoro regionale.

Come già osservato i cittadini comunitari presentano un tasso di utilizzo inferiore agli extracomunitari: mediamente il rapporto tra numero medio annuo di lavoratori e numero assoluto è del 62,5%, quindi ogni lavoratore dell'Europa dell'est lavora per i tre quinti della sua potenzialità (per gli extracomunitari l'indicatore è il 71,9%). Un motivo può essere trovato, come già accennato, nella maggiore facilità da parte dei cittadini comunitari di ritornare nel proprio Paese di origine e rientrare in Italia dopo un periodo di assenza, non dovendo richiedere specifici documenti di autorizzazione al soggiorno. L'indicatore risulta piuttosto basso per il settore agricolo, con un tasso del 46,5%, co-

munque in significativa crescita da dieci anni prima. Gli indicatori per gli altri due comparti risultano più consistenti anche se, come detto, inferiori a quelli calcolati per gli extracomunitari e, come il precedente, entrambi in crescita rispetto a dieci anni prima.

Le posizioni dei lavoratori domestici si presentano più stabili ma diminuiscono ampiamente le posizioni assolute. Ipotizzando che non siano venute a mancare le richieste di lavoratori domestici e badanti, questa contrazione potrebbe dipendere da varie situazioni. Per un verso potrebbe indicare che chi aveva alle proprie dipendenze un lavoratore domestico straniero decida di sostituirlo con un lavoratore italiano. Da circa un decennio in effetti i dati Inps evidenziano una crescita della componente italiana (+5.551 lavoratori) e una contrazione di quella straniera (+10.197 unità). La morsa della crisi potrebbe spiegare la crescita della

presenza degli italiani in un settore generalmente poco richiesto ma questo non spiega comunque l'ampia differenza tra le due dinamiche. Oppure che alcuni lavoratori domestici che avevano presso l'archivio Inps contratti (spesso più di uno) con una presenza lavorativa ridotta, passano ad un lavoro completamente sommerso. Chi non può rinnovare il permesso di soggiorno perché non dispone di una quantità di ore sufficienti per tale rinnovo, potrebbe infatti nascondersi lavorando totalmente senza contratto. Infine la diminuzione del numero dei lavoratori domestici comunitari potrebbe indicare uno spostamento reale della popolazione con un ritorno in patria o un trasferimento verso altre regioni italiane.

Considerando il lungo periodo solo la provincia di Palermo mostra una crescita in termini assoluti, concentrata interamente nel settore agricolo, e la provincia di Ragusa, anche in questo caso con una contrazione per tutte le attività compensate dalla crescita nell'agricoltura. Dinamica settoriale pressoché identica è mostrata da tutte le altre aree regionali nelle quali però la crescita del lavoro dipendente nel settore primario non bilancia la perdita di posizioni degli altri settori (Tav. 9).

**Tav. 9 - Lavoratori dell'Europa dell'est dipendenti (var. % 2018/2009)**

Territorio	Var. % posizioni lavorative 2018/2009			
	Settore privato agricolo	Sett. privato non agricolo	Domestici	Totale
Trapani	-26,3	-30,7	-37,8	-30,6
Palermo	104,6	-30,4	-38,0	11,5
Messina	-11,3	-28,9	-28,9	-27,5
Agrigento	28,0	-39,3	-37,8	-12,0
Caltanissetta	42,1	-23,9	-37,0	-12,2
Enna	0,0	-21,8	-38,5	-25,0
Catania	17,1	-43,0	-48,4	-31,5
Ragusa	17,8	-26,9	-28,1	3,3
Siracusa	36,4	-20,4	-46,3	-10,1
Sicilia	20,5	-26,9	-35,8	-14,8

Fonte: Inps, Osservatorio statistico

**Tav. 10 - Lavoratori dell'Europa dell'est dipendenti per settore di attività e sesso**

Tipologia	2018			2017			2009		
	Numero	Numero medio annuo	Importo medio annuo (euro)	Numero	Numero medio annuo	Importo medio annuo (euro)	Numero	Numero medio annuo	Importo medio annuo (euro)
	Maschi								
Settore agricolo	7.415	3.485	5.344,43	8.075	3.610	5.079,94	6.401	1.883	3.105,25
Settore non agricolo	4.698	3.218	13.263,35	4.933	3.433	13.547,60	7.441	4.455	9.612,14
Domestici	232	183	5.637,25	261	204	5.623,12	417	291	4.343,46
Totale	12.345	6.886	8.363,55	13.269	7.247	8.238,64	14.259	6.629	6.537,06
	Femmine								
Settore agricolo	4.045	1.840	5.073,23	4.330	1.879	4.841,55	3.113	1.029	3.355,54
Settore non agricolo	4.390	3.208	8.345,90	4.545	3.320	8.404,84	4.999	3.086	6.512,28
Domestici	5.425	4.454	5.892,82	6.117	5.005	5.722,00	8.395	5.999	4.419,73
Totale	13.860	9.502	6.430,61	14.992	10.204	6.281,04	16.507	10.114	4.852,75
	Totale								
Settore agricolo	11.460	5.325	5.248,70	12.405	5.488	4.996,73	9.514	2.913	3.187,14
Settore non agricolo	9.088	6.426	10.887,95	9.478	6.754	11.081,49	12.440	7.540	8.366,47
Domestici	5.657	4.637	5.882,34	6.378	5.208	5.717,96	8.812	6.290	4.416,12
Totale	26.205	16.388	7.341,20	28.261	17.450	7.200,17	30.766	16.743	5.633,37

Fonte: Inps, Osservatorio statistico

La disparità di retribuzione per genere risulta confermata anche per la com-

ponente dei comunitari dell'est, con una unica eccezione. Mentre, infatti le retribuzioni medie dei maschi risultano superiori per il complesso delle attività, ben del 30 per cento, valore condizionato dall'ampia disparità nel settore privato non agricolo (+58,9%), l'importo medio annuo guadagnato dalle collaboratrici domestiche è superiore a quello dei collaboratori del 4,3%. La maggior retribuzione risulta rinforzata nell'ultimo anno, essendo del solo 1,7% sia nel 2017 che nel

2009. La maggior “forza” contrattuale delle donne non deve però far pensare ad una raggiunta eguaglianza di trattamento. In primo luogo bisogna considerare l’esiguità della componente maschile (l’archivio Inps conta solo 232 domestici) che potrebbe condizionare il valore statistico. Secondariamente non sembra trascurabile osservare come la maggiorazione reddituale tra il 2017 e il 2018 si affianca ad una non indifferente contrazione delle lavoratrici (-692 unità, l’11,3%). Infine, considerando l’intensità di lavoro medio delle donne e degli uomini, che possiamo approssimare con il citato tasso di utilizzo, le donne lavorano per l’82,1% della loro potenzialità e gli uomini per il 78,9%. Riportando l’importo medio non sulle posizioni lavorative ma sul numero medio annuo di lavoratori le retribuzioni medie praticamente si eguagliano: 7.146,68

per i maschi e 7.177,49 per le femmine.

I Lavoratori dell’Europa dell’est sono quasi interamente provenienti dalla Romania. Essi sono infatti 23.626, oltre il 90 per cento del totale. Rispetto all’anno prima mostrano una flessione circa 900 unità, pari al 7,5%. I rumeni sono occupati principalmente nel settore agricolo (quasi 11 mila) a seguire nelle attività non agricole (7.624) e poco più di 5 mila operano presso le famiglie. Questa attività è quella che ha subito la maggior flessione relativa

cedendo l’11,4% delle posizioni dal 2017.

La presenza femminile per le persone dell’Europa dell’est è suggerita anche dai paesi di provenienza che presentano tutti un tasso di maschilità molto basso. La flessione si rileva distribuita anche per le altre attività così come per le altre comunità di stranieri. Tra queste si evidenziano i cittadini polacchi che occupano 1.703 posizioni assicurative (erano 1.810 l’anno prima). A differenza dei rumeni la principale attività dei polacchi è il privato non

**Tav. 11 - Lavoratori dell’Europa dell’est dipendenti per settore di attività e nazionalità**

Lavoratori dipendenti	Privato agricolo		Privato non agricolo		Domestici		Totale	
	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017
Altri Paesi	32	30	266	277	19	22	317	329
Polonia	297	331	944	958	462	521	1.703	1.810
Bulgaria	177	188	254	260	128	135	559	583
Romania								
Numero	10.954	11.856	7.624	7.983	5.048	5.700	23.626	25.539
Quota %	95,6	95,6	83,9	84,2	89,2	89,4	90,2	90,4
Var % 18/17	-7,6		-4,5		-11,4		-7,5	

Fonte: Inps, Osservatorio statistico

agricolo, principalmente il settore edilizio. La terza comunità che assume una certa consistenza in regione è quella dei bulgari, con 559 dipendenti, anch'essi con maggior presenza nel privato non agricolo.

La contrazione di tutte le componenti sia settoriali che per nazionalità sembra confermare la permanenza della debolezza del mercato del lavoro regionale e la sempre minore capacità attrattiva. Certamente non è l'“importare” lavoratori un segnale di sviluppo dell'economia locale, ma le tendenze diffuse alla riduzione di tali forze di lavoro, osservate sia per gli europei dell'est che per gli extracomunitari, affiancate alla non sostituzione di essi con componenti italiane indica o una lenta ma costante caduta della capacità produttiva locale o un movimento di sommersione del lavoro.

**Tav. 12 - Indice di utilizzo dei lavoratori stranieri**

Territorio	Extracomunitari				Paesi dell' Europa dell'est			
	Settore privato agricolo	Sett. privato non agricolo	Domestici	Totale	Settore privato agricolo	Sett. privato non agricolo	Domestici	Totale
	2018							
Trapani	28,0	68,9	73,3	41,6	34,7	72,3	79,5	57,7
Palermo	41,2	80,9	89,8	84,8	45,9	68,4	77,9	56,4
Messina	56,5	76,0	87,4	79,4	51,1	68,4	84,5	74,1
Agrigento	34,9	76,6	84,1	63,5	45,1	73,7	79,6	58,1
Caltanissetta	49,5	74,4	85,6	69,5	49,2	73,7	81,8	66,1
Enna	54,8	74,6	87,2	74,3	48,1	68,0	83,0	69,1
Catania	57,4	80,0	88,1	79,2	48,0	79,4	79,4	66,9
Ragusa	60,8	72,3	87,9	63,6	46,7	74,3	80,0	53,4
Siracusa	66,2	75,0	83,1	71,3	55,0	67,9	82,9	64,3
Sicilia	53,4	77,0	88,2	71,9	46,5	70,7	82,0	62,5
	2017							
Trapani	28,6	69,2	77,5	42,4	32,2	69,0	79,3	55,2
Palermo	43,0	82,4	91,1	86,5	46,6	71,1	80,1	58,5
Messina	58,4	77,7	87,5	80,8	44,0	70,5	83,4	73,7
Agrigento	44,4	77,0	85,5	70,5	46,0	78,3	79,2	60,0
Caltanissetta	51,0	77,0	87,2	73,0	45,8	73,8	83,7	65,7
Enna	52,8	72,0	86,7	71,9	48,2	68,3	82,3	69,1
Catania	58,2	79,6	89,8	80,5	52,6	76,6	75,3	67,5
Ragusa	58,6	75,4	87,0	62,1	43,5	74,8	78,8	50,7
Siracusa	67,7	75,8	85,9	72,6	51,4	68,4	81,6	62,7
Sicilia	53,4	78,0	89,3	73,0	44,2	71,3	81,7	61,7
	2009							
Trapani	38,8	71,4	66,5	56,1	13,9	57,4	66,3	41,9
Palermo	47,8	77,9	80,3	79,1	29,8	60,1	70,4	53,0
Messina	51,9	76,2	79,7	76,9	32,1	57,8	74,0	63,3
Agrigento	55,1	68,4	71,1	68,5	30,0	60,6	69,4	50,5
Caltanissetta	44,5	70,8	70,8	64,9	33,9	63,4	69,9	58,4
Enna	57,9	72,2	76,4	72,3	39,3	61,2	73,4	62,8
Catania	56,9	80,0	77,9	76,8	37,6	61,7	73,1	61,0
Ragusa	54,3	69,7	54,8	56,8	33,8	63,0	69,4	44,0
Siracusa	57,7	71,2	65,5	64,2	39,5	61,0	71,7	57,3
Sicilia	52,4	75,3	76,1	70,7	30,6	60,6	71,4	54,4

Fonte: elaborazioni su dati Inps

### 3. Il lavoro autonomo

Per la classificazione internazionale sullo stato di occupazione (ISCE) definita dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO) il lavoro autonomo è definito come l'insieme delle occupazioni la cui remunerazione è direttamente legata al profitto che deriva dai beni e servizi prodotti. Per analizzare questa tipologia di dati in questo focus si utilizzeranno i dati dell'Osservatorio statistico dell'Inps. Come già altre volte è stato premesso questa scelta (obbligata) osserva solamente una parte del fenomeno del lavoro autonomo, concentrandosi su tutti i lavoratori indipendenti che in Italia versano i contributi previdenziali e, tra questi, solamente sugli artigiani e i commercianti. Questo perché ai fini della gestione assicurativa e previdenziale dell'INPS è considerato autonomo: a) l'imprenditore artigiano, ossia colui che svolge un'attività di

produzione di beni, anche semilavorati, o di prestazione di servizi escluse le attività agricole e commerciali, di intermediazione nella circolazione di beni o ausiliarie di queste ultime, salvo il caso in cui siano solamente strumentali ed accessorie all'esercizio dell'impresa, e b) l'imprenditore commerciale in quanto titolare di un'impresa che opera nel settore del commercio, terziario e turismo e che, a prescindere dal numero dei dipendenti, sia organizzata prevalentemente con lavoro proprio ed eventualmente dei componenti la famiglia. Si sono riportate per esteso le definizioni per delimitare chiaramente la circoscritta popolazione che i dati sapranno osservare. Nelle tavole che seguono si considereranno anche i lavoratori autonomi nel settore agricolo (coltivatori diretti o imprenditori agricoli professionali) iscritti alla specifica gestione previdenziale.

Complessivamente alla fine del 2018, sono poco più di 13 mila le posizioni aperte per l'intera Sicilia. La presenza primaria si rileva nel settore del commercio che da solo raccoglie il 93% delle iscrizioni, ovvero 12.151 lavoratori. Gli artigiani ammontano a 643 mentre sono 241 i lavoratori autonomi iscritti al registro per il settore agricolo.

Nonostante la leggera crescita dei lavoratori in queste ultime due componenti, il numero complessivo delle iscrizioni è in contrazione (-134 lavoratori) rispetto al 2017. La quasi totalità delle posizioni autonome sono appannaggio di cittadini extraeuropei, con oltre 12 mila posizioni, mentre i cittadini comunitari dell'Est Europa non raggiungono le mille unità. Queste sono in crescita rispetto all'anno precedente (+6%). Gli extracomunitari che, come detto, rappresentano la stragrande maggioranza delle posi-

zioni attive presso l'Inps (12.060 posizioni in leggera diminuzione rispetto al 2017 dove si contavano 12.603 lavoratori) si distribuiscono per soli 187 ruoli tra i lavoratori autonomi in agricoltura, 399 come artigiani e ben 11.474 nel variegato settore del commercio. È questa l'unica componente tra tutte quelle esposte nella tavola che presenta una riduzione nell'ultimo anno, perdendo 568 occupati (Tav. 13).

Osservando la distribuzione per provincia è Palermo a presentare il maggior numero di iscritti con 4.320 ruoli, seguita da Catania con 2.309, Messina con 1.789 e Agrigento con 1.513.

La dinamica negativa, che si evidenziava concentrata nella componente extracomunitaria, viene adesso ancor più specificata indicandola nell'andamento in flessione delle posizioni attive della sola provincia di Palermo che per il comparto commercia-

le perde 637 posizioni nell'arco del 2018 e spiegando praticamente l'intera riduzione regionale (cfr. Tav. 14 e Tav. 15).

**Tav. 13 - Lavoratori autonomi comunitari dei paesi dell'est e extracomunitari iscritti al casellario Inps - Sicilia**

Tipologia	2018		2017		2009	
	Numero	Numero medio annuo	Numero	Numero medio annuo	Numero	Numero medio annuo
	Extracomunitari					
Artigiani	399	383	379	366	275	263
Commercianti	11.474	11.208	12.042	11.679	7.284	6.852
Lav. agricoli autonomi	187	182	182	176	130	121
Totale	12.060	11.774	12.603	12.222	7.689	7.235
	Paesi dell'Europa dell'Est					
Artigiani	244	228	228	215	124	108
Commercianti	677	640	647	606	233	207
Lav. agricoli autonomi	54	51	44	42	11	10
Totale	975	918	919	862	368	326
	Totale					
Artigiani	643	611	607	581	399	371
Commercianti	12.151	11.848	12.689	12.285	7.517	7.059
Lav. agricoli autonomi	241	233	226	218	141	131
Totale	13.035	12.692	13.522	13.084	8.057	7.561

Fonte: Inps, Osservatorio statistico



**Tav. 14 - Lavoratori autonomi comunitari dei paesi dell'est e extracomunitari iscritti al casellario Inps per Provincia (valori assoluti)**

Territorio	Artigiani		Commercianti		Lav. agricoli autonomi		Totale	
	Numero	Numero medio annuo	Numero	Numero medio annuo	Numero	Numero medio annuo	Numero	Numero medio annuo
	2018							
Trapani	59	56	1.006	959	17	17	1.082	1.033
Palermo	113	110	4.205	4.133	2	3	4.320	4.246
Messina	126	114	1.658	1.625	5	5	1.789	1.744
Agrigento	26	26	1.485	1.431	2	1	1.513	1.458
Caltanissetta	22	22	444	431	7	6	473	459
Enna	10	10	104	95	4	3	118	108
Catania	154	146	2.139	2.094	16	15	2.309	2.256
Ragusa	70	65	525	508	178	174	773	745
Siracusa	63	62	585	573	10	9	658	644
Sicilia	643	611	12.151	11.848	241	233	13.035	12.692
	2017							
Trapani	62	59	957	910	17	16	1.036	983
Palermo	113	110	4.842	4.687	2	2	4.957	4.798
Messina	108	104	1.664	1.625	3	3	1.775	1.732
Agrigento	28	25	1.422	1.354	2	1	1.452	1.380
Caltanissetta	19	17	432	422	5	5	456	445
Enna	11	9	92	87	2	3	105	99
Catania	147	142	2.145	2.095	14	12	2.306	2.249
Ragusa	62	58	548	533	174	171	784	762
Siracusa	57	57	587	572	7	6	651	635
Sicilia	607	581	12.689	12.285	226	218	13.522	13.084
	2009							
Trapani	36	33	520	478	3	2	559	513
Palermo	95	88	2.641	2.509	2	2	2.738	2.599
Messina	52	49	1.058	992	5	5	1.115	1.046
Agrigento	24	21	713	669	0	0	737	690
Caltanissetta	9	8	440	397	0	0	449	405
Enna	3	3	69	64	1	1	73	68
Catania	100	95	1.368	1.294	0	0	1.468	1.387
Ragusa	41	39	318	292	127	118	486	449
Siracusa	39	36	390	366	3	3	432	405
Sicilia	399	371	7.517	7.059	141	131	8.057	7.561

Fonte: Inps, Osservatorio statistico

**Tav. 15 - Lavoratori autonomi comunitari dei paesi dell'est e extracomunitari iscritti al casellario Inps per Provincia (variazioni %)**

Territorio	Artigiani		Commercianti		Lav. agricoli autonomi		Totale	
	Numero	Numero medio annuo	Numero	Numero medio annuo	Numero	Numero medio annuo	Numero	Numero medio annuo
	variazione % 2018-17							
Trapani	-4,8	-5,1	5,1	5,4	0	6,3	4,4	5,1
Palermo	0	0	-13,2	-11,8	0	50,0	-12,9	-11,5
Messina	16,7	9,6	-0,4	0,0	66,7	66,7	0,8	0,7
Agrigento	-7,1	4,0	4,4	5,7	0,0	0	4,2	5,7
Caltanissetta	15,8	29,4	2,8	2,1	40,0	20,0	3,7	3,1
Enna	-9,1	11,1	13,0	9,2	100,0	0	12,4	9,1
Catania	4,8	2,8	-0,3	0	14,3	25,0	0,1	0,3
Ragusa	12,9	12,1	-4,2	-4,7	2,3	1,8	-1,4	-2,2
Siracusa	10,5	8,8	-0,3	0,2	42,9	50,0	1,1	1,4
Sicilia	5,9	5,2	-4,2	-3,6	6,6	6,9	-3,6	-3,0
	variazione % 2018-09							
Trapani	63,9	69,7	93,5	100,6	466,7	750,0	93,6	101,4
Palermo	18,9	25,0	59,2	64,7	0	50,0	57,8	63,4
Messina	142,3	132,7	56,7	63,8	0	0	60,4	66,7
Agrigento	8,3	23,8	108,3	113,9	--	--	105,3	111,3
Caltanissetta	144,4	175,0	0,9	8,6	--	--	5,3	13,3
Enna	233,3	233,3	50,7	48,4	300,0	200,0	61,6	58,8
Catania	54,0	53,7	56,4	61,8	--	--	57,3	62,7
Ragusa	70,7	66,7	65,1	74,0	40,2	47,5	59,1	65,9
Siracusa	61,5	72,2	50,0	56,6	233,3	200,0	52,3	59,0
Sicilia	61,2	64,7	61,6	67,8	70,9	77,9	61,8	67,9

(\*) I dati si riferiscono sia ai comunitari dei paesi dell'est che agli extracomunitari

Fonte: Inps, Osservatorio statistico

# PRESTAZIONI ASSISTENZIALI

di Roberto Foderà  
(Primo tecnologo – Istat – Ufficio territoriale per la Sicilia;  
Ricercatore Osservatorio Migrazioni,  
Istituto di formazione Politica “Pedro Arrupe” – Centro di Studi Sociali)

In un'ottica di azione policentrica, il welfare state emerso dopo le distruzioni della seconda guerra mondiale, sostiene la convinzione che il recupero dello svantaggio sociale rappresenti la maggiore risorsa sia per lo sviluppo di qualsiasi mercato del lavoro sia di sostegno alla coesione sociale. I recenti cambiamenti strutturali della società italiana e anche siciliana richiedono da parte dell'amministrazione statale una particolare attenzione volta a favorire lo sviluppo di politiche di inclusione efficaci per il recupero e il sostegno della dignità degli individui in difficoltà, questo a prescindere dalla cittadinanza del soggetto. Ciò comporta l'attenzione alle classi più povere e deboli nell'utilizzo delle politiche di welfare.

Alcuni indicatori di tali processi, che mettono in evidenza anche la condizione di straniero del beneficiario, possono essere tratti dalle banche dati

messe a disposizione dall'Istituto Nazionale per la Previdenza Sociale (Inps). Per la loro dimensione ufficiale e gli obblighi che sottostanno all'apertura di una posizione all'interno di tale banca dati, si premette che le informazioni da esse estratte non potranno illustrare per esteso e approfonditamente la condizione "reale" dei cittadini non italiani, ovvero permetteranno l'emersione di quelle posizioni che si trovino in condizioni "regolari" e, oltre a ciò, con caratteristiche specifiche, come, ad esempio, la titolarità di un lavoro stabile. Nonostante tali limitazioni alcune riflessioni possono essere svolte a partire da quanto disponibile per una prima conoscenza della condizione dello straniero in Italia.

I dati sono estratti dall'Osservatorio statistico dell'Inps e fanno riferimento ai cittadini extracomunitari e a coloro con cittadinanza dei Paesi dell'Ue

dell'Est. Da tale archivio risulta che, complessivamente, i soggetti che hanno avuto accesso a prestazioni assistenziali da parte dell'Istituto nazionale sono stati 7.477. Il numero medio (standard) di lavoratori su base annua è stimato dall'Inps in 5.210, con un tasso di utilizzo del 69,7%, ovvero le prestazioni sono state erogate a circa settemila 500 individui ma con un impegno economico pari a poco oltre cinquemila occupati a tempo pieno. Il dato risulta in flessione rispetto al 2017, con una caduta dell'1,3%. I fruitori degli assegni provengono principalmente dai paesi comunitari. Con 3.686 lavoratori essi rappresentano quasi la metà di tutte le prestazioni concesse. Le altre due aree geografiche maggiormente presenti sono la nord africana, con poco oltre mille lavoratori, e l'Asia non orientale con 953 individui. La posizione dei lavoratori delle due aree risulta però molto diffe-

rente nell'utilizzo, e quindi nell'accesso alle prestazioni assistenziali. La condizione dei cittadini nord africani si presenta più fragile degli altri. Il tasso di utilizzo infatti risulta molto inferiore per questi (61,9%) in confronto ai cittadini dell'Asia non orientale (77,4%) segno di un sostegno "più povero" per i primi rispetto ai secondi (Tav. 1).

Tutte e tre le aree geografiche citate presentano una leggera riduzione dei beneficiari rispetto al 2017. Viceversa una crescita percentuale significativa si evidenzia per i cittadini provenienti dagli altri Paesi d'Africa che, rispetto all'anno precedente, mostrano una variazione del +23%, portando il numero complessivo dei beneficiari a 601 alla fine del 2018.

Altre aree geografiche significative per la quantità di assegni erogati sono i Paesi dell'Europa non comunitaria, con 651 beneficiari, e l'Asia orientale con 319 beneficiari. Entrambe le componenti mostrano una crescita dei titolari nell'ultimo anno analizzato.

Volendo dettagliare le principali nazionalità che hanno usufruito di assistenza, si individua prioritariamente quella rumena che, con 3.246 assegni ricopre il 43,4% di tutte le prestazioni. A seguire 651 cittadini tunisini e 601 srilankesi e, molto distanti, i marocchini con 391 assegni. Nonostante la minor presenza relativa sulla popolazione straniera, 322 cittadini polacchi hanno potuto beneficiare del sostegno al reddito.

I principali strumenti di assistenza a cui possono accedere i cittadini non italiani sono la disoccupazione agricola e la Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego.

**Tav. 1 - Beneficiari di ammortizzatori sociali per area geografica (\*)**

Tipologia	2018		Numero (**)		
	Numero	N. medio annuo	incidenza %	tasso di utilizzo	var % annuale
Europa comunitari dell'Est	3.686	2.522	49,3	68,4	-0,1
Europa non comunitari	651	461	8,7	70,8	5,9
Africa settentrionale	1.094	677	14,6	61,9	-3,4
Altri Paesi d'Africa	601	432	8,0	71,9	22,9
Asia orientale	319	258	4,3	80,9	4,2
Altri Paesi d'Asia	953	738	12,7	77,4	-0,7
America settentrionale	5	3	0,1	60,0	25,0
America centro meridionale	168	119	2,2	70,8	-6,7
Totale	7.477	5.210	100,0	69,7	-1,3

(\*) Comprende tutte le prestazioni erogate dall'Inps per i cittadini dei Paesi UE dell'est e extracomunitari

(\*\*) L'incidenza rappresenta la composizione % del numero dei soggetti per area geografica sul totale, il tasso di utilizzo è il rapporto tra numero medio di fruitori nel 2018 e il numero totale, la variazione è calcolata percentualmente rispetto al numero dei soggetti del 2017

Fonte: elaborazioni su dati Inps, Osservatorio statistico

La disoccupazione agricola è una particolare indennità a cui hanno diritto gli operai che lavorano in agricoltura iscritti negli elenchi nominativi dei lavoratori agricoli. Tra le condizioni che si devono possedere per accedere all'assegno di disoccupazione vi è l'essere lavoratori agricoli a tempo indeterminato, anche se occupati per parte dell'anno, mentre sono esplicitamente esclusi da tale sussidio i lavoratori extracomunitari con permesso di soggiorno per lavoro stagionale.

La Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego (Naspi) è un'indennità mensile di disoccupazione che viene erogata su richiesta dell'interessato e sostituisce le precedenti prestazioni (ASpi e miniASpi). Anche in questo caso alcune categorie di lavoratori sono escluse dall'accesso a tali benefici. Tra le categorie escluse si evidenziano i lavoratori agricoli, che ricadono nella precedente prestazione, e, anche in

questo caso, i lavoratori extracomunitari con un contratto stagionale. Inoltre non possono usufruire della Naspi i lavoratori sprovvisti delle caratteristiche per il pensionamento, situazione nella quale spesso si trovano proprio i lavoratori extracomunitari.

Nonostante la presenza certo non irrilevante di occupati stranieri nel settore agricolo i dati estratti dall'Osservatorio Inps sembrano mostrare un risibile impegno in tal versante. Sono infatti solamente 363 i beneficiari di tale assegno, quasi equamente distribuito tra cittadini comunitari dell'Est e cittadini extraeuropei (Tav. 2).

La distribuzione provinciale mostra primeggiare il territorio di Ragusa con 131 percettori, seguito dalle province di Agrigento (50) e Trapani (48). Tutte e tre le aree mostrano un impatto maggiore sulla disoccupazione nel settore agricolo con crescite percentuali

anche possenti, come per Agrigento dove il numero complessivo più che raddoppia. Ovviamente il basso valore assoluto di partenza, pur esaltando la dinamica relativa, non incide in modo particolarmente rilevante sulla numerosità assoluta (per Agrigento si passa da solo 18 a 50 beneficiari). Seppure si ritengono sottostimate, tali informazioni sembrano evidenziare la difficoltà che cittadini non italiani possano accedere a tali sostegni.

La Naspi coinvolge 7.105 ex lavoratori, anche in questo caso quasi equamente distribuiti tra comunitari dell'Est ed extracomunitari.

Le tre aree metropolitane comprendono il 63,3% di tutti i beneficiari. Messina conta oltre 1.600 prestazioni, Palermo quasi 1.500 e 1.393 sono i soggetti che hanno avuto accesso alla Naspi a Catania. La dimensione demografica e la struttura occupazionale spiegano la maggiore incidenza in tali

territori. Segue in graduatoria decrescente la provincia di Trapani (791).

Nonostante la maggior presenza relativa di popolazione non italiana, Ragusa

sa si colloca al quinto posto con una quota del 6,8% delle prestazioni totali (485 assegni di cui 23 a cittadini dell'Europa dell'Est).

Le dinamiche provinciali presentano segni negativi per Caltanissetta Enna e, soprattutto, Messina, mentre gli incrementi nelle altre province compensano quei cali portando a una leggera crescita complessiva rispetto all'anno precedente (+0,6%).

Un'ultima analisi che si presenta in questo rapporto parte dai dati delle prestazioni pensionistiche. Le prestazioni pensionistiche, oltre ad essere assegnate dopo un percorso lavorativo e in proporzione ai contributi versati, possono essere "assistenziali", provviste per particolari situazioni di difficoltà per garantire sostegno ai lavoratori o alle famiglie che si trovino in peculiari difficoltà socio-economiche, oppure "indennitarie", erogate a cittadini senza reddito o con reddito infe-

**Tav. 2 - Percettori di sostegno per disoccupazione agricola e Naspi per provincia**

Territorio	Disoccupazione agricola		Naspi	
	totale	di cui UE est	totale	di cui UE est
2018				
Trapani	48	17	791	390
Palermo	35	17	1.493	667
Messina	27	15	1.608	722
Agrigento	50	35	459	281
Caltanissetta	11	9	263	178
Enna	4	3	174	123
Catania	29	14	1.393	669
Ragusa	131	50	485	273
Siracusa	28	2	439	219
Sicilia	363	162	7.105	3.522
Variazione 2018-17				
Trapani	26,3	30,8	5,3	3,4
Palermo	-16,7	-37,0	5,4	-0,7
Messina	28,6	66,7	-7,9	-6,5
Agrigento	177,8	169,2	2,7	0,0
Caltanissetta	-15,4	-18,2	-1,1	2,3
Enna	300,0	--	-13,4	-12,8
Catania	141,7	55,6	3,5	4,7
Ragusa	56,0	47,1	4,5	-3,2
Siracusa	-45,1	-60,0	3,3	-3,1
Sicilia	29,6	33,9	0,6	-1,2

Fonte: elaborazioni su dati Inps, Osservatorio statistico

riore ai limiti di legge indipendentemente dal versamento dei contributi o per invalidità non derivante da attività lavorativa.

I dati tratti sempre dall'Osservatorio sui cittadini extracomunitari o comunitari dell'Est, conta in 5.263 le pensioni complessive erogate sul territorio siciliano, oltre il 70% delle quali con titolari extracomunitari. Il maggiore numero di pensionati si rileva in provincia di Palermo, con 1.056 cittadini, seguita dalle altre due aree metropolitane: rispettivamente Messina con 983 pensionati e Catania con 854. Caltanissetta ed Enna si confermano le province in cui l'impatto socio-economico della cittadinanza straniera risulta molto basso. Relativamente all'importo medio annuo mentre la provincia di Enna si posiziona vicino alla media regionale, quella di Caltanissetta evidenzia un valore inferiore (6.785 euro a fronte di 7.112 euro). La

provincia con l'importo medio annuo massimo è Palermo con 7.492 euro mentre la provincia con le pensioni medie più contenute è Ragusa con 6.515 euro.

L'immissione solo di recente di cittadini stranieri nel mercato del lavoro nazionale spiega la minor incidenza delle pensioni di anzianità sulle altre tipologie e la condizione di difficoltà economica a cui più facilmente si ritrova un cittadino straniero spiega altrettanto bene la rilevante incidenza delle pensioni assistenziali. I fruitori di solamente questa tipologia nel 2018 sono 3.809, e rappresentano il 72,3% di tutte le prestazioni. Ad esse si dovrebbero contare anche quelle assegnate in combinazioni con altre tipologie di pensioni. Infatti è possibile usufruire del cumulo di più assegni se le condizioni lo consentono. Nella tavola 3 vengono riportate, così come diffuse dall'Inps, sia la numerosità de-

gli assegnatari di una unica prestazione che quelli che dispongono di mix di assegni pensionistici. L'importo medio di una tipica pensione assistenziale risulta inferiore del 15% della media annua. Poter disporre di cumulo di pensioni permette invece una crescita notevole dell'importo medio al beneficiario, che tocca il massimo a livello regionale per 46 pensioni, prevalentemente nelle province di Messina (13) e Trapani (8) che più che raddoppiano il valore medio. In tale categoria si evidenzia peraltro una variabilità molto alta delle prestazioni erogate, con importi che si distribuiscono tra i 26.233 euro e i 6.203 euro annui.

Restando nell'analisi alle dimensioni medie degli assegni annui, una significativa variabilità si presenta anche incrociando i dati provinciali con l'area di provenienza del beneficiario. La tavola 4 mostra in primo luogo come i cittadini comunitari dei Paesi dell'Est



ricevono quasi sempre importi superiori alla media, in particolare nelle province di Palermo, Messina e Siracusa, mentre i cittadini extracomuni-

tari hanno valori medi maggiori nelle province di Agrigento, Ragusa e Trapani, ma sempre collocati sui livelli della media territoriale: il massimo

distacco si presenta ad Agrigento con 201 euro annui. Seppure tale indicatore non può portare a conclusioni certe, esso può corroborare l'esistenza di difficoltà che soggetti stranieri, in particolare cittadini extracomunitari, presentano nell'accedere a benefici di sostegno del welfare nazionale.

Il sistema di welfare italiano, partito in ritardo rispetto ad altri paesi "avanzati" nello sviluppo industriale e produttivo, si è formato in un momento di crescita economica molto forte. Possiamo dire in un momento di "vacche grasse". Se, certo, è necessario adesso ritamarlo tenendo conto delle sfide della globalizzazione e della diversa struttura demografica della popolazione, è anche utile considerare che proprio la componente straniera presenta ancora le caratteristiche che si ritrovavano nella realizzazione del welfare degli anni '60, ovvero: dinamicità produttiva, voglia di lavorare e

**Tav. 3 - Cittadini di Paesi Ue dell'Est ed extracomunitari beneficiari di pensioni e importo medio annuo. Anno 2018**

Territorio	Solo assistenziali	Solo indennitarie	Solo ivs	Mix ivs e assistenziali	Altri mix di prestazioni	Totale
Numero beneficiari						
Trapani	405	46	154	75	13	693
Palermo	773	35	201	43	4	1.056
Messina	765	37	128	45	8	983
Agrigento	303	27	37	21	3	391
Caltanissetta	147	9	16	11	7	190
Enna	71	6	8	7	4	96
Catania	646	27	139	37	5	854
Ragusa	462	35	136	46	1	680
Siracusa	237	15	53	20	1	326
Sicilia	3.809	237	872	305	46	5.269
Importo medio annuo						
Trapani	5.879,98	6.210,37	8.024,91	12.819,35	16.040,92	7.320,18
Palermo	6.039,90	7.999,77	11.069,11	14.885,00	24.340,50	7.491,62
Messina	6.147,30	5.575,70	9.340,38	12.219,07	22.785,63	6.954,94
Agrigento	5.984,72	6.253,48	10.130,35	10.442,14	10.913,00	6.672,80
Caltanissetta	5.417,15	6.345,78	9.479,75	12.508,27	20.916,57	6.784,82
Enna	5.393,79	6.426,83	15.721,50	11.550,86	13.779,50	7.117,35
Catania	6.214,92	5.569,11	10.988,92	13.875,57	16.586,60	7.364,16
Ragusa	5.887,30	8.691,43	6.179,10	12.159,41	6.203,00	6.514,74
Siracusa	6.009,48	7.505,93	9.628,81	14.145,30	26.233,00	7.227,92
Sicilia	6.013,28	6.766,42	9.388,43	12.933,54	18.213,50	7.112,83

Fonte: elaborazioni su dati Inps, Osservatorio statistico

struttura giovane della popolazione. Escludere oggi proprio questa componente dalle prestazioni assistenziali significa minare ancor di più la sostenibilità attuale del sistema di welfare italiano. Sembra, a volte, che il sistema economico italiano voglia sfruttare il

valore prodotto dagli immigrati (inserendoli nella produzione spesso attraverso rapporti lavorativi formalmente regolari ma con elementi di irregolarità, se non addirittura in “nero”) ma non concedere i benefici che a tale valore aggiunto dovrebbe corrispondere.

Non è luogo, in questo breve focus sui dati tratti dall'osservatorio dell'Inps, svolgere un maggior approfondimento su tale questione, ma sembrava utile sottolinearla e prendere posizione certa, perché è dalle risposte ai problemi sopra esposti che può nascere un modello di sviluppo che sia anche integrante, a livello economico come anche sociale. La condizione di accesso ai sistemi di welfare per gli stranieri è multi condizionata, ovvero le condizioni necessarie sono ulteriori rispetto ai cittadini di nazionalità italiana. Infatti per uno straniero, oltre le condizioni “normali”, bisogna considerare la regolarità della presenza sul territorio, la durata della residenza, il possesso di un determinato titolo di soggiorno, condizioni che frammentano ancor di più le possibilità di accesso ai benefici assistenziali dello straniero presente sul territorio nazionale.

**Tav. 4 - Importo medio annuo delle pensioni per area di provenienza dei cittadini stranieri per provincia. Anno 2018**

Territorio	Totale	Cittadini dell'UE dell'Est	Cittadini extracomunitari	Differenza dalla media totale	
				UE dell'Est	ExtraUE
Trapani	7.320,18	6.911,05	7.391,61	-409,13	71,43
Palermo	7.491,62	9.597,20	6.807,37	2.105,58	-684,25
Messina	6.954,94	7.762,58	6.595,06	807,64	-359,88
Agrigento	6.672,80	6.393,43	6.874,63	-279,37	201,83
Caltanissetta	6.784,82	7.043,27	6.604,83	258,45	-179,99
Enna	7.117,35	7.420,25	6.417,55	302,90	-699,80
Catania	7.364,16	7.387,31	7.352,07	23,15	-12,09
Ragusa	6.514,74	5.701,82	6.699,63	-812,92	184,89
Siracusa	7.227,92	7.940,79	6.778,81	712,87	-449,11
Sicilia	7.112,83	7.589,26	6.919,85	476,43	-192,98

Fonte: elaborazioni su dati Inps, Osservatorio statistico

# RIMESSE

di Serenella Greco  
(Ricercatore Osservatorio Migrazioni,  
Istituto di Formazione Politica “Pedro Arrupe” – Centro Studi Sociali)

Le rimesse, ossia i risparmi che i lavoratori stranieri residenti in Italia inviano alle loro famiglie rimaste in patria, hanno superato nel 2018 i 5,8 miliardi di euro, facendo così registrare

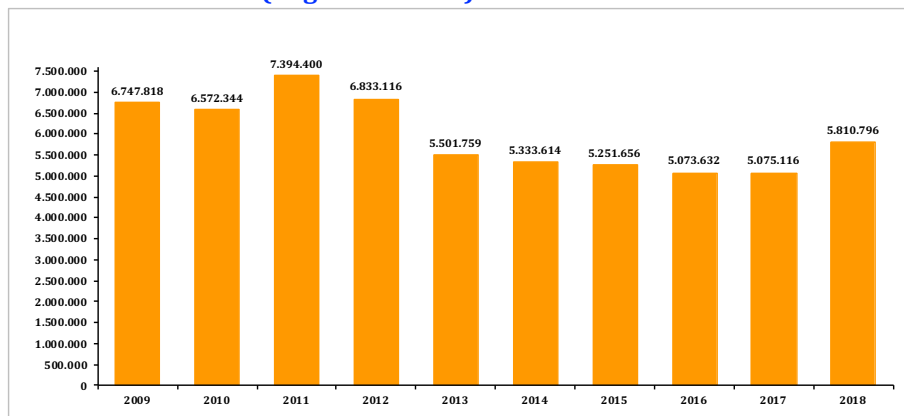
un aumento significativo (+14,5%) rispetto all'anno precedente (Graf. 1).

Si tratta di un dato certamente in contro tendenza rispetto al trend che aveva caratterizzato l'ammontare delle

rimesse nel corso degli ultimi anni in Italia. L'incremento positivo del 2018 può essere attribuito in parte ad una leggera ripresa economica che ha favorito alcuni settori produttivi e in parte – come ha recentemente chiarito la Banca d'Italia – ad una modifica regolamentare nel settore degli istituti di pagamento che ha consentito, a partire dal secondo trimestre del 2018, la rilevazione di nuove categorie di operatori di money transfer. L'emersione di nuovi intermediari ha comportato un incremento di circa 390 milioni di euro nell'ammontare delle rimesse del 2018, pari a quasi la metà della variazione complessiva del flusso di denaro rispetto al 2017<sup>1</sup>.

Come evidenziano alcuni studi<sup>2</sup>, le rimesse stimate non prendono in considerazione l'ammontare complessivo

**Graf. 1 – Ammontare delle rimesse inviate dagli immigrati residenti in Italia. Anno 2009-2018 (migliaia di euro)**



Fonte: elaborazione su dati Banca d'Italia

<sup>1</sup> <http://www.bancaditalia.it/publicazioni/metodi-e-fonti-approfondimenti/metodi-fonti->

[2020/approfondimenti\\_STATEST\\_rimesse\\_20200402.pdf](http://www.bancaditalia.it/publicazioni/metodi-e-fonti-approfondimenti/metodi-fonti-2020/approfondimenti_STATEST_rimesse_20200402.pdf).

<sup>2</sup> F. Ferriani e G. Oddo, *More distance, more remittance? Remitting behavior, travel cost, and the*

del denaro inviato all'estero dai lavoratori stranieri. Una parte considerevole delle rimesse viene trasferita all'estero in forma di contante al seguito del viaggiatore o di altra persona fidata. Secondo gli studiosi l'incidenza dei cosiddetti "canali informali" dovrebbe essere maggiore per i lavoratori stranieri provenienti da paesi limitrofi, per i quali il rientro in patria è meno oneroso e di conseguenza più frequente. Utilizzando la relazione statistica tra l'importo medio pro capite delle rimesse inviate e la distanza dal paese beneficiario, essi hanno stimato che le rimesse in uscita dall'Italia attraverso i canali informali potrebbero collocarsi tra il 10 e il 30 per cento dell'ammontare complessivo dei flussi e sarebbero attribuibili ai paesi più vicini. Inoltre,

---

*size of the informal channel*, Economic Notes: Review of Banking, Finance and Monetary Economics, 48.3, 2019; G. Oddo, M. Magnani, R. Settimo e S. Zappa, *Le rimesse dei lavoratori stranieri in*

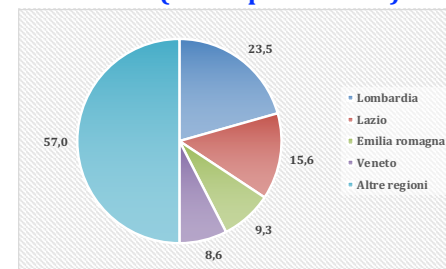
l'incidenza sul totale del canale informale si sarebbe ridotta in maniera graduale nel corso tempo<sup>3</sup>.

I dati forniti dalla Banca d'Italia<sup>4</sup> sulle rimesse confermano anche per il 2018 che il 54,6% del denaro viene inviato dal Nord Italia e il 27,2% dal Centro Italia. Il Sud si mantiene più o meno sulle posizioni dello scorso anno (13,2%), mentre dalle Isole viene trasferito il 5,0% delle rimesse. L'analisi dei dati a livello regionale indica che la regione con il maggior volume di rimesse inviate è ancora una volta la Lombardia con 1 miliardo e 366 milioni di euro, pari al 23,5%, poco meno di un quarto delle rimesse complessivamente inviate. Seguono il Lazio con 909 milioni, l'Emilia Romagna con 538 milioni e il Veneto con quasi 502 milioni di euro di

*Italia: una stima dei flussi invisibili del canale informale*, in «Questioni di Economia e Finanza», Banca d'Italia, 332, 2016.

rimesse (Graf. 2). Tra le regioni che hanno fatto registrare gli incrementi più significativi risultano le Marche (+22,8%), il Trentino (+19,6%) e la Liguria (+ 19,0% rispetto al 2017). Se si considera il dato provinciale, dalla provincia di Roma, prima in graduato-

**Graf. 2 – Rimesse degli immigrati per le principali regioni di invio. Anno 2018 (valori percentuali)**



Fonte: elaborazione su dati Banca d'Italia

<sup>3</sup> Oddo et al., 2016, op. cit.; Ferriani e Oddo, 2019, op. cit.

<sup>4</sup> <http://www.bancaditalia.it/statistiche/tematiche/rapporti-estero/rimesse-immigrati/>.

ria, parte il 13,6% delle rimesse complessive e da quella di Milano quasi il 12,0%. Seguono le province di Napoli (4,3%) e, con la stessa percentuale, Torino e Firenze (3,0%).

Considerando i paesi di destinazione delle rimesse, a livello nazionale si conferma anche per il 2018 il crollo della Cina, verso la quale l'ammontare delle rimesse inviate è passato dai quasi 136,5 milioni di euro del 2017 ai 21,4 milioni del 2018 (-84,3%).

Gli studiosi attribuiscono la drastica riduzione delle rimesse cinesi sia alla scelta dei lavoratori di ricorrere prevalentemente ai canali informali per spendere il denaro in patria (bitcoin, carte pre-pagate, app telefoniche, sistema hawala), sia ad una maggiore propensione a investire i risparmi in Italia o in altri paesi europei.

Rispetto all'anno precedente cambia la graduatoria dei paesi per ammontare

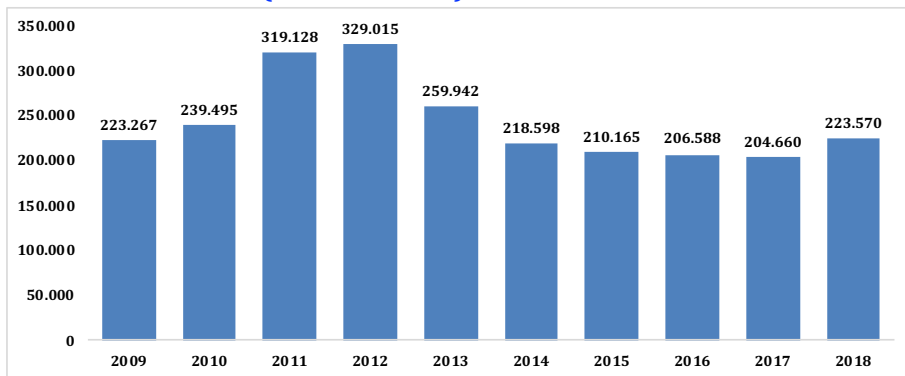
delle rimesse inviate. La prima posizione della classifica non è più occupata dalla Romania, bensì dal Bangladesh, che nel 2018 ha inviato in patria oltre 706 milioni di euro (+173,5 milioni di euro, in valore assoluto, rispetto al 2017). La Romania passa al secondo posto con 681,3 milioni e un decremento del 3,8%. Seguono le Filippine con 438,7 milioni inviati (+34,7%). Al quarto posto si posiziona il Senegal con 358,2 milioni (+15,9%) e al quinto il Pakistan con 354,4 milioni. Quest'ultimo è il paese che ha fatto registrare l'incremento più significativo rispetto all'anno precedente (+52,5%). Seguono l'India con oltre 322 milioni (+9,8%), il Marocco con 318,5 milioni (+14,9%), lo Sri Lanka con 305,6 milioni (+9,1%) e il Perù con 211,6 milioni di euro (+14,5% rispetto al 2017). Nel 2018 gli stranieri residenti in Sicilia hanno inviato all'estero 223,6 mi-

lioni di euro, il 3,8% delle rimesse inviate dall'Italia. Dopo anni di riduzione dell'ammontare delle rimesse inviate dai lavoratori stranieri residenti in Sicilia, nel 2018 si registra un incremento pari al 9,2 per cento (Graf. 3).

Il crollo delle rimesse cinesi evidenziato a livello nazionale ha caratterizzato anche il contesto regionale. Si è passati infatti dai 7,04 milioni inviati nel 2017 a circa 1,3 milioni di euro inviati nel 2018 (5,7 milioni di euro in meno in valore assoluto rispetto al 2017; -81 punti percentuali). Il contributo della comunità cinese sul totale delle rimesse inviate in Sicilia diventa irrilevante (0,6%) e la Cina scivola agli ultimi posti della graduatoria regionale per ammontare della quantità di denaro inviato all'estero.

I dati relativi al contributo dei singoli paesi di destinazione sul denaro complessivamente risparmiato nell'Isola, indicano che la prima posizione della

**Graf. 3 – Ammontare delle rimesse inviate dagli immigrati residenti in Sicilia. Anno 2009-2018 (milioni di euro)**



Fonte: elaborazione su dati Banca d'Italia

graduatoria regionale nel 2018 è occupata dalla Romania, con 42,4 milioni di euro, il 19,0% del totale delle rimesse inviate dall'Isola e un decremento rispetto al 2017 pari a -6,4%. Segue il Bangladesh con 34,4 milioni di euro inviati, il 15,4% sul totale. I lavoratori bengalesi insieme ai filippini residenti in Sicilia hanno fatto registrare gli incrementi più rilevanti rispetto all'anno

precedente (+23,9% il Bangladesh, +23,8% le Filippine). La terza posizione della classifica è occupata dallo Sri Lanka (26,8 milioni di euro inviati, il 12,0% del totale). Dal quarto al sesto posto della graduatoria si collocano tre paesi le cui differenze nella quantità di denaro inviato in patria sono poco marcate. Il Marocco che nel 2017 occu-

pava la quarta posizione della graduatoria viene raggiunto e superato dalle Filippine che inviano in patria 10,7 milioni di euro, il 4,8% del totale. I lavoratori marocchini con 10,4 milioni di euro inviati scivolano così al quinto posto seguiti dai senegalesi che si fermano a 10 milioni di euro, il 4,5% dell'ammontare complessivo inviato dalla regione. Seguono l'India con 8,4 milioni inviati (il 3,7% del totale), la Tunisia con 7,4 milioni (il 3,3% del totale) e la Colombia con 4,7 milioni di euro inviati (2,1%). Considerando i primi 10 paesi di destinazione (Tav. 1), i dati elaborati da Banca d'Italia relativi alle rimesse inviate dalla Sicilia dal 2016 al 2018, evidenziano, oltre al crollo delle rimesse cinesi, una flessione più contenuta dei lavoratori rumeni (-13,5% la variazione 2017/2016; -6,4% la variazione 2018/2017) e una crescita meno rilevante dei lavoratori provenienti dallo

Sri Lanka (+22,1% la variazione 2017/2016; +14,0% la variazione 2018/2017). Come osservato in precedenza, si segnalano inoltre gli incrementi significativi del Bangladesh (+6,0% la variazione 2017/2016; +22,9% la variazione 2018/2017) e delle Filippine (+10,3% la variazione 2017/2016; +22,8% la variazione 2018/2017). India, Tunisia e Colombia che nel 2017 avevano fatto registrare variazioni negative (pari rispettivamente a -7,9%, -3,8% e -4,7%), cambiano il segno della variazione 2018/2017 (India: +11,0%; Tunisia: +8,8% e Colombia: +13,4%).

L'analisi dei dati a livello provinciale conferma che dalla provincia di Palermo, con 58,8 milioni di euro e il 26,3% del totale, si inviano i risparmi più cospicui (Tav. 2). Seguono Catania con 51,3 milioni di euro, il 22,9% dell'ammontare complessivo delle ri-

**Tav. 1 – Rimesse dei cittadini stranieri residenti in Sicilia: primi 10 paesi di destinazione. Valori assoluti in milioni di euro e contributo percentuale sull'importo complessivo inviato all'estero. Anno 2016-2018 (milioni di euro)**

	2016		2017		2018	
	Milioni di euro	Peso %	Milioni di euro	Peso %	Milioni di euro	Peso %
Romania	52,3	25,3	45,3	22,1	42,4	19,0
Bangladesh	26,2	12,7	27,8	13,6	34,4	15,4
Sri Lanka	19,3	9,3	23,5	11,5	26,8	12,0
Filippine	7,8	3,8	8,6	4,2	10,7	4,8
Marocco	9,4	4,6	10,0	4,9	10,4	4,7
Senegal	7,4	3,6	8,8	4,3	10,0	4,5
India	8,2	4,0	7,5	3,7	8,4	3,7
Tunisia	7,1	3,4	6,8	3,3	7,4	3,3
Colombia	4,3	2,1	4,1	2,0	4,7	2,1
Cina Repubblica Popolare	10,4	5,0	7,0	3,4	1,3	0,6
<b>Tutte le destinazioni</b>	<b>206,6</b>	<b>100,0</b>	<b>204,7</b>	<b>100,0</b>	<b>223,6</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazione su dati Banca d'Italia

messe regionali e la provincia di Messina, dalla quale i residenti stranieri hanno inviato nei contesti di origine 36,3 milioni di euro, il 16,2% del totale delle rimesse. Al quarto posto della graduatoria provinciale si colloca Ragusa (20 milioni, l'8,9% del totale delle rimesse inviate) e al quinto Siracusa

(16,4 milioni di euro, il 7,4% del totale). Nei posti inferiori della classifica si posizionano Agrigento (15,9 milioni), Trapani (14,4 milioni) e, con valori più che dimezzati, Caltanissetta (7 milioni). Chiude la graduatoria la provincia di Enna (3,4 milioni).



**Tav. 2 – Rimesse dei cittadini stranieri residenti in Sicilia per provincia. Valori assoluti in milioni di euro, variazione percentuale rispetto all'anno precedente e contributo percentuale sull'importo complessivo inviato all'estero. Anno 2016-2018 (milioni di euro)**

	2017	2018	var.% 2018/17	Incidenza 2018 (v.%)
Agrigento	14,5	15,9	10,1	7,1
Caltanissetta	6,7	7,0	5,6	3,1
Catania	48,5	51,3	5,8	22,9
Enna	3,3	3,4	1,5	1,5
Messina	33,7	36,3	7,8	16,2
Palermo	49,1	58,8	19,7	26,3
Ragusa	18,6	20,0	7,5	8,9
Siracusa	15,6	16,4	5,4	7,4
Trapani	14,7	14,4	-2,0	6,4
<b>Totale</b>	<b>204,7</b>	<b>223,6</b>	<b>9,2</b>	<b>100,0</b>

*Fonte:* elaborazione su dati Banca d'Italia

Se si esclude Trapani – unica provincia a fare registrare una variazione negativa rispetto all'anno precedente (-2,0%) – aumenta in tutte le province siciliane la quantità di denaro inviato nel contesto di origine. La tavola 2 mostra come l'incremento più rilevante sia da attribuire alla provincia di Palermo (+19,7% rispetto al 2017), seguita da

Agrigento (+10,1%), Messina (+7,8%) e Ragusa (+7,5%).

I dati analizzati congiuntamente a livello provinciale e per paese di destinazione indicano che il Bangladesh è la comunità straniera che invia le rimesse più consistenti dalla provincia di Palermo (Tav. 3). I cittadini bengalesi in-

viano nel contesto di origine 20,1 milioni di euro (il 9,0% del totale), facendo registrare rispetto al 2017 un aumento del 32,8%. Lo Sri Lanka si colloca al secondo posto avendo ricevuto dalla provincia di Catania 9,5 milioni di euro, il 4,2% dell'ammontare complessivo delle rimesse e una variazione percentuale 2018/2017 pari a +10,4%. Sempre in provincia di Catania un'altra comunità di stranieri che invia quote significative di rimesse verso l'estero è la Romania, ma con una flessione rispetto all'anno precedente del 4,3% (8,7 milioni di euro, con un peso sul volume complessivo delle rimesse del 3,9%).

I dati degli ultimi tre anni mostrano flessioni di un certo rilievo per i cittadini rumeni, oltre che nella provincia di Catania, a Palermo (-7,1%), Messina (-8,0%) e Ragusa (-1,9%). Si segnala l'aumento delle somme di denaro inviato all'estero dai cittadini del Bangladesh

residenti nella provincia di Catania (3,5 milioni di euro, +18,4% rispetto al 2017) e dai lavoratori dello Sri Lanka residenti nelle province di Messina (8,6 milioni inviati, +17,1% la variazione 2018/2017) e Palermo (5,3 milioni inviati, +17,3% la variazione 2018/2017). I cittadini stranieri provenienti dalle Filippine confermano

anche per il 2018 la loro posizione in graduatoria, inviando dalla provincia di Messina 5 milioni di euro, pur con una crescita percentuale di gran lunga più contenuta rispetto all'anno precedente (+1,5 per cento la variazione 2018/2017; +30,3 per cento la variazione 2017/2016). Con riferimento ai luoghi di destinazione, in cinque delle

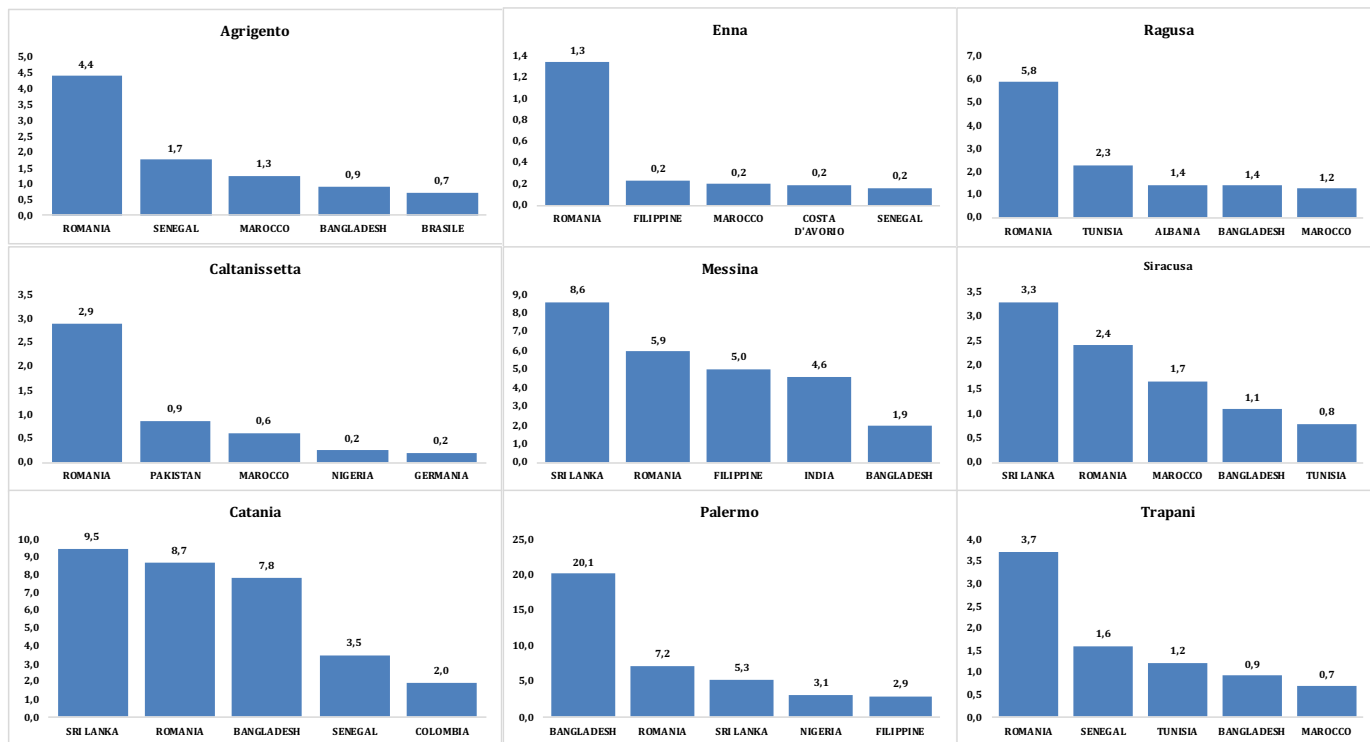
nove province siciliane le rimesse vengono inviate in Romania. Le rimesse delle province di Catania, Messina e Siracusa sono dirette invece verso lo Sri Lanka. Infine, il primo paese di destinazione delle rimesse inviate dalla provincia di Palermo è il Bangladesh. Per un resoconto dettagliato delle rimesse inviate in patria dalle diverse province siciliane nel 2018 si rinvia al grafico 4.

**Tav. 3 – Rimesse dei cittadini stranieri residenti in Sicilia per provincia e per paese di destinazione. Valori assoluti in milioni di euro, contributo percentuale sull'importo complessivo inviato all'estero e variazione percentuale 2018/2017. Anno 2016-2018 (milioni di euro)**

Provincia	Paese di destinazione	2016		2017		2018		Var. % 2018/2017
		Milioni di euro	Peso %	Milioni di euro	Peso %	Milioni di euro	Peso %	
Palermo	<i>Bangladesh</i>	14,9	7,2	15,2	7,4	20,1	9,0	32,8
Catania	<i>Sri Lanka</i>	7,0	3,4	8,6	4,2	9,5	4,2	10,0
Catania	<i>Romania</i>	10,2	4,9	9,1	4,4	8,7	3,9	-4,3
Messina	<i>Sri Lanka</i>	5,7	2,8	7,3	3,6	8,6	3,8	17,1
Catania	<i>Bangladesh</i>	6,3	3,1	6,6	3,2	7,8	3,5	18,4
Palermo	<i>Romania</i>	8,4	4,0	7,8	3,8	7,2	3,2	-7,1
Messina	<i>Romania</i>	7,4	3,6	6,4	3,1	5,9	2,7	-8,0
Ragusa	<i>Romania</i>	7,6	3,7	6,0	2,9	5,8	2,6	-1,9
Palermo	<i>Sri Lanka</i>	4,0	1,9	4,5	2,2	5,3	2,4	17,3
Messina	<i>Filippine</i>	3,8	1,8	4,9	2,4	5,0	2,2	1,5
<b>Sicilia</b>	<b>Tutte le destinazioni</b>	<b>206,6</b>	<b>100,0</b>	<b>204,7</b>	<b>100,0</b>	<b>223,6</b>	<b>100,0</b>	<b>9,2</b>

Fonte: elaborazione su dati Banca d'Italia

**Graf. 4 – Ammontare delle rimesse inviate nel 2018 dalla provincia e per paese di destinazione. Prime 5 nazionalità (valori in milioni di euro)**



Fonte: elaborazione su dati Banca d'Italia

**MINORI E ISTRUZIONE**

# MINORI

di Serenella Greco  
(Ricercatore Osservatorio Migrazioni,  
Istituto di Formazione Politica “Pedro Arrupe” – Centro Studi Sociali)

Come rilevato<sup>1</sup>, i minori presenti in Sicilia al primo gennaio 2019 sono 38.264 e costituiscono il 19,1% della popolazione straniera residente nell'Isola. L'aumento rispetto all'anno precedente è pari a 1.255 unità in valore assoluto (circa +3,4 l'incremento percentuale rispetto al 1° gennaio 2018). Se rapportiamo il numero dei minori al totale della popolazione straniera (200.022) si registra una flessione di 0,1 punto percentuale rispetto all'anno precedente (al 1° gennaio 2018 l'incidenza dei minori sul totale della popolazione regionale era pari al 19,2%). Il confronto con il dato nazionale invece evidenzia una differenza di 1,1 punti percentuali (Tav. 1).

Alla fine del 2018 aumenta leggermente rispetto al 2017 la differenza tra maschi e femmine, essendo il 52,9%

**Tav. 1 - Minori stranieri residenti in Sicilia al 1° gennaio 2019. Valori assoluti e percentuali**

	v.a.	% sul totale
<b>Sicilia</b>	38.264	19,1
<b>Italia</b>	1.061.815	20,2

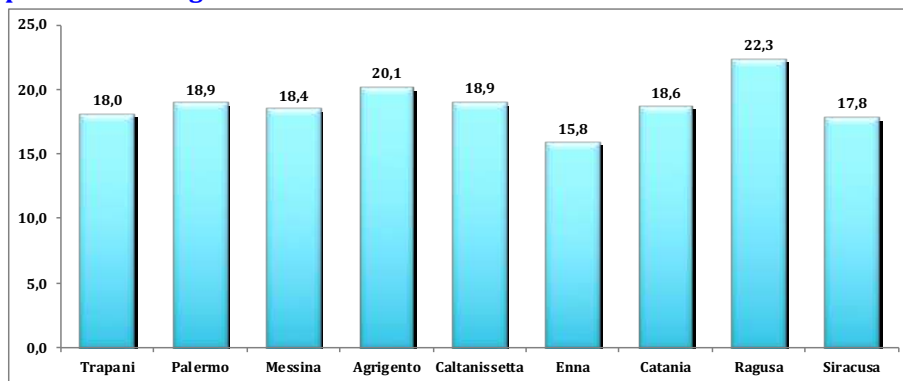
Fonte: Istat

**Tav. 2 - Minori stranieri residenti in Sicilia al 1° gennaio 2019 per sesso. Valori assoluti e percentuali**

	v.a.	valore %
Maschi	20.224	52,9
Femmine	18.040	47,1
<b>Totale minori</b>	38.264	100,0

Fonte: Istat

**Graf. 1 - Incidenza dei minori sul totale dei residenti stranieri residenti in provincia al 1° gennaio 2019**



Fonte: Istat

<sup>1</sup> Cfr. *Aspetti demografici* di R. Foderà in questo rapporto.

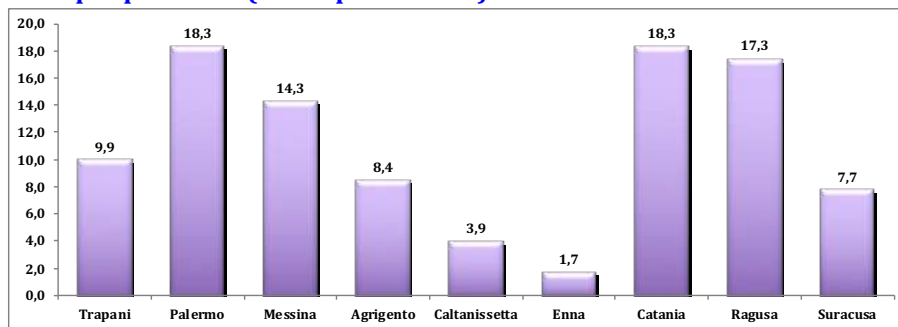
dei minori stranieri costituito da maschi (20.224) e il restante 47,1% da femmine (18.040) (Tav. 2). A livello nazionale la differenza tra i due sessi si attesta ancora una volta sugli stessi valori dell'anno precedente (51,9% maschi vs 48,1% femmine).

Come si può osservare nel grafico 1, considerando la distribuzione dei minori stranieri nelle nove province siciliane, emerge che la maggiore incidenza di minori sui residenti stranieri si registra a Ragusa, nella quale il 22,3% dei residenti stranieri ha un'età compresa tra 0 e 17 anni. Seguono le province di Agrigento (20,1%), Caltanissetta e Palermo (18,9%). Catania si posiziona al quinto posto con un'incidenza del 18,6% sui residenti stranieri nel territorio provinciale. Per le rimanenti province, l'incidenza dei minori sul totale della popolazione residente oscilla tra il 18,4% di Messina e il 15,8% di Enna. Fatta eccezione per le

province di Ragusa e Caltanissetta (i cui aumenti sono comunque contenuti), l'incidenza percentuale dei minori sui residenti stranieri risulta stabile oppure in flessione rispetto all'anno precedente.

Catania (18,3%). Segue la provincia di Ragusa (17,3%) e in percentuale minore Messina (14,3%). Nelle restanti province l'incidenza dei minori sul totale della popolazione regionale è inferiore al 10% (Graf. 2).

**Graf. 2 - Distribuzione dei minori stranieri residenti in Sicilia al 1° gennaio 2018 per provincia (valori percentuali)**

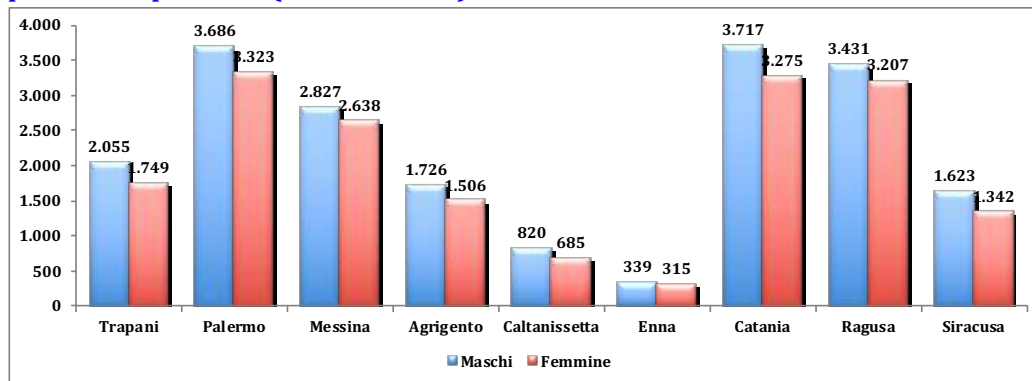


Fonte: Istat

I dati relativi alla distribuzione sul territorio regionale dei 38.264 minori stranieri evidenziano una più elevata concentrazione di immigrati fino a 17 anni di età nelle province di Palermo e

Se si considera il rapporto tra i sessi a livello provinciale, si ripropone la stessa differenza registrata a livello regionale: in tutte le nove province infatti i maschi superano le femmine (Graf. 3).

**Graf. 3 – Distribuzione dei minori stranieri residenti in Sicilia al 1° gennaio 2019 per provincia e per sesso (valori assoluti)**



Fonte: Istat



# STUDENTI STRANIERI NEL TERRITORIO REGIONALE

di Giuseppina Tumminelli  
(Ricercatore di Sociologia, Dipartimento di Scienze Politiche e Relazioni Internazionali,  
Università degli Studi di Palermo;  
Coordinatore Osservatorio Migrazioni)

## 1. I dati

La presenza di studenti stranieri nel territorio regionale è rilevante non soltanto per i processi e le dinamiche che innesca, ma anche per la riflessione che è possibile avviare sulle caratteristiche della presenza nei diversi livelli scolastici, sui problemi che è necessario affrontare nel sistema formativo, sulle sfide che si pongono sia agli insegnanti sia alle istituzioni educative. Gli ultimi anni sono stati caratterizzati da dibattiti e discussioni a livelli diversi, sui contenuti e sulle forme di didattica da adottare, così come sull'organizzazione interna delle istituzioni scolastiche e formative.

Non ci sono dubbi nell'affermare che la scuola sia un'occasione di socializzazione, di crescita e di confronto tra esperienze e culture diverse e uno strumento di promozione sociale.

A fronte di quanto detto, però, sono emersi nel tempo, problemi di inserimento dei bambini e degli adolescenti stranieri nel sistema dell'istruzione, problemi connessi al successo scolastico, alla fuoriuscita dalla scuola dei giovani di cittadinanza straniera, alle scelte errate nell'individuazione del percorso scolastico superiore, alla scelta di andare all'università.

Per tale motivo, sarà presentata una fotografia della situazione scolastica a livello provinciale, pur sapendo che il quadro è molto articolato e composito. Inoltre, l'eterogeneità è individuabile nelle diverse situazioni presenti nell'istituzioni scolastiche, che testimoniano situazioni e bisogni diversi come nel caso dei nuovi arrivi e dei nuovi nati o dei minori stranieri non accompagnati. Le difficoltà che emergono dalla letteratura sull'argomento e

da ulteriori approfondimenti qualitativi sono legate da una parte agli studenti stranieri, ma dall'altra sono specifiche della condizione di migrante come emerge dal rapporto ISTAT<sup>1</sup> e interessa anche la Sicilia:

il rischio di non essere iscritti a scuola è influenzato anche dall'area geografica di provenienza del migrante (Hirschman e Wong 1986). Un ruolo importante gioca la lingua di nascita dello studente, maggiore è la distanza dalla lingua in cui si svolgono gli insegnamenti e maggiore è il rischio di lasciare prematuramente gli studi (Cardinali et al. 2015); per contro il bilinguismo (o multilinguismo) aumenta la probabilità di ottenere maggiori livelli di istruzione (Feliciano 2001; Glick e White 2004). Una menzione a parte merita la generazione migratoria, che non va distinta solo tra immigrati maggiorenni (prima generazione) e figli

---

<sup>1</sup> ISTAT, *Vita e percorsi di integrazione degli immigrati in Italia*, Roma 2019.

di immigrati nati nel paese di adozione (seconda generazione) ma articolata seguendo Rumbaut (1994; 1997) anche nelle cosiddette generazioni decimali che distinguono gli arrivati a meno di 6 anni (generazione 1,75), da quelli arrivati a 6-12 anni (generazione 1,50) e da quelli arrivati dai 13 ai 17 anni (generazione 1,25). Infatti, il livello di istruzione varia sistematicamente per età di arrivo (Strozza 2009), i figli di immigrati nati nel paese o arrivati in età 0-5 anni hanno maggiori possibilità di avere migliori voti, di scegliere percorsi formativi più teorici e di ottenere più alti livelli di istruzione (Chiswick e DebBurman 2004; Bertolini, Lalla e Pagliacci 2015). Gli immigrati che arrivano in età adolescenziale (tra i 13 e i 17 anni) acquisiscono, invece, meno istruzione e hanno un rischio maggiore di sperimentare “abbandoni precoci dai percorsi di istruzione e formazione” (Early Leaving from Education and Training, [...]) rispetto a quelli che giungono in età più giovane o più anziana (Chiswick e DebBurman 2006). Secondo Schaafsma e Sweetman

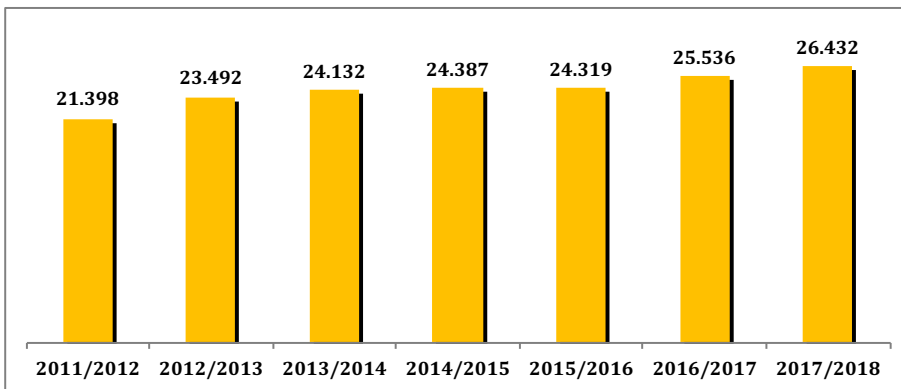
(1999), tali differenze trovano la loro ragione principalmente nella maggiore difficoltà, da parte di tale sottopopolazione, ad adattarsi al nuovo sistema scolastico con effetti così forti da produrre conseguenze permanenti per lo studente.

Nonostante, il leggero incremento nel dato sulla presenza di studenti con cittadinanza non italiana (CNI) nell’A.S.

2017/2018 la presenza di questi alunni appare stabile (Graf. 1).

Il dato è un indicatore, così come è stato sottolineato nei rapporti precedenti, del carattere strutturale della presenza straniera nel territorio regionale ed evidenzia l’intenzione da parte delle famiglie di avviare un progetto di stabilità. In linea, pertanto con l’incremento nel numero di ricongiungimenti

**Graf. 1 - Alunni CNI in Sicilia. A.S. 2011/2012-2017/2018**



Fonte: Elaborazione su dati Miur

familiari e nel numero di iscritti con cittadinanza non italiana nelle istituzioni scolastiche.

Il totale degli alunni iscritti nelle scuole siciliane per l'anno scolastico 2017/2018, dall'infanzia alle secondarie di secondo grado, è di 26.432 ossia il 3,5% sul totale degli studenti in Sicilia (763.990). Una crescita del numero degli studenti a fronte della continua flessione degli alunni italiani (Tav. 1). Negli ultimi cinque anni, la presenza è aumentata anche se con un incremento ridotto. Le motivazioni possono essere diverse come la riduzione nei flussi in entrata, ma anche il numero di acquisizioni di cittadinanza italiana, il numero di minori che non accedono all'istruzione e la quota di abbandoni.

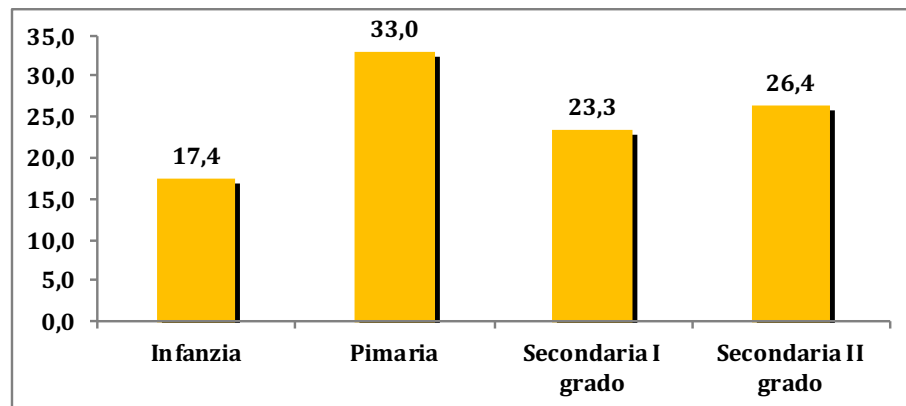
È la scuola primaria l'ordine che accoglie in Sicilia il numero maggiore di alunni con cittadinanza non italiana (Graf. 2).

**Tav. 1 - Alunni CNI in Sicilia. A.S. 2013/2014-2017/2018**

A.S.	Stranieri	Italiani	Totale alunni
2013/2014	24.132	791.676	815.808
2014/2015	24.387	782.391	806.778
2015/2016	24.319	769.405	793.724
2016/2017	25.536	750.541	776.077
2017/2018	26.432	737.558	763.990

*Fonte:* Elaborazione su dati Miur

**Graf. 2 - Alunni CNI in Sicilia per livello scolastico (valori %). A.S. 2017/2018**



A questa segue la scuola secondaria di secondo e di primo grado (Tav. 2).

*Fonte:* Elaborazione su dati Miur

L'incidenza maggiore di alunni con cittadinanza non italiana, nell'A.S. 2017/2018, si registra nelle scuole primarie (32,1%), che assorbono il maggior numero degli studenti presenti, ma l'incremento maggiore rispetto all'A.S. precedente, si registra nelle scuole secondarie di II grado (9,1%).

Nell'anno scolastico 2017/2018, l'incremento nel numero di iscritti alla primaria, ma anche alla secondaria di II grado, è da correlare al passaggio degli studenti, nella loro carriera scolastica, agli ordini successivi (Graf. 3).

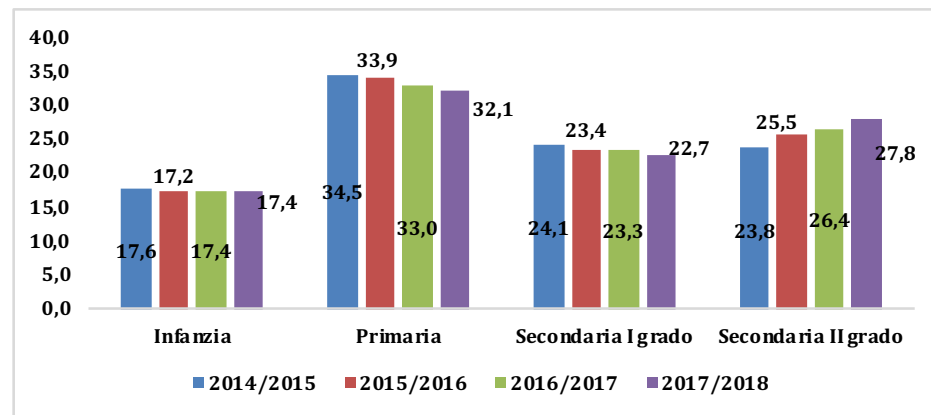
Anche per l'A.S. 2017/2018, si evidenzia un'eterogeneità nelle provenienze presenti. È possibile osservare, nella composizione della popolazione scolastica straniera, una prevalenza delle provenienze europee rispetto alle extraeuropee. L'Europa rappresenta il continente prevalente (il 74,5% proviene da Paesi Ue), seguita dall'Africa, dall'Asia e infine dall'America (Graf. 4)

**Tav. 2 - Alunni CNI in Sicilia per livello scolastico (valori assoluti). A.S. 2017/2018**

	Infanzia	Primaria	Secondaria		Tot
			I grado	II grado	
<i>Valori assoluti</i>					
Sicilia	4.586	8.491	6.006	7.349	26.432
Italia	165.115	307.818	173.815	194.971	841.719

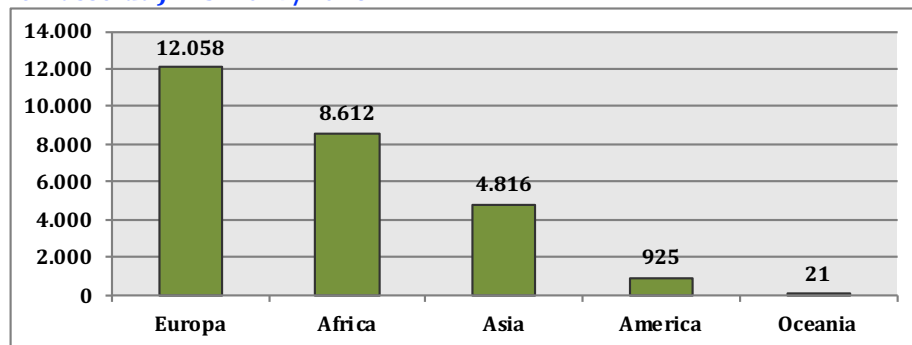
Fonte: Elaborazione su dati Miur

**Graf. 3 - Alunni CNI in Sicilia per ordine di scuola (valori percentuali). A.S. 2014/2015 - 2017/2018**



Fonte: Elaborazione su dati Miur

**Graf. 4 - Alunni con cittadinanza non italiana per continente in Sicilia (valori assoluti). A.S. 2017/2018**



Fonte: Elaborazione su dati Miur

anche se rispetto all'A.S. 2016/2017 (Graf. 5) si osserva un incremento nel numero di presenze provenienti dall'Africa (10,5% rispetto all'A.S. 2016/2017).

Il 27,6% proviene dalla Romania, il 9,9% dal Marocco, il 9,5% dall'Albania e il 4,1% dalla Cina.

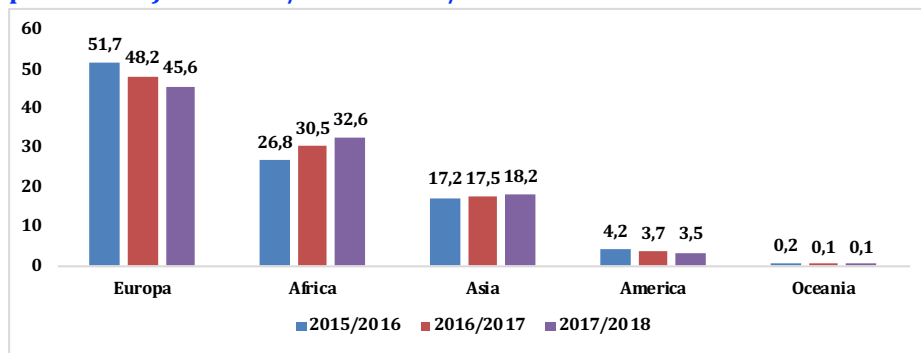
Anche per l'anno scolastico 2017/2018, gli studenti presenti nel territorio regionale, provenivano da un numero ristretto di Paesi ossia dalla

Romania (29,8%), dal Marocco (9,8%) e dall'Albania (8,6%).

La quota dei nati in Italia sul totale degli studenti con cittadinanza non italiana (Tav. 3) nell'A.S. 2017/2018 è del 45,3%, rappresentando una delle trasformazioni demografiche più rilevanti nella popolazione scolastica.

L'incidenza maggiore sul totale degli alunni con cittadinanza non italiana nati in Italia è nella scuola primaria (41,3%), segue la scuola dell'infanzia

**Graf. 5 - Alunni con cittadinanza non italiana per continente in Sicilia (valori percentuali). A.S. 2015/2016 - 2017/2018**



Fonte: Elaborazione su dati Miur

(27,9%), la scuola secondaria di primo grado (16,3%), mentre l'incidenza minore si registra nella scuola secondaria di secondo (14,5%).

Il numero di studenti stranieri entrati per la prima volta nel sistema scolastico regionale negli ultimi anni è andato diminuendo (Graf. 6), passando dai 2.384 nell'anno scolastico 2014/2015, ai 2.514 nel 2015/2016, ai 1.330 nel 2017/2018. Il calo interessa tutti i gradi di istruzione ma, in particolare modo, in linea con il dato nazionale, la scuola primaria.

## 2. Le province

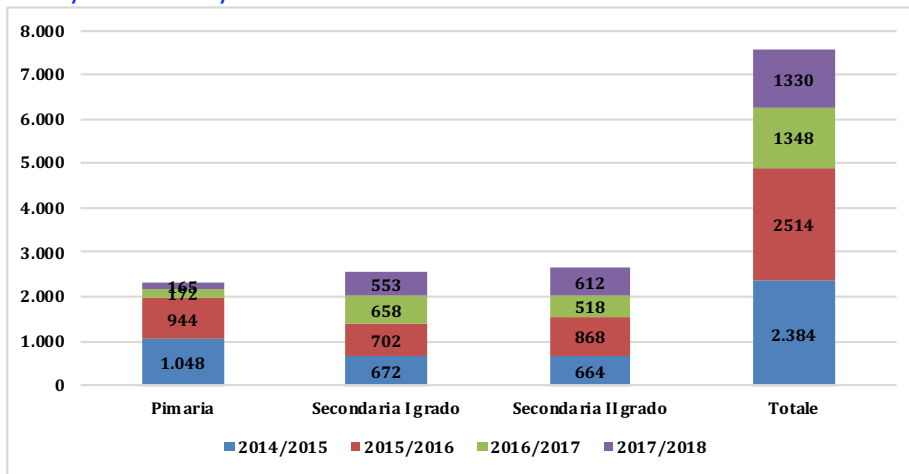
A livello provinciale, nell'A.S. 2017/2018, si riconferma la graduatoria degli anni passati. La presenza più consistente si concentra attorno alle province di Palermo, Catania, Ragusa e Messina. Nelle altre province, la distribuzione della popolazione straniera disegna un policentrismo etnico che si

**Tav. 3 - Alunni con cittadinanza non italiana, nati in Italia per ordine di scuola (valori assoluti). A.S. 2014/2015 - 2017/2018**

	Infanzia	Primaria	Secondaria I grado	Secondaria II grado	Totale
2014/2015	3.092	3.690	1.617	1.156	9.555
2015/2016	3.159	4.124	1.706	1.338	10.327
2016/2017	3.284	4.485	1.775	1.519	11.063
2017/2018	3.332	4.945	1.950	1.735	11.962

Fonte: Elaborazione su dati Miur

**Graf. 6 - Alunni con cittadinanza non italiana entrati per la prima volta nel sistema scolastico per ordine di scuola in Sicilia (valori assoluti). A.S. 2014/2015-2017/2018**



Fonte: Elaborazione su dati Miur

esprime in un'elevata presenza di alunni stranieri anche in piccoli comuni. La provincia con un numero inferiore di minori stranieri è Enna (1,7%). La maggiore incidenza di alunni sulla popolazione scolastica straniera si concentra soprattutto nella provincia di Palermo (20,7%), Catania (18,3%) e Ragusa (17,1%).

A livello provinciale nell'A.S. 2017/2018, le scelte scolastiche si distribuiscono tra i diversi indirizzi delle scuole secondarie di secondo grado (Tav. 4).

L'andamento nell'ultimo anno, conferma che gli alunni con cittadinanza non italiana sono una componente stabile degli Istituti tecnici (2.687) nella provincia di Palermo e di Messina; mentre i Licei nella provincia di Palermo e di Catania; e, infine, gli Istituti Professionali nella provincia di Palermo, Catania a Ragusa.

La presenza europea, a livello provinciale (Tav. 5), è presente in maniera prevalente in tutte le province, mentre

viene superata da quella asiatica e da quella africana soltanto nella provincia di Palermo.

**Tav. 4 - Alunni con cittadinanza non italiana nei diversi indirizzi di scuola secondaria di secondo grado per provincia (valori assoluti). A.S. 2017/2018**

<b>Province</b>	<b>Licei</b>	<b>Tecnici</b>	<b>Professionali</b>	<b>Totale</b>
Agrigento	120	238	228	586
Caltanissetta	58	85	105	248
Catania	528	466	345	1.339
Enna	42	23	61	126
Messina	349	496	235	1.080
Palermo	671	556	453	1.680
Ragusa	298	326	331	955
Siracusa	170	223	192	585
Trapani	229	274	247	750
Sicilia	2.465	2.687	2.197	7.349

*Fonte:* Elaborazione su dati Miur

**Tav. 5 - Alunni con cittadinanza non italiana per continente di provenienza e provincia (valori assoluti). A.S. 2017/2018**

<b>Province</b>	<b>Europa</b>	<b>Africa</b>	<b>America</b>	<b>Asia</b>	<b>Oceania</b>	<b>Apolide</b>	<b>Totale</b>
Agrigento	1.300	655	58	163	1	0	2.177
Caltanissetta	576	315	22	131	1	0	1.045
Catania	2.442	1.278	235	980	2	0	4.937
Enna	251	126	14	52	0	0	443
Messina	1.642	847	100	964	1	0	3.554
Ragusa	2.556	1.739	69	144	1	0	4.509
Palermo	1.478	1.785	240	1.946	13	0	5.462
Siracusa	769	723	121	280	2	0	1.895
Trapani	1.044	1.144	66	156	0	0	2.410
Sicilia	12.058	8.612	925	4.816	21	0	26.432

*Fonte:* Elaborazione su dati Miur



# GLI STUDENTI STRANIERI NEGLI ATENEI ITALIANI: UN'ANALISI STATISTICA DELL'ULTIMO DECENNIO

di Fabio Aiello, Massimo Attanasio e Andrea Priulla  
(Facoltà di Scienze Economiche e Giuridiche, Università di Enna "Kore";  
Dipartimento di Scienze Economiche Aziendali e Statistiche, Università degli Studi di Palermo)

## 1. Introduzione<sup>1</sup>

La mobilità studentesca universitaria è un fenomeno che, negli anni recenti, ha assunto una rilevanza notevole, in ambito nazionale. Essa è, infatti, prevalentemente oggetto di numerosi studi sui flussi migratori Sud-Centro e Sud-Nord degli studenti universitari italiani che scelgono sedi universitarie in regioni diverse da quella della propria residenza. Nel tempo le dimensioni numeriche di questi flussi sono divenute sempre più consistenti, con ripercussioni non certo trascurabili sul tessuto socioeconomico delle zone di origine. La mobilità studentesca gioca un ruolo

rilevante nell'ampliare la "forbice" tra le macro-aree regionali (Nord-Centro e Sud e Isole), ovvero quel divario socioeconomico che affligge il nostro Paese da sempre. La letteratura in questione ha prodotto diversi lavori che analizzano il fenomeno della mobilità e del successo universitario in generale<sup>2,3,4</sup> e con riferimento alla riduzione del Fondo di Finanziamento Ordinario delle università, come elemento di ulteriore depauperamento per le università del Mezzogiorno<sup>5</sup>.

Questo lavoro sulla mobilità degli stranieri e sulla loro performance all'università si inserisce a pieno titolo nel

contesto precedentemente descritto, da cui è scaturito. Le carriere universitarie di questi studenti sono l'oggetto di questo lavoro. A questi studenti stranieri "autentici", affianchiamo, per ragioni di "vicinanza", gli studenti con passaporto straniero che hanno frequentato una scuola secondaria in Italia, in modo da confrontare i due gruppi tra loro e con gli italiani.

Il nostro obiettivo è dare informazioni quantitative sull'insuccesso universitario degli studenti stranieri negli atenei italiani. Queste informazioni sono riferite: in ingresso, alla dimensione dei flussi di studenti stranieri

---

<sup>1</sup> Il lavoro è stato svolto nell'ambito del PRIN 2017HBT5P: *From high school to job placement: micro data life course analysis of university student mobility and its impact on the Italian North-Sud divide*; P.I. Massimo Attanasio.

<sup>2</sup> M. Enea, *From South to North? Mobility of Southern Italian Students at the Transition from the First to the Second Level University Degree*, in «Studies

in Theoretical and Applied Statistics», Springer International Publishing, 2018, pp. 239-249.

<sup>3</sup> M. Attanasio, M. Enea, *La mobilità degli studenti universitari nell'ultimo decennio in Italia*, in G. De Santis, E. Pirani, M. Porcu, *Rapporto sulla popolazione. L'istruzione in Italia*, Il Mulino, Bologna, 2019, pp. 43-58.

<sup>4</sup> D. Contini, F. Cugnata, A. Scagni, *Social selection in higher education. Enrolment, dropout and*

*timely degree attainment, in Italy. Higher Education*, 75(3), 2018, pp. 1-24.

<sup>5</sup> A. Ezza, N. Fadda, G. Pischedda, L. Marinò, *Il "grande gap": gli effetti del performance budgeting sulle politiche di reclutamento delle Università italiane*, in *Management Control*, Vol. 2, 2019, pp. 99-121.

immatricolati nei nostri atenei, secondo alcune caratteristiche sociodemografiche, quali, ad esempio, il genere, la nazionalità, la sede dove è stato conseguito il diploma; in uscita, al numero di laureati o di abbandoni e ai tempi di conseguimento del titolo.

L'analisi qui proposta si muove su due livelli: il primo, nazionale, impiegando i dati relativi all'intero Paese, il secondo, locale, impiegando i dati della sola Sicilia. Data l'esiguità di questi ultimi, ad essi verrà dato spazio di volta in volta, piuttosto che dedicargli una apposita sezione.

Il lavoro è così organizzato: la prima sezione è dedicata ai dati, la seconda alle analisi descrittive alla immatricolazione, la terza all'analisi della carriera al termine del primo anno, la quarta

all'analisi del successo/insuccesso in termini di abbandono e laurea.

## **2. I dati sulla presenza straniera in Italia**

I dati qui impiegati per descrivere la mobilità studentesca straniera verso l'Italia provengono dal database della Anagrafe Nazionale Studenti (ANS) del Miur, contenente le carriere delle coorti di tutti gli immatricolati in Italia dall'anno accademico 2008/09 ad oggi<sup>6</sup>. Si tratta di dati individuali longitudinali, con un record per ogni studente per ciascuna coorte, con informazioni sociodemografiche e sulla carriera universitaria, dal momento della immatricolazione a quello della uscita dal sistema, per un dato evento (conseguimento della laurea, abbandono del corso di studi, trasferimento ad altro

ateneo). In questo lavoro analizziamo i dati relativi a tre coorti di studenti immatricolatisi in un qualsiasi ateneo italiano, negli anni accademici 2011/12, 2014/15 e 2017/18. Tra le numerosissime informazioni presenti nel database Mobysu.it, quelle rilevanti in questa sede sono:

1. la nazionalità;
2. il paese sede del diploma di scuola secondaria superiore conseguito;
3. il genere;
4. la macroregione dell'ateneo italiano, con particolare riguardo agli atenei siciliani;
5. l'area scientifica del corso di studi di immatricolazione (Sanitaria, Scientifica, Sociale, Umanistica);
6. il tipo di Corso di Studi (CdS): triennale (LTri), a ciclo unico (CU) o magistrale (LM);

---

<sup>6</sup> Database Mobysu.It, *Mobilità degli studi universitari in Italia*, Protocollo di ricerca MIUR-Università degli Studi di Palermo, Cagliari, Siena,

Torino, Sassari, Firenze e Napoli Federico II, 2016. Fonte dei dati ANS-MIUR/CINECA.

7. i Crediti Formativi Universitari (CFU) per anno di carriera;
8. la regolarità negli studi misurata attraverso la permanenza nel medesimo CdS di immatricolazione al secondo anno: permanenza (*stayer*), trasferimento (*mover*) o abbandono (*abb*); e la durata in anni per il conseguimento della LTri.

A scopo comparativo, l'analisi verrà condotta considerando, da un lato, la nazione in cui è stato conseguito il diploma di maturità e, da un altro lato, la nazionalità dello studente. Ciò per fare emergere eventuali differenze tra gli stranieri con diploma conseguito all'estero e gli stranieri "italiani", ovvero quelli con diploma di maturità italiano, rispetto al successo/insuccesso universitario. Questa suddivisione è importante per capire se l'università

"segue" i tassi di insuccesso degli studenti stranieri delle scuole secondarie italiane, infatti, nel 2012/13, in questo ordine di scuola, la irregolarità degli studenti stranieri è il 67,1% contro il 23,9% degli italiani e il tasso di prosecuzione degli studi dei giovani di origine immigrata che hanno preso un diploma in Italia è nell'a.a. 2012/13 pari al 3,1%, rispetto al 45 - 50% a seconda degli anni degli studenti italiani<sup>7</sup>.

Occupiamoci adesso della mobilità studentesca straniera verso l'Italia per gli studi universitari, fornendone, inizialmente, una descrizione in termini generali e, successivamente, più specificamente rispetto al paese di provenienza e ad alcune variabili demografiche e, infine, rispetto alla scelta del tipo di area disciplinare.

Nella tavola 1 sono riportati, per l'Italia e per la Sicilia, gli immatricolati per le

**Tav. 1 - Studenti immatricolati nelle coorti 2011, 2014 e 2017, in Italia e in Sicilia: stranieri (ES), italiani (IT); rapporto di coesistenza; tassi di variazione percentuale tra coorti adiacenti**

	Cittadinanza	Coorte			Tassi di variazione	
		2011	2014	2017	2014/2011	2017/2014
<b>Italia</b>	ES	12.433	12.558	14.989	1,0	19,4
	IT	265.864	257.479	278.276	-3,2	8,1
	<b>Totale</b>	<b>278.297</b>	<b>270.037</b>	<b>293.265</b>	-3,0	8,6
<b>Rapp. Coes. ES/IT (%)</b>		5	5	5		
<b>Sicilia</b>	ES	141	123	198	-12,8	61,0
	IT	18.783	16.951	17.591	-9,8	3,8
	<b>Totale</b>	<b>18.924</b>	<b>17.074</b>	<b>17.789</b>	-9,8	4,2
<b>Rapp. Coes. ES/IT (%)</b>		0,8	0,7	1,1		

<sup>7</sup> M. Colombo, V. Ongini (a cura di), *Alunni con cittadinanza non italiana. L'eterogeneità dei percorsi scolastici*, in Fondazione Ismu, Ministero

dell'Istruzione, della Università e della Ricerca, *Rapporto nazionale 2012/13*, 2014.

coorti degli aa.aa. 2011/12 (2011), 2014/15 (2014) e 2017/18 (2017), secondo la cittadinanza, straniera (ES) o italiana (IT): l'ultima riga contiene il rapporto di coesistenza (espresso in percentuale), ottenuto come rapporto tra il numero degli stranieri e degli italiani, per ciascuna coorte; le due ultime colonne, invece, contengono i tassi di variazione percentuale tra ciascuna coorte e la precedente.

Confrontando la prime due righe di dati, per l'Italia, è possibile apprezzare che il numero degli studenti stranieri immatricolati è cresciuto di poco nel primo intervallo e di una quota consistente nel secondo (19,4 %), mentre gli italiani sono aumentati dell'8,1%. Il rapporto di coesistenza tra immatricolati stranieri ed italiani mostra un trend positivo, passando dal 4,7% del 2011 al 5,4% del 2017. Per la Sicilia, invece, si osserva una riduzione del 12,8% nel numero degli stranieri

immatricolati, nel primo intervallo, e un successivo incremento più consistente (61%), nel secondo intervallo. Simile l'andamento del rapporto di coesistenza che mostra un trend altalenante, e dai valori più contenuti di quello nazionale, passando dallo 0,8% del 2011 all'1,1% del 2017.

Consideriamo adesso, come già accennato, la distribuzione congiunta (Tav. 2) degli studenti immatricolati nelle tre coorti rispetto alla cittadinanza posseduta all'atto della immatricolazione, italiana (IT) o straniera (ES), e alla nazione, Italia (IT) o estero (ES), dove hanno conseguito il diploma di scuola

**Tav. 2 - Studenti immatricolati in Italia e in Sicilia, nelle coorti 2011, 2014 e 2017, secondo la nazionalità e secondo la sede del diploma**

Coorte	Cittadinanza	Italia Sede Diploma			Sicilia Sede Diploma		
		ES	IT	Totale	ES	IT	Totale
2011	ES	6.655	5.778	12.433	63	78	141
		53,5	46,5	4,5	44,7	55,3	0,7
	IT	1.051	264.813	265.864	28	18.755	18.783
		0,4	99,6	95,5	0,1	99,9	99,3
<b>Totale</b>	<b>7.706</b>	<b>270.591</b>	<b>278.297</b>	<b>91</b>	<b>18.833</b>	<b>18.924</b>	
		<b>2,8</b>	<b>97,2</b>		<b>0,5</b>	<b>99,5</b>	
2014	ES	5.340	7.218	12.558	28	95	123
		42,5	57,5	4,7	22,8	77,2	0,7
	IT	1.117	256.362	257.479	28	16.923	16.951
		0,4	99,6	95,3	0,2	99,8	99,3
<b>Totale</b>	<b>6.457</b>	<b>263.580</b>	<b>270.037</b>	<b>56</b>	<b>17.018</b>	<b>17.074</b>	
		<b>2,4</b>	<b>97,6</b>		<b>0,3</b>	<b>99,7</b>	
2017	ES	6.744	8.245	14.989	64	134	198
		45,0	55,0	5,1	32,3	67,7	1,1
	IT	1.545	276.731	278.276	79	17.512	17.591
		0,6	99,4	94,9	0,4	99,6	98,9
<b>Totale</b>	<b>8.289</b>	<b>284.976</b>	<b>293.265</b>	<b>143</b>	<b>17.646</b>	<b>17.789</b>	
		<b>2,8</b>	<b>97,2</b>		<b>0,8</b>	<b>99,2</b>	

secondaria superiore (livelli ISCED 3 - 5).

In questo modo è possibile ottenere quattro gruppi:

- i. ES-ES, studenti di cittadinanza non italiana e diploma conseguito all'estero;
- ii. ES-IT, studenti di cittadinanza non italiana e diploma conseguito in Italia (DipIT);
- iii. IT-ES, studenti di cittadinanza italiana e diploma conseguito all'estero (DipES);
- iv. IT-IT, studenti di cittadinanza italiana e diploma conseguito in Italia.

Al primo gruppo appartengono gli studenti stranieri con formazione straniera, che vengono qui a studiare; al secondo gruppo, invece, dovrebbero appartenere gli studenti stranieri, che sono cresciuti e hanno studiato in Italia e qui proseguono la loro formazione. Questi dovrebbero, o potrebbero, essere immigrati in Italia con le proprie famiglie, ovvero sono gli immigrati di

seconda generazione, nati in Italia da famiglie di immigrati. Il terzo gruppo, numerosamente esiguo, è probabilmente composto da studenti italiani che hanno studiato all'estero e che hanno deciso di tornare in Italia: nelle analisi che seguono, essi vengono assimilati al gruppo IT-IT, che viene sempre riportato nell'analisi, perché rappresenta il gruppo di riferimento.

Guardando prima alle distribuzioni degli immatricolati italiani secondo la nazione sede del diploma, si nota facilmente che queste non mutano sostanzialmente nelle tre coorti. Si osserva, come già anticipato, che il gruppo IT-IT è la quasi totalità e che il gruppo IT-ES è assolutamente irrilevante. Invece, le distribuzioni degli immatricolati stranieri, sempre secondo la nazione sede del diploma, mostrano una condizione diversa: tra questi, quelli in possesso di un diploma conseguito all'estero (ES-ES)

prevalgono soltanto nella prima coorte (2011).

Dalla seconda coorte in poi, si osserva una inversione di tendenza, e a crescere, in modo costante nei due trienni successivi (2014 e 2017), sono gli studenti ES-IT. Ciò è attribuibile, da un lato, alla scarsa attrazione esercitata dall'Italia a livello mondiale, e, ancor di più, all'ingresso all'università degli immigrati di prima e/o seconda generazione.

Guardando il totale (quinta colonna) si ha conferma di quanto già visto, ovvero che nelle coorti più recenti è cresciuto il numero degli studenti stranieri *tout court* immatricolati in Italia, con un trend positivo negli anni considerati. Gli studenti del gruppo ES-ES sono numericamente stabili, mentre aumenta il gruppo ES-IT, denotando l'accesso all'università dei figli degli emigrati (non ancora in possesso di cittadinanza italiana) arrivati in Italia dalla

fine del secolo scorso. Si può, quindi, affermare che la crescita nel tempo del numero di studenti stranieri sia da attribuire più alla crescita degli studenti ES-IT, che agli studenti ES-ESE. Ipotesi supportata da Strozza<sup>8</sup> che evidenzia la forte crescita del numero di studenti stranieri figli di immigrati che si iscrivono ad una scuola secondaria di II grado, passati dalle 196.141 unità dell'anno scolastico 2001/02 alle 574.133 del 2007/08 (+192%), e alle 802.785 unità del 2013/14 (+39,8%). Trascurabile appare la percentuale di studenti italiani con diploma straniero (IT-ES), che rientrano in Italia per proseguire i propri studi e immatricolarsi. Per tale motivo, questo gruppo d'ora in avanti verrà incluso nel gruppo degli studenti italiani con diploma italiano (IT-IT).

---

<sup>8</sup> S. Strozza, *L'inserimento scolastico dei figli degli immigrati: una questione aperta*, in «La Rivista

La “destinazione” Sicilia, invece, sembra interessare pochissimi studenti stranieri e il gruppo ES-ES che sceglie un ateneo siciliano è numericamente inferiore a 100. Anche la quota del gruppo ES-IT è molto ridotta sia numericamente, sia in rapporto al resto d'Italia. Ciò è certamente dovuto alla grande differenza della presenza straniera tra Nord, Centro e Mezzogiorno e, anche, forse, ad un tasso di proseguimento all'università del gruppo ES-IT differenziato nelle macroregioni. Inoltre, nel 2014 si nota un calo degli ES-ES, sia in Italia come in Sicilia, imputabile a contingenze internazionali conseguenti alla crisi dell'11 settembre 2011. Infine, vediamo la distribuzione rispetto al genere nelle tre coorti, secondo i quattro gruppi (Tav. 3).

delle Politiche Sociali/Italian Journal of Social Policy», 2-3/2015, pp. 127-146.

Emerge che, a parte piccole variazioni percentuali, la composizione degli studenti di ciascun gruppo, rispetto al genere, non pare mutare nelle tre coorti, poiché queste appaiono sostanzialmente sovrapponibili. Fa eccezione soltanto il gruppo ES-IT e per la sola prima coorte. È da notare che, per il resto, nei diversi gruppi e per tutte le coorti, le studentesse sono sempre più numerose dei colleghi maschi e che nel gruppo ES-IT la presenza femminile è più marcata (oltre il 60%) e non varia nel tempo. Anche in Sicilia, fatte le dovute proporzioni, si osserva una situazione analoga, ovvero le studentesse sono sempre più numerose dei colleghi maschi e anche in misura superiore a quanto visto per l'Italia intera. Qui però è il gruppo ES-ES ad avere sia il valore minimo (44,4% nel 2011) che massimo

(78,6% nel 2014) percentuale di studentesse.

Infine, sono riportate (Tav. 4) le distribuzioni dei due gruppi di studenti ES-

ES e ES-IT, nei quattro atenei siciliani. Si osserva che il gruppo ES-ES è quasi del tutto distribuito tra i tre atenei siciliani più grandi, con Palermo che ha dei numeri leggermente più elevati degli altri, pur avendo comunque numeri piuttosto esigui; mentre per il gruppo ES-IT è Messina ad avere i valori più elevati.

**Tav. 3 - Studenti immatricolati in Italia e in Sicilia, nelle coorti 2011, 2014 e 2017, secondo il genere, la nazionalità e la sede del diploma (valori assoluti e % di colonna)**

	Cit-Dip	Genere	Coorte			
			2011	2014	2017	
Italia	ES-ES	F	3.613 54,3	2.835 53,1	3.595 53,3	
		M	3.042 45,7	2.505 46,9	3.149 46,7	
	ES-IT	F	3.660 63,3	4.487 62,1	5.050 61,2	
		M	2.118 36,7	2.731 37,8	3.195 38,8	
	IT-IT	F	149.167 56,1	141.835 55,1	152.471 54,8	
		M	116.697 43,9	115.644 44,9	125.805 45,2	
	Sicilia	ES-ES	F	28 44,4	22 78,6	39 60,9
			M	35 55,6	6 21,4	25 39,1
		ES-IT	F	54 69,2	64 67,4	77 57,5
			M	24 30,8	31 32,6	57 42,5
		IT-IT	F	11.189 59,6	9.659 57,0	9.932 56,5
			M	7.594 40,4	7.292 43,0	7.659 43,5

### 3. Paese di provenienza

Proseguiamo adesso con i risultati dell'analisi sui paesi di provenienza degli studenti stranieri, distinti ancora nei due gruppi, ovvero quelli con diploma straniero (ES-ES) e quelli con diploma italiano (ES-IT), nelle tre coorti. Di seguito (Fig. 1) è rappresentata la distribuzione degli studenti ES-ES (in rosso) ed ES-IT (in blu), rispetto ai soli primi 10 paesi, per semplicità espositiva, ordinati secondo il numero di ES-ES. Da questi dieci paesi proviene mediamente il 47,5% del totale degli



**Tav. 4 - Immatricolati stranieri in Sicilia, per Paese di origine (valori assoluti e % di colonna)**

Paese	Cit-Dip		Totale
	ES-ES	ES-IT	
Russia	19 <i>12,3</i>	10 <i>3,3</i>	<b>29</b>
Romania	12 <i>7,8</i>	69 <i>22,5</i>	<b>81</b>
Libia	11 <i>7,1</i>	1 <i>0,3</i>	<b>12</b>
Altri Paesi	112 <i>72,7</i>	227 <i>73,9</i>	<b>339</b>
Totale Stranieri	<b>154</b> <i>33,4</i>	<b>307</b> <i>66,6</i>	<b>461</b>

studenti ES-ES e il 43,7% degli studenti ES-IT. Dalle figure si nota che, per alcuni paesi di origine, come molti paesi extraeuropei, gli studenti stranieri sono prevalentemente studenti del gruppo ES-ES, ad eccezione della Cina e della Grecia. In generale, la quota degli ES-IT provenienti dall'Albania, dalla Romania e anche dalla Cina aumenta sensibilmente, perché accedono all'università i figli degli emigrati degli anni '90.

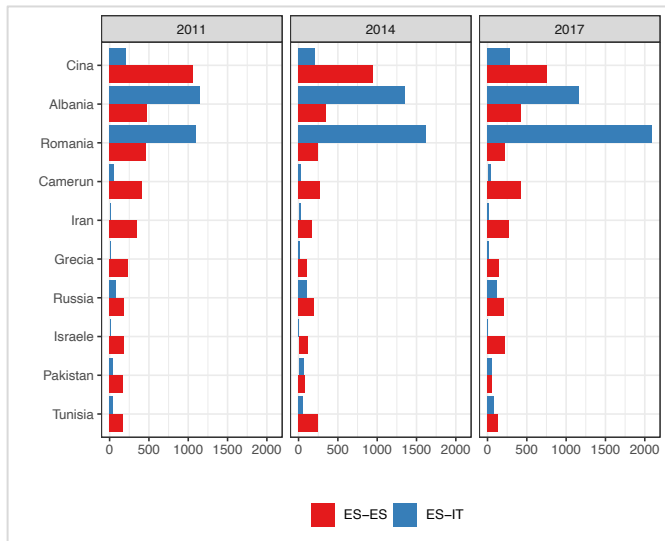
Data l'esiguità numerica degli studenti stranieri in Sicilia, qui di seguito (Tav.

4) riportiamo le informazioni limitatamente ai soli primi tre paesi di origine, per tutte e tre le coorti insieme. Possiamo quindi dire che, tra gli studenti di cittadinanza straniera, il gruppo più numeroso è quello ES-IT (66,6%), al quale contribuisce prevalentemente la Romania (22,5%) e, a seguire, la Russia (3,3%). Per il gruppo ES-ES è, invece, la Russia quella che contribuisce di più (12,3%), seguita dalla Romania (7,8%), seguita a brevissima distanza dalla Libia (7,1%).

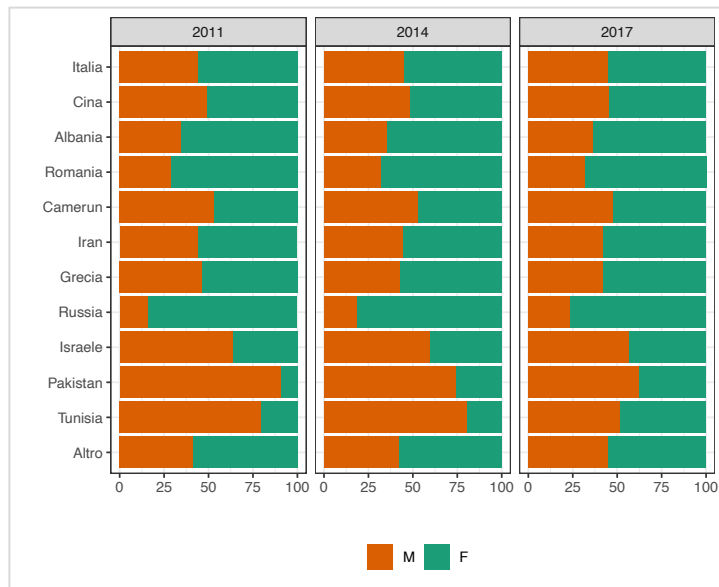
#### 4. Genere

Consideriamo adesso le distribuzioni rispetto al genere (Fig. 2), con gli studenti ES-ES e ES-IT raggruppati in questa occasione in un unico gruppo e confrontando anche i vari paesi con l'Italia. Da questi primi dieci paesi proviene in media il 46,5% del totale delle studentesse e il 44,2% degli studenti con cittadinanza straniera. Si nota che i paesi europei – Italia, Albania, Romania, Russia e Grecia – hanno una maggioranza femminile che sembra essere costante nel tempo. Da un altro lato i paesi con maggioranza maschile sono il Pakistan, la Tunisia e Israele, denotando probabilmente una mobilità ridotta rispetto ai maschi. Per questo gruppo di paesi questa tendenza sembra attenuarsi negli ultimi anni. A causa della nota esiguità numerica degli studenti stranieri in Sicilia, l'analisi della distribuzione rispetto al genere è limitata a quanto sopra già esposto.

**Fig. 1 - Distribuzione degli studenti ES-ES e ES-IT immatricolati negli Atenei italiani nelle tre coorti (primi 10 paesi di origine)**



**Fig. 2 - Distribuzione percentuale degli studenti stranieri immatricolati in Atenei italiani nelle tre coorti, secondo la cittadinanza e il genere**

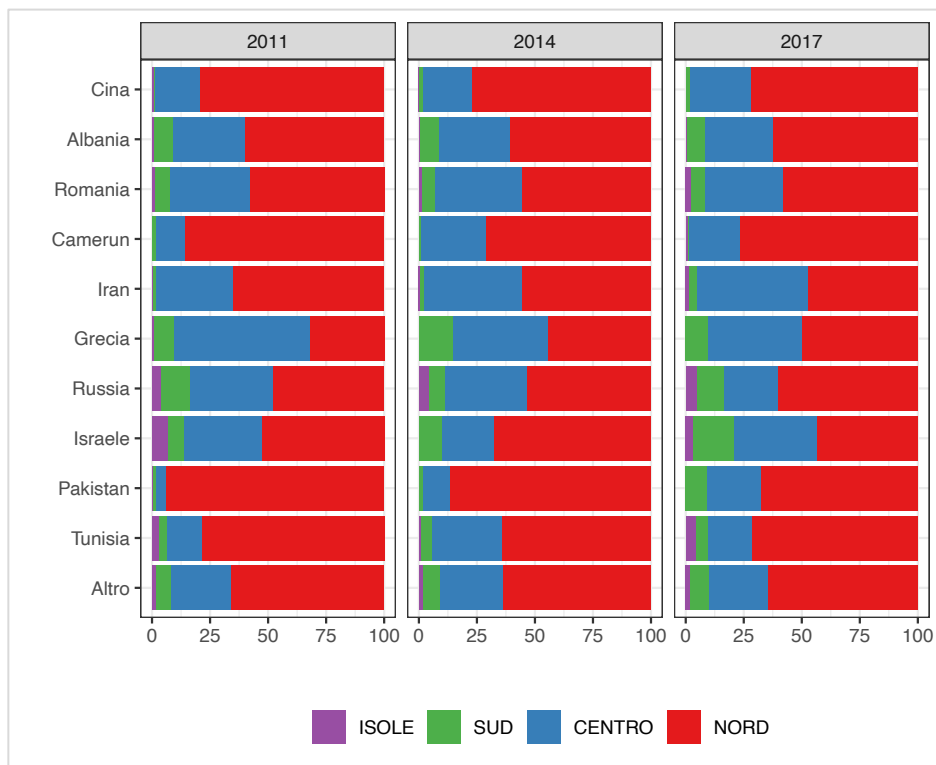


## 5. Macro regione

Di seguito, riportiamo la rappresentazione grafica (Fig. 3) della distribuzione percentuale degli studenti per paese di origine degli studenti ES-ES e ES-IT, distinti secondo la macro-regione sede dell'Ateneo di immatricolazione. Andando dal Nord alle Isole, la percentuale di studenti stranieri diminuisce progressivamente, con gli atenei isolani che raccolgono percentuali davvero basse di immatricolati, composte in prevalenza da studenti provenienti dalla Russia, da Israele e dalla Tunisia, che però non raggiungono nemmeno il 10%.

Negli atenei del Sud, la presenza degli studenti stranieri è poco più forte e, in particolare, si nota che nel 2017 gli studenti israeliani immatricolatisi al Sud sono circa il 15%, esito di una crescita fatta registrare nelle due coorti precedenti. Gli atenei delle regioni centrali sembrano attrarre maggiormente gli

**Fig. 3 - Distribuzione percentuale degli studenti stranieri immatricolati in Atenei italiani nelle tre coorti per cittadinanza e macro-regione sede dell'Ateneo**



studenti con cittadinanza greca e iraniana: per i primi, la percentuale nel 2011 era di poco superiore al 50%, mentre nel 2017 si registra un calo in favore degli atenei del Nord; per i secondi, si registra invece un aumento dal 2011 al 2017 delle immatricolazioni negli atenei delle regioni centrali a discapito degli atenei del Nord. Da mettere in evidenza il comportamento degli studenti cinesi e camerunensi, che si distribuiscono totalmente fra gli atenei del Centro e del Nord, con una forte preferenza per gli atenei della seconda. Come appena descritto, la maggior parte degli studenti stranieri preferisce immatricolarsi in un ateneo del Nord. In particolare, si nota (Tav. 5) come proprio al Nord ci siano gli atenei preferiti dagli studenti stranieri, fra cui spicca Torino che, considerando congiuntamente l'Università e il Politecnico, nel 2017 ospita quasi 1.700 studenti di nazionalità straniera,

**Tav. 5 - Immatricolati ES-ES e ES-IT in Italia, nelle coorti 2011, 2014 e 2017 nei primi 6 Atenei**

Ateneo	Cit-Dip	Coorte		
		2011	2014	2017
Università di Bologna	ES-ES	556	462	599
		57.7	54.1	47.1
	ES-IT	408	392	674
		42.3	45.9	52.9
La Sapienza	ES-ES	387	533	644
		49.5	64.1	62.4
	ES-IT	395	299	388
		50.5	35.9	37.6
Università di Torino	ES-ES	405	442	639
		53.6	62.6	59.6
	ES-IT	351	264	433
		46.4	37.4	40.4
Politecnico di Torino	ES-ES	744	536	491
		80.3	77.3	80.8
	ES-IT	183	157	117
		19.7	22.7	19.2
Università di Firenze	ES-ES	299	381	368
		50.5	54.4	53.6
	ES-IT	293	320	319
		49.5	45.6	46.4
Università di Milano	ES-ES	461	421	314
		90.6	55.4	49.9
	ES-IT	48	339	315
		9.4	44.6	50.1
Totale primi 6 Atenei	ES-ES	2.852	2.775	3.055
		42.5	46.4	41.2
	ES-IT	1.678	1.771	2.246
		29.1	25.2	27.7
Altri Atenei	ES-ES	3.866	3.210	4.363
		57.5	53.6	58.8
	ES-IT	4.079	5.250	5.860
		70.9	74.8	72.3

nonostante al Politecnico il gruppo ES-ES registri un forte calo negli anni,

passando da 927 studenti nel 2011 a 608 nel 2017. A Torino segue

l'Università di Bologna che nel 2017 ha quasi 1.300 immatricolati con cittadinanza straniera.

Fra i maggiori poli di attrazione troviamo anche La Sapienza, che è seconda solo all'Università di Bologna per numero di studenti stranieri, dove si nota una crescita dal 2011 al 2017 del gruppo ES-ES (dal 49,5% al 62,4% nel 2017). In generale, considerando i primi sei grossi atenei (vedi tav. 5), si osserva che a questi compete circa il 43% degli studenti del gruppo ES-ES e circa il 27% del gruppo ES-IT. La quota molto alta di studenti ES-ES si può spiegare con l'attrazione esercitata dalle sei grosse città sede di questi atenei, mentre la quota del gruppo ES-IT è inferiore al 30%, perché questo gruppo è sparso su tutto il territorio italiano.

## 6. Area disciplinare

Passiamo adesso all'analisi delle preferenze degli studenti stranieri rispetto

all'area disciplinare (Fig. 4) cui appartiene il corso di studi di immatricolazione, per le tre coorti.

Prima, le aree disciplinari saranno poste in relazione ai primi dieci paesi di provenienza, mettendo insieme gli

**Fig. 4 - Distribuzione percentuale degli immatricolati per cittadinanza e area disciplinare di immatricolazione**



studenti dei due gruppi ES-ES ed ES-IT, congiuntamente considerati. La figura 4 rappresenta le distribuzioni dei due gruppi ES-ES ed ES-IT, che rilevano risultati interessanti. Le preferenze in termini di area disciplinare fatte dagli studenti stranieri provenienti dalla Cina, dall'Albania e dalla Romania sembrano essere confermate nel tempo. L'area sanitaria, come già detto, è scelta dalla maggioranza degli israeliani, seguiti dai greci e infine dagli irani. L'area scientifica è quella che presenta la maggiore variabilità: si osservano infatti percentuali di immatricolati decrescenti nelle diverse coorti di studenti provenienti dal Pakistan, dall'Iran e da Israele, e percentuali più o meno costanti per gli altri paesi. Le restanti due aree disciplinari mostrano minore variabilità nel tempo, ed una certa eterogeneità tra i paesi. Qui di seguito, invece, sono riportate le distribuzioni (Tav. 6) dei due distinti

gruppi di studenti stranieri ES-ES e ES-IT, rispetto all'area disciplinare del corso di studi in cui si sono immatricolati, nelle tre coorti. Si nota che il gruppo ES-ES mostra una preferenza

per i corsi delle aree scientifica e sociale, entrambe con percentuali sempre superiori al 30%, ma con due trend di segno opposto, ovvero, la prima leggermente decrescente e la seconda

**Tav. 6 - Studenti ES-ES e ES-IT immatricolati in Italia e in Sicilia, nelle coorti 2011, 2014 e 2017, secondo l'Area Disciplinare (valori assoluti e % di colonna)**

Area Disciplinare	Cit-Dip	Italia			Sicilia		
		2011	2014	2017	2011	2014	2017
Sanitaria	ES-ES	923 13,9	702 13,1	1.157 17,2	20 31,7	4 14,3	12 19,0
	ES-IT	529 9,2	808 11,2	828 10,0	3 3,8	10 10,5	5 3,7
Scientifica	ES-ES	2.332 35,0	1.812 33,9	2.104 31,2	14 22,2	3 10,7	19 30,2
	ES-IT	1682 29,1	2101 29,1	2518 30,5	21 26,9	33 34,7	49 36,6
Sociale	ES-ES	2.180 32,8	1.748 32,7	2.386 35,4	25 39,7	12 42,9	22 34,9
	ES-IT	2.540 44,0	2.894 40,1	3.279 39,8	38 48,7	30 31,6	59 44,0
Umanistica	ES-ES	1.220 18,3	1.078 20,2	1.095 16,2	4 6,3	9 32,1	10 15,9
	ES-IT	1.027 17,8	1.415 19,6	1.619 19,6	16 20,5	22 23,2	21 15,7
Totale	ES-ES	6.655	5.340	6.742	63	28	63
	ES-IT	5.778	7.218	8.244	78	95	134

leggermente crescente, dal 2011 al 2017. Seguono, sempre per questo gruppo di studenti, le aree sanitaria e umanistica. Il gruppo ES-IT, invece, mostra una netta preferenza per corsi di studio dell'area sociale, anche se con un trend leggermente discendente, ma con percentuali sempre almeno intorno al 40%. Seguono le aree scientifica (con percentuali intorno al 30%), umanistica (circa il 20%), infine, sanitaria (circa il 10%). In Sicilia, invece, entrambi i gruppi esprimono la loro preferenza per l'area sociale, con trend non lineari e con convessità opposte. Seguono, per gli studenti ES-ES le aree scientifica e sanitaria, e, per gli studenti ES-IT quelle scientifica e umanistica. È da notare che le percentuali di questi studenti che optano per un corso di studi di area sanitaria sono sempre molto basse.

## **7. La transizione dal I al II anno**

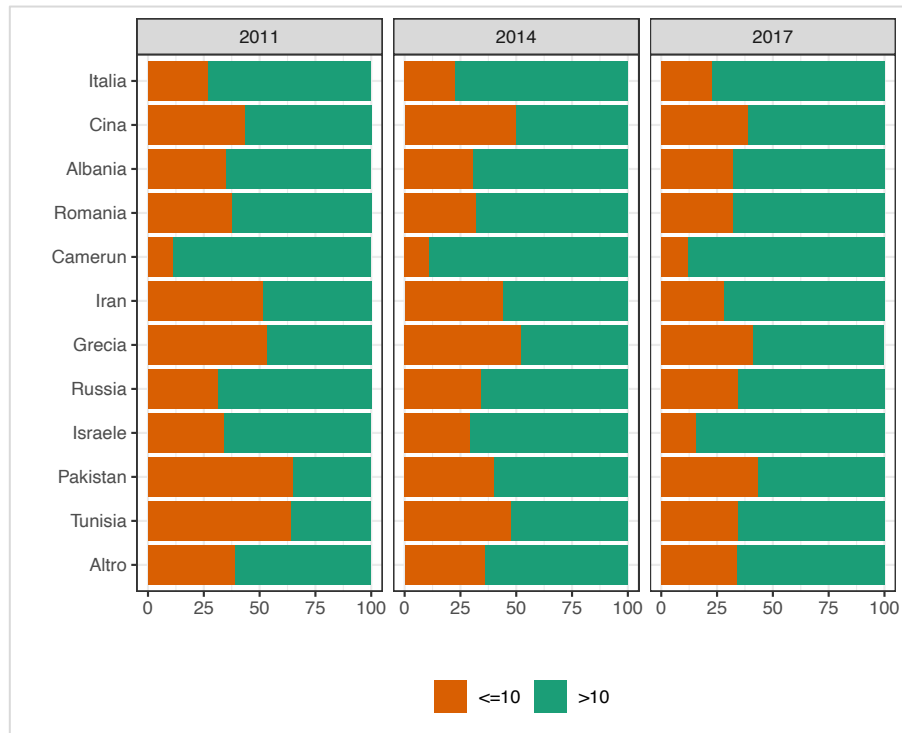
Prima di considerare il “successo” del percorso formativo, consideriamo cosa accade all'atto della transizione dal I al II anno, perché è noto dalla letteratura come sia un momento molto importante e “predittivo” del successo universitario. La transizione viene analizzata costruendo due variabili complementari tra loro: la prima è il numero di CFU conseguiti alla fine del I anno e la seconda è lo *status* dello studente al II anno, che sarà definito più avanti. Innanzitutto, per valutare la performance degli studenti stranieri studiamo la distribuzione (Fig. 5) di questi rispetto al numero di CFU conseguiti alla fine del I anno di corso, ponendo la soglia a 10 CFU.

Questa soglia viene utilizzata per individuare uno studente che in realtà non ha partecipato al I anno universitario: la scelta di fissare la soglia a 10 CFU è giustificata dal fatto che molti studenti,

pur non avendo superato alcuni esami, hanno accumulato un certo numero di crediti grazie alla convalida di insegnamenti trasversali, come l'inglese o l'informatica. In generale, nel passaggio dalle coorti più remote alle più recenti, si nota un calo della proporzione di studenti che raggiungono al più la soglia dei 10 CFU alla fine del I anno. In particolare, gli studenti provenienti dalla Tunisia passano dal 63% della prima coorte, a circa il 33% dell'ultima, e quelli dell'Iran dal 52% del 2011 al 30% del 2017. Le migliori performance, in ogni coorte in esame, sono quelle degli studenti di cittadinanza camerunense, seguiti dagli italiani. Nelle tre coorti, i primi presentano percentuali costantemente intorno all'8%, i secondi, invece, fanno registrare appena una leggera flessione della percentuale, passando da poco più del 25% del 2011 a poco meno del 25% del 2017. Un terzo gruppo di studenti

stranieri degno di nota è quello degli studenti provenienti da Israele, che pur avendo nel 2011 percentuali più alte dei colleghi italiani, mostrano un

**Fig. 5 - Distribuzione percentuale degli immatricolati per cittadinanza secondo il numero di CFU ( $\leq 10$ ;  $> 10$ ) al termine del I anno**



guadagno. Infatti, solo il 13% non supera i 10 CFU nel 2017. Questi sono studenti prevalentemente immatricolati ad un corso di laurea dell'area sanitaria.

Per valutare la performance studentesca risulta interessante aggiungere un dettaglio all'analisi, riconsiderando i DipEs come già fatto in precedenza. Nella tavola 7 sono riportate le distribuzioni degli studenti ES-ES e ES-IT rispetto al raggiungimento (o meno) della soglia di 10 CFU, al termine del I anno. Sono inseriti anche gli studenti del gruppo IT-IT che, come detto, sono il nostro gruppo di riferimento. Non sono riportate le distribuzioni per gli studenti provenienti dalla Grecia, dall'Iran e da Israele, a causa della esiguità numerica.

In generale, emerge che, tra gli studenti stranieri, le percentuali maggiori di studenti con la migliore performance si osservano tra coloro i quali hanno



**Tav. 7 - Studenti IT-IT, ES-ES e ES-IT immatricolati nelle coorti 2011, 2014 e 2017, secondo il numero di CFU conseguiti alla fine del I anno (valori assoluti e % di riga)**

Paese	Cit-Dip	Coorte								
		2011			2014			2017		
		≤10	>10	Totale	≤10	>10	Totale	≤10	>10	Totale
Italia	IT-IT	26.9	73.1	261.139	22.4	77.6	253.402	22.4	77.6	273.206
Albania	ES-ES	37.4	62.6	494	34.7	65.3	352	38.3	61.7	423
	ES-IT	32.8	67.2	1.462	28.7	71.3	1.632	29.7	70.3	1.574
Camerun	ES-ES	8.7	91.3	412	8.5	91.5	272	10.5	89.5	419
	ES-IT	32.8	67.2	61	34.4	65.6	32	31.6	68.4	38
Cina	ES-ES	45.0	55.0	1.060	54.4	45.6	927	43.3	56.7	746
	ES-IT	37.4	62.6	198	29.6	70.4	179	27.6	72.4	203
Pakistan	ES-ES	69.5	30.5	174	43.4	56.6	83	37.7	62.3	61
	ES-IT	39.6	60.4	53	33.8	66.2	74	38.5	61.5	96
Romania	ES-ES	43.1	56.9	427	37.3	62.7	212	34.4	65.6	186
	ES-IT	36.1	63.9	1.378	31.9	68.1	1.761	31.6	68.4	2.178
Russia	ES-ES	32.5	67.5	231	34.0	66.0	188	31.5	68.5	203
	ES-IT	40.3	59.7	290	38.3	61.7	264	35.1	64.9	405
Tunisia	ES-ES	66.3	33.7	169	49.6	50.4	226	40.2	59.8	117
	ES-IT	50.0	50.0	58	44.1	55.9	68	31.9	68.1	91
Altro	ES-ES	40.3	59.7	4.214	36.0	64.0	3.499	32.0	68.0	5.106
	ES-IT	38.5	61.5	6.477	33.9	66.1	6.866	34.0	66.0	8.213
Totale Stranieri	ES-ES	40.2	59.8	7.181	38.2	61.8	5.759	32.5	67.5	7.261
	ES-IT	37.4	62.6	9.977	32.9	67.1	10.876	33.0	67.0	12.798

avuto un percorso di studi pregresso in Italia. Fanno eccezione i camerunensi e i russi, con i primi che addirittura hanno performance migliori degli italiani. Questi ultimi mostrano percentuali crescenti di studenti che superano la soglia. Gli studenti per i quali si

notano le differenze più marcate e/o i trend più interessanti sono quelli provenienti dal Pakistan e dalla Cina. Tra i primi, nel 2011, quelli con diploma estero hanno la percentuale maggiore di studenti che non supera la soglia dei 10 CFU al I anno, il 69% contro il 39,6%

dei connazionali diplomati in Italia; nel 2014, la distanza si riduce e contemporaneamente crescono le percentuali di coloro che superano la soglia; infine, nel 2017 le due percentuali quasi coincidono, mentre la percentuale di studenti con diploma estero che supera la soglia è superiore, per la prima volta, a quella dei connazionali con diploma italiano (62,3% e 61,5% rispettivamente).

Per i cinesi con diploma straniero, invece, le percentuali di coloro che superano la soglia appaiono altalenanti nelle tre coorti, mentre per quelli con diploma italiano si osservano performance simili al gruppo IT-IT, con un trend sempre positivo e un gap più marcato tra la prima e la seconda coorte (62,6% e 70,4%). Degno di nota, inoltre, il comportamento degli studenti tunisini di entrambi i gruppi, le cui performance migliorano nel tempo, con gli studenti con diploma italiano

che hanno performance migliori (50% nel 2011, 55,9% nel 2014 e, infine, 68,1% nel 2017) migliori dei colleghi dei connazionali con diploma straniero (33,7% nel 2011, 50,4% nel 2014 e, infine, 59,8% nel 2017).

In Sicilia si nota una performance peggiore in termini di CFU rispetto a quanto osservato nella tavola sopra riportata e avere conseguito il diploma in Italia amplifica l'effetto negativo (Tav. 8). Infatti, la percentuale di studenti ES-ES che nel 2017 superano la soglia di 10 CFU è di 9 punti maggiore rispetto al gruppo ES-IT (rispettivamente, 73,4% e 64,2%).

**Tav. 8 - Studenti ES-ES, ES-IT e IT-IT immatricolati in Sicilia distinti in base al numero di CFU conseguiti alla fine del I anno (% di riga e totale)**

	2011			Coorte			2017		
	≤10	>10	Totale	≤10	>10	Totale	≤10	>10	Totale
Cit-Dip									
ES-ES	50.8	49.2	63	28.6	71.4	28	26.6	73.4	64
ES-IT	52.6	47.4	78	40.0	60.0	95	35.8	64.2	134
IT-IT	32.4	67.6	18.783	24.0	76.0	16.951	26.1	73.9	17.591
<b>Totale Stranieri</b>	<b>51.8</b>	<b>48.2</b>	<b>141</b>	<b>37.4</b>	<b>62.6</b>	<b>123</b>	<b>32.8</b>	<b>67.2</b>	<b>198</b>

La seconda variabile, considerata per analizzare la transizione dal I al II anno, è la variabile *status*, così definita:

- *Stayer*: è lo studente che al II anno si iscrive nello stesso corso di laurea e nello stesso ateneo del I anno;
- *Mover*: è lo studente che al II anno si iscrive ad un corso di studi diverso nello stesso o di un altro ateneo rispetto a quello del I anno;
- *Abbandono*: è lo *status* dello studente che al II anno abbandona gli studi universitari.

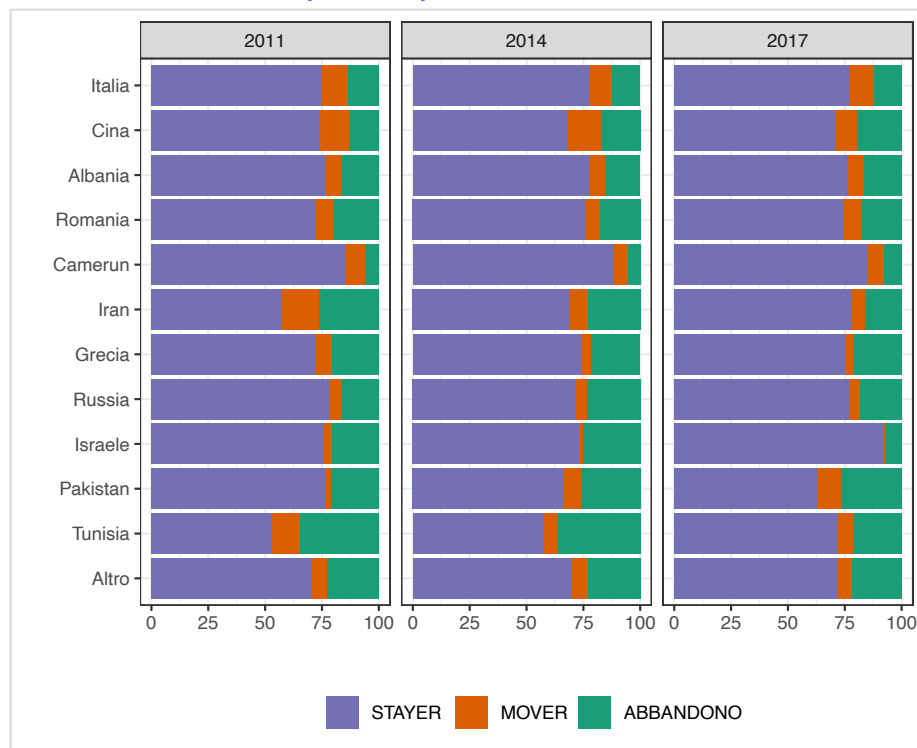
Dall'analisi della figura 6, si nota che negli ultimi anni vi è un generale aumento di studenti con un percorso di

studi regolare (*stayer*). Più specificamente, l'incremento più marcato è fatto registrare dagli studenti provenienti da Iran e Israele. Come già detto, questi ultimi sono prevalentemente immatricolati presso un corso di studi dell'area sanitaria, dove il tasso di abbandono è generalmente bassissimo. Invece, gli studenti provenienti da Cina e Pakistan mostrano un incremento, sia nella percentuale di abbandoni che di *movers*, più marcato per i secondi.

Più in basso (Tav. 9) sono riportate, invece, le distribuzioni degli studenti rispetto allo *status* al II anno, distinti secondo la cittadinanza e la sede del diploma. Innanzitutto, sono da sottolineare le differenze di *status* tra i gruppi di studenti italiani (IT-IT) e stranieri con diploma straniero (ES-ES) e italiano (ES-IT): la differenza più marcata è nel comportamento nel tempo rispetto ai due stati *mover* e abbandono. Si osserva infatti che gli stranieri

piuttosto che cambiare corso di studi (7%) hanno una maggiore propensione a/e/o ateneo (con percentuali intorno al 70%) ad abbandonare gli studi (con

**Fig. 6 - Distribuzione percentuale degli immatricolati per cittadinanza secondo il numero di CFU ( $\leq 10$ ;  $> 10$ ) al termine del I anno**



percentuali almeno del 20%), rispetto agli italiani (con percentuali mediamente pari rispettivamente a circa il 10% e a poco più del 12%). Gli studenti camerunensi con diploma straniero (ES-ES) fanno registrare percentuali di *stayer* molto alte (solo di poco inferiori al 90%) e addirittura superiori al gruppo IT-IT. Seguono gli studenti albanesi, con comportamenti simili per i due gruppi (ES-ES, ES-IT) nelle 3 coorti, e quelli russi con diploma estero (con percentuali che variano dal 79% del 2011 al 68% del 2014, per poi risalire al 76% del 2017). Il dato peggiore in termini di *stayer*, invece, è quello degli studenti tunisini con diploma straniero nel 2011 (con il 51%), che mostra comunque un miglioramento consistente nel tempo (il 70% nel 2017).

Restringendo l'analisi alla sola Sicilia, si nota che i tassi di abbandono sono generalmente più alti di quelli sopra esposti (Tav. 10). Anche in questo caso,

**Tav. 9 - Studenti ES-ES, ES-IT e IT-IT, immatricolati in Italia nelle coorti 2011, 2014 e 2017, secondo lo *status* al II anno (% di riga e totali)**

Paese	Coorte												
	2011					2014					2017		
	Cit-Dip	ST	MOV	ABB	Totale	ST	MOV	ABB	Totale	ST	MOV	ABB	Totale
Italia	IT-IT	74.8	11.9	13.3	<b>261.139</b>	78.2	9.8	12.0	<b>253.402</b>	77.5	10.6	11.8	<b>273.206</b>
Albania	ES-ES	76.1	4.0	19.8	<b>494</b>	76.5	4.7	18.9	<b>352</b>	75.9	4.3	19.9	<b>423</b>
	ES-IT	78.0	6.6	15.5	<b>1.462</b>	78.5	7.2	14.2	<b>1.632</b>	76.4	8.0	15.6	<b>1.574</b>
Camerun	ES-ES	87.9	9.2	2.9	<b>412</b>	89.7	6.6	3.7	<b>272</b>	85.9	7.9	6.2	<b>419</b>
	ES-IT	67.2	6.6	26.2	<b>61</b>	73.3	6.7	20.0	<b>32</b>	65.8	10.5	23.7	<b>38</b>
Cina	ES-ES	74.2	14.0	11.9	<b>1.060</b>	65.7	16.6	17.7	<b>927</b>	67.8	11.0	21.2	<b>746</b>
	ES-IT	73.7	9.1	17.2	<b>198</b>	78.5	6.7	14.8	<b>179</b>	78.8	6.9	14.3	<b>203</b>
Pakistan	ES-ES	79.3	2.3	18.4	<b>174</b>	59.0	7.2	33.7	<b>83</b>	68.9	3.3	27.9	<b>61</b>
	ES-IT	66.0	5.7	28.3	<b>53</b>	76.2	7.9	15.9	<b>74</b>	63.5	15.6	20.8	<b>96</b>
Romania	ES-ES	69.1	3.3	27.6	<b>427</b>	70.6	3.3	26.1	<b>212</b>	73.1	2.2	24.7	<b>186</b>
	ES-IT	73.1	9.0	17.9	<b>1.378</b>	77.5	6.1	16.4	<b>1.761</b>	74.4	9.0	16.6	<b>2.178</b>
Russia	ES-ES	78.4	3.5	18.2	<b>231</b>	68.9	5.1	26.0	<b>188</b>	76.8	4.4	18.7	<b>203</b>
	ES-IT	71.0	8.6	20.3	<b>290</b>	75.9	5.6	18.5	<b>264</b>	68.4	9.4	22.2	<b>405</b>
Tunisia	ES-ES	50.9	11.2	37.9	<b>169</b>	55.8	6.2	38.0	<b>226</b>	70.1	6.8	23.1	<b>117</b>
	ES-IT	63.8	10.3	25.9	<b>58</b>	64.8	7.4	27.8	<b>68</b>	72.5	9.9	17.6	<b>91</b>
Altro	ES-ES	68.7	7.0	24.3	<b>4.214</b>	67.4	5.8	26.8	<b>3.499</b>	72.0	5.6	22.4	<b>5.106</b>
	ES-IT	70.1	10.0	19.9	<b>6.477</b>	72.0	8.1	19.9	<b>6.866</b>	72.3	9.1	18.6	<b>8.213</b>
Totale Stranieri	ES-ES	<b>71.3</b>	<b>7.6</b>	<b>21.1</b>	<b>7.181</b>	<b>68.3</b>	<b>7.5</b>	<b>24.1</b>	<b>5.759</b>	<b>72.7</b>	<b>6.1</b>	<b>21.2</b>	<b>7.261</b>
	ES-IT	<b>71.7</b>	<b>9.3</b>	<b>19.1</b>	<b>9.977</b>	<b>74.6</b>	<b>7.4</b>	<b>18.0</b>	<b>10.876</b>	<b>73.1</b>	<b>9.0</b>	<b>18.0</b>	<b>12.798</b>

gli studenti stranieri hanno tassi di abbandono superiori agli italiani, con leggere differenze a favore degli studenti con diploma italiano. Nel tempo e per ogni gruppo i tassi in questione sono tendenzialmente diminuiti.

## 8. Tempi di conseguimento della laurea triennale

Restringiamo, ora, l'analisi al solo gruppo delle lauree triennali (LTri) delle prime due coorti, perché altrimenti non sarebbe immediato un

confronto temporale e, inoltre, potremmo osservare i tempi di laurea per i corsi di studio a ciclo unico solo la prima coorte 2011.

Si nota (Tav. 11) che, per tutti i gruppi, i tassi di laurea sono migliori nel 2014

**Tav. 10 - Studenti ES-ES, ES-IT e IT-IT immatricolati in Sicilia nelle coorti 2011, 2014 e 2017, secondo lo status al II anno**

Cit-Dip	Coorte											
	2011				2014				2017			
	ST	MOV	ABB	Totale	ST	MOV	ABB	Totale	ST	MOV	ABB	Totale
ES-ES	50,8	9,5	39,7	63	67,9	0	32,1	28	71,9	4,7	23,4	64
ES-IT	61,5	10,3	28,2	78	65,3	4,2	30,5	95	67,9	9,7	22,4	134
IT-IT	72,4	10,8	16,8	18.783	77,8	8,4	13,8	16.951	74,1	11,6	14,3	17.591
<b>Totale Stranieri</b>	<b>56,7</b>	<b>10,0</b>	<b>33,3</b>	<b>141</b>	<b>66,1</b>	<b>2,8</b>	<b>31,1</b>	<b>123</b>	<b>69,2</b>	<b>8,1</b>	<b>22,7</b>	<b>198</b>

rispetto al 2011: gli studenti italiani guadagnano circa 7 punti percentuali, mentre i due gruppi ES-ES e ES-IT fanno registrare rispettivamente un decremento, passando dal 26,7% a 25,4% nel 2014, e un incremento, passando dal 30,3% a 34,1%.

Da una prima lettura dei tassi dei LTri immatricolati nel 2014, si nota che gli italiani riportano tassi molto superiori rispetto ai due gruppi di studenti stranieri, fatta eccezione per i camerunensi della coorte 2011. Un'altra differenza evidente è data dai diversi tassi del gruppo ES-ES rispetto a ES-IT, a favore di quest'ultimo: come era prevedibile,

l'aver frequentato una scuola secondaria in Italia è un vantaggio notevole, che si traduce in differenze nette che vanno da 32 punti percentuali per i cinesi, ai 4 per i russi. Qui gioca probabilmente un fattore importante, ovvero la conoscenza della lingua e della

**Tav. 11 - Percentuali laureati triennali entro 4 anni dall'immatricolazione per IT-IT, ES-ES e ES-IT in Italia**

Paese	Cit-Dip	Coorte			
		2011		2014	
		Si	Totale	Si	Totale
Italia	IT-IT	44,9	220.456	51,3	212.024
	ES-ES	24,8	395	26,3	278
Albania	ES-IT	32,2	993	35,8	1.195
	ES-ES	48,8	371	44,1	227
Camerun	ES-IT	36,4	44	30,8	26
	ES-ES	18,7	1.052	16,0	931
Cina	ES-IT	35,8	204	42,0	200
	ES-ES	6,9	173	14,6	82
Pakistan	ES-IT	30,6	36	32,7	55
	ES-ES	30,9	408	31,9	210
Romania	ES-IT	32,5	988	38,0	1.449
	ES-ES	31,0	174	30,6	170
Russia	ES-IT	35,9	78	34,4	96
	ES-ES	5,4	167	5,9	236
Tunisia	ES-IT	22,0	41	21,3	47
	ES-ES	30,4	2.675	28,8	2.390
Altro	ES-IT	28,5	2.834	31,9	3.628
	ES-ES	26,7	5.923	25,4	4.797
<b>Totale Stranieri</b>	ES-IT	<b>30,3</b>	<b>5.247</b>	<b>34,1</b>	<b>6.721</b>

organizzazione scolastica europea, infatti gli studenti stranieri europei sembrano avere migliori performance.

I numeri ci fanno vedere chiaramente (a meno di casi sporadici) un doppio salto in negativo: il primo dato dall'essere straniero con una maturità italiana (ES-IT), il secondo dall'essere straniero con una maturità conseguita fuori dall'Italia (ES-ES).

In Sicilia, l'insuccesso universitario dei gruppi ES-ES e ES-IT è ancora più marcato. Infatti, nel 2014 solo il 22% degli studenti triennali con cittadinanza straniera si laurea entro 4 anni.

Per quanto riguarda il genere (Tav. 12), si nota nel 2014 che le femmine riportano tassi di laurea sempre maggiori dei maschi, con una variabilità da valutare con cautela dati i piccoli numeri. Infatti, i paesi con maggiore scarto (tra il 17% e il 20%) a favore delle femmine, sono il Pakistan, la Romania e la Grecia. In controtendenza, i maschi con

**Tav. 12 - Tassi di laurea entro 4 anni per cittadinanza e genere, coorti 2011, 2014 e 2017**

Genere	2011				2014			
	F		M		F		M	
Paese	Si	Totale	Si	Totale	Si	Totale	Si	Totale
<b>Italia</b>	50,3	<b>120.679</b>	38,3	<b>99.777</b>	57,0	<b>114.239</b>	44,6	<b>97.785</b>
<b>Albania</b>	34,7	<b>896</b>	21,7	<b>492</b>	38,8	<b>925</b>	25,9	<b>548</b>
<b>Camerun</b>	57,9	<b>195</b>	38,2	<b>220</b>	50,8	<b>118</b>	35,6	<b>135</b>
<b>Cina</b>	27,2	<b>637</b>	15,7	<b>619</b>	25,7	<b>580</b>	15,2	<b>551</b>
<b>Grecia</b>	17,6	<b>51</b>	18,0	<b>61</b>	36,0	<b>50</b>	17,2	<b>29</b>
<b>Iran</b>	14,2	<b>183</b>	15,0	<b>147</b>	16,1	<b>87</b>	19,5	<b>77</b>
<b>Israele</b>	24,3	<b>37</b>	27,6	<b>58</b>	26,9	<b>26</b>	27,6	<b>29</b>
<b>Pakistan</b>	38,9	<b>18</b>	8,4	<b>191</b>	36,4	<b>33</b>	17,3	<b>104</b>
<b>Romania</b>	36,0	<b>963</b>	23,1	<b>433</b>	42,7	<b>1.114</b>	26,1	<b>545</b>
<b>Russia</b>	32,9	<b>210</b>	31,0	<b>42</b>	34,6	<b>214</b>	21,2	<b>52</b>
<b>Tunisia</b>	24,4	<b>41</b>	4,8	<b>167</b>	20,8	<b>48</b>	6,0	<b>235</b>
<b>Altro</b>	33,2	<b>3.219</b>	24,1	<b>2.290</b>	35,9	<b>3.415</b>	23,8	<b>2.603</b>
<b>Totale Stranieri</b>	<b>33,2</b>	<b>6.450</b>	<b>21,8</b>	<b>4.720</b>	<b>36,4</b>	<b>6.610</b>	<b>22,5</b>	<b>4.908</b>

performance leggermente migliori li troviamo tra gli studenti provenienti dall'Iran e da Israele. Un'analisi più approfondita potrebbe spiegare queste differenze

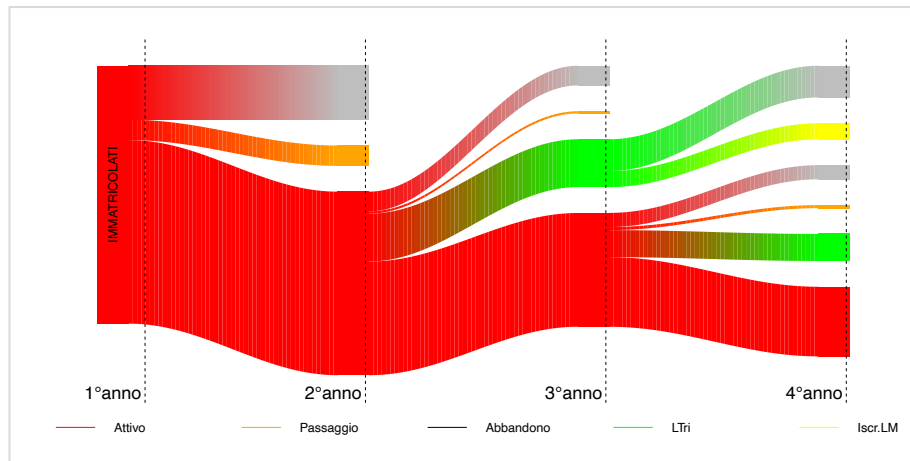
In conclusione, possiamo dire che quanto fatto in questo lavoro ha messo in luce con completezza – vista la disponibilità del database ANS che copre tutti gli atenei italiani – la dimensione

delle caratteristiche più importanti della presenza straniera nelle università italiane. Il criterio adottato nell'analisi dei dati è il confronto all'immatricolazione, al primo anno e alla laurea – a livello nazionale e a livello siciliano – tra gli studenti italiani e gli studenti con cittadinanza straniera, distinti, a loro volta, rispetto alla sede della maturità (italiana o no).

Qui di seguito (Fig. 7) è mostrato il percorso “periglioso” degli studenti stranieri, immatricolati nell’a.a. 2014 ad un corso di laurea triennale: 2.412 studenti su 11.518 abbandonano al primo anno e solo 3.344 si laurea entro 4 anni. Dati ancora peggiori in Sicilia (Fig. 8), dove nel 2014 gli studenti che abbandonano al primo anno gli studi triennali sono 33 su 105, mentre solo in 21 riescono a conseguire la laurea entro 4 anni.

Le analisi proposte hanno evidenziato chiaramente, come già detto, un doppio salto in negativo: il primo dato dall’essere straniero ed in possesso di diploma italiano (ES-IT) e il secondo dall’essere straniero in possesso di un diploma conseguito all’estero (ES-ES). In particolare, il gruppo ES-ES ha tassi di successo estremamente bassi a livello nazionale (tasso di laurea

**Fig. 7 - Transizione dal I al IV anno degli studenti con cittadinanza straniera in Italia, dall’immatricolazione all’iscrizione alla magistrale, coorti 2011 e 2014**



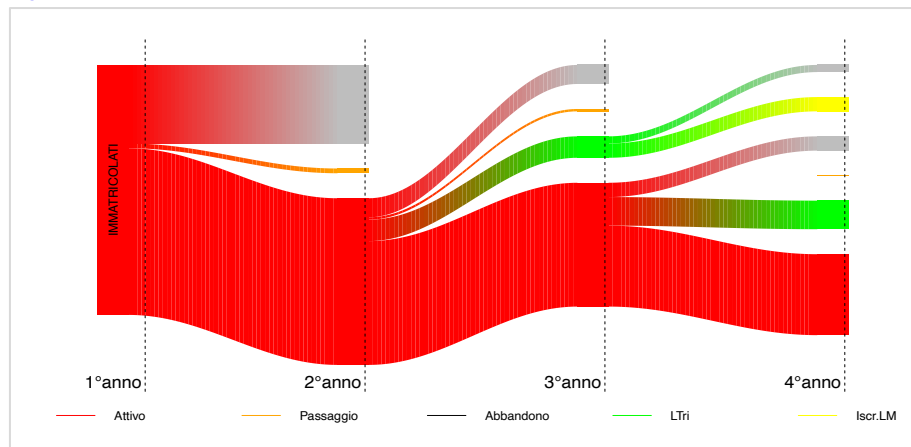
triennale a 4 anni per gli immatricolati nell’anno accademico 2014 pari a 30,4%, che, in Sicilia, si riduce al 20%). È infine importante sottolineare la grande differenza in termini di successo tra i gruppi IT-IT e ES-IT<sup>9</sup>: essa è

una misura indiretta che l’integrazione nel tessuto sociale tra stranieri e italiani è ancora lontana. Questa affermazione andrebbe approfondita perché si dovrebbe tenere conto di molti altri fattori di confondimento, come il tipo

<sup>9</sup> S. Strozza, A. Buonomo, G. Gabrielli, P. Muccitelli, D. Spizzichino, O. Casacchia, *I giovani*

*stranieri e la scuola*, in Istat, *Vita e percorsi degli immigrati in Italia*, 2018, pp. 193-214.

**Fig. 8 - Transizione dal I al IV anno degli studenti con cittadinanza straniera in Sicilia, dall'immatricolazione all'iscrizione alla magistrale, coorti 2011 e 2014**



di scuola secondaria frequentata, la macro-regione, il livello socioeconomico della famiglia di provenienza, il titolo di studio dei genitori e tanti altri elementi.

I nostri risultati all'università sono in linea, purtroppo, con quanto accade nella scuola secondaria. Infatti da una ricerca del Miur<sup>10</sup> emerge "come la percentuale di insuccessi risulti tra gli alunni stranieri maggiore di quella dei

compagni di classe italiani e lo svantaggio dei primi cresce all'aumentare del livello scolastico fino al primo anno della secondaria di secondo grado".

In conclusione, la dispersione emersa nella scuola primaria e secondaria continua all'università, colpendo le fasce più "deboli", a cui gli studenti stranieri purtroppo appartengono frequentemente.

I risultati di questo lavoro hanno quindi messo in luce i "numeri dell'insuccesso": essi rappresentano una base per ulteriori ricerche, sia di tipo quantitativo che qualitativo, utili a formare "ragionamenti" sull'immigrazione in Italia e sulle politiche di integrazione, considerato che la scuola e l'università rappresentano un tassello fondamentale del processo di integrazione e della vita degli stranieri in Italia.

<sup>10</sup> M. Colombo, V. Ongini (a cura di), *Alunni con cittadinanza non italiana. L'eterogeneità dei percorsi scolastici*, in Fondazione Ismu, Ministero

dell'Istruzione, della Università e della Ricerca, *Rapporto nazionale 2012/13*, 2014.



**SALUTE**

# SALUTE E MIGRAZIONE, ALCUNI ATTREZZI NELLA CASSETTA PER UNA FORMAZIONE CONSAPEVOLE

di Maria Laura Russo e Simona La Placa  
(Società italiana Medicina delle Migrazioni; AUO P. Giaccone Palermo,  
Gruppo Bambino Migrante Società Italiana di Pediatria, Società italiana Medicina delle Migrazioni)

[...] E se si vuole sapere che cosa accade, si esamina l'entità della forza con cui una palla è spinta o colpita e la sua risposta è una funzione semplice della forza con cui è stata colpita o tirata o spinta. *Ma il mondo delle cose vive è diverso*<sup>1</sup>.

## 1. Introduzione

Il coinvolgimento degli operatori socio-sanitari in percorsi di formazione e aggiornamento rappresenta un elemento strategico per la promozione e la tutela della salute delle popolazioni migranti, in primo luogo in coerenza con i principi, gli obiettivi e le caratteristiche del sistema sanitario e delle professioni che lo animano.

Il successo degli interventi di promozione e tutela della salute e del miglioramento delle cure, infatti, dipende fortemente da coloro che agiscono in tali ambiti, e la performance complessiva dei sistemi sanitari è criticamente correlata alla performance dei suoi professionisti.

Tale nesso è particolarmente visibile per quel che riguarda la salute delle popolazioni migranti: infatti, l'OMS – nell'invitare i Paesi membri a perseguire politiche di miglioramento dello stato di salute della popolazione migrante – da anni richiama gli Stati Membri a impegnarsi per migliorare la

qualità della formazione degli operatori sanitari<sup>2</sup>.

L'impegno per il miglioramento della salute delle popolazioni migranti deve essere accompagnato dalla consapevolezza dei meccanismi alla base dei processi di disuguaglianze che li coinvolgono, ossia la presa in considerazione di un complesso intreccio di fattori; non sono, infatti, le variabili di etnia o cultura – che non delimitano categorie consolidate, né tantomeno epidemiologiche – ma l'aver sperimentato una storia di migrazione a porre le persone straniere in una posizione di potenziale vulnerabilità<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> G. Bateson, *Verso un'ecologia della mente*, Adelphi, 1972.

<sup>2</sup> Si possono considerare in particolare, a questo proposito, i seguenti documenti: la Risoluzione n. WHA61.17 del 24 maggio 2008 approvata dalla 61<sup>ma</sup> Assemblea Mondiale della Salute e intitolata "Salute dei Migranti"; il Rapporto pubblicato nel 2016 dall'Ufficio Regionale per l'Europa della

WHO, dal titolo: "Strategy and action plan for refugee and migrant health in the WHO European Region" – Area strategica n. 5, lettera (i); il Rapporto, sempre predisposto dall'Ufficio Regionale per l'Europa della WHO e pubblicato nel 2018, dal titolo: "Report on the health of refugees and migrants in the WHO European Region. No PUBLIC HEALTH without REFUGEE and MIGRANT

HEALTH"; la Risoluzione n. A72/25 del 25 aprile 2019 approvata dalla 72<sup>ma</sup> Assemblea Mondiale della Salute e intitolata "Promuovere la salute dei rifugiati e dei migranti".

<sup>3</sup> M. Marceca, M. L. Russo, *Il rispetto nella cura: il paziente straniero come occasione di riflessione*, in «Salute e Territorio», n. 191, 2012, pp. 124-128.

Gli studi sulle disuguaglianze hanno generalmente posto l'accento sugli indicatori socioeconomici, tuttavia le variabili economiche di per sé non sono sufficienti a fornire una spiegazione adeguata del fenomeno. Difatti, malgrado i legami tra il reddito e le traiettorie individuali di salute e malattia siano molto solidi, è stato dimostrato come in questo meccanismo la componente 'etnica' concorre a delineare una condizione sfavorevole che va al di là dello svantaggio di classe<sup>4</sup>. La posizione dei migranti è, infatti, immersa in dinamiche caratterizzate da una pluralizzazione delle fonti di disuguaglianza che vede la compresenza di variabili tradizionali (come il reddito) e aspetti

---

<sup>4</sup> J. Nazroo, *Genetic, cultural or socio-economic vulnerability? Explaining ethnic inequalities in health*, in «Sociology of Health & Illness», 20, 5, 1998, pp. 710-730; A. Stefanini, *Disuguaglianze sociali nella salute: da dove vengono e ruolo di un*

relativi alle situazioni di vita dei soggetti, come l'esistenza di specifici eventi e processi sociali che conducono a più situazioni di svantaggio rispetto ai determinanti sociali della salute<sup>5</sup>. Le condizioni di vita e l'esposizione ai fattori di rischio per i migranti sono, infatti, peggiori del resto della popolazione (condizione abitativa, occupazionale, emarginazione, ecc.).

Riflettere sulle disuguaglianze di salute vuol dire, quindi, innanzitutto abbandonare la visione della salute come sola assenza di malattia e intenderla come un diritto umano fondamentale che non si esaurisce alla dimensione biologica ma si estende a quella sociale, economica e politica.

*sistema sanitario*, in «Salute e Società», 1, 2006, pp. 233-242.

<sup>5</sup> S. Paugam (a cura di), *L'exclusion. L'état des savoirs*, La Decouverte, Paris, 1996.

Per tale ragione, promuovere e tutelare la salute delle persone straniere, più che diagnosticare e trattare quadri nosologici inconsueti, vuol dire soprattutto agire per la tutela dei diritti e per lo sviluppo di sistemi sanitari culturalmente competenti, capaci di considerare la persona nel suo insieme (corpo, psiche, cultura, aspettative, desideri) e, soprattutto, all'interno del proprio contesto di vita (inserimento o fragilità sociale, effetti delle politiche di accoglienza e d'integrazione, pregiudizi e discriminazioni)<sup>6</sup>.

## **2. Competenza culturale e sensibilità alle differenze**

Nei primi anni duemila, in ambito statunitense, due Report pubblicati

<sup>6</sup> M. Marceca, A. Rinaldi, *Salute e Migrazione: una relazione complessa e un case-study di promozione della salute*, in «Sistema Salute - La rivista italiana di educazione sanitaria e promozione della salute», n. 3, 2017, pp. 8-15.

dall'Institute of Medicine hanno evidenziato l'importanza di una formazione che coniugasse un approccio *patient centered* e la *cultural competence* dei professionisti come strumenti per migliorare la qualità dell'assistenza sanitaria per tutti ed eliminare le disparità esistenti<sup>7</sup>. Un sistema di cura in grado di rispondere in modo adeguato ai bisogni differenziati e molteplici della popolazione di riferimento deve necessariamente essere centrato sulle persone, e quindi su individui, famiglie e comunità. Questa sensibilità è tanto più importante quando la popolazione di riferimento è quella migrante, che presenta diverse fragilità in termini di diritti, partecipazione e inclusione con

---

<sup>7</sup> Institute of Medicine, *Crossing the Quality Chasm: A New Health System for the 21st Century*, DC: National Academy Press, Washington, 2001; Institute of Medicine, *Unequal Treatment: Confronting Racial and Ethnic Disparities in Health*

conseguenti esiti sulle condizioni di salute e di benessere.

Più recentemente, l'OMS nelle sue esortazioni per una sistema di cure il più appropriato possibile per i migranti e i rifugiati, mette l'accento sull'importanza del riconoscimento del valore di un sanità *patient-centered*, ricordando come all'interno della regione europea, gli stati membri stanno cercando di disegnare sistemi sanitari con una maggiore sensibilità culturale, così da evitare discriminazioni contro coloro che si differenziano dalla maggioranza della popolazione, come ad esempio rifugiati e migranti<sup>8</sup>.

Di fatto, negli ultimi anni, molti degli sforzi volti a migliorare la relazione tra il sistema salute e le persone straniere,

*Care*, DC: National Academy Press, Washington, 2002.

<sup>8</sup> D. Ingleby, A. Chiarenza, W. Devillé, I. Kotsioni, (a cura di), *Inequalities in health care for migrants and ethnic minorities*, in «COST Series on

hanno portato allo sviluppo di programmi formativi finalizzati a dotare i professionisti della salute di maggiori conoscenze sulle caratteristiche delle diverse culture, con l'idea preconcreta che tale preparazione potesse garantire automaticamente equità di accesso e qualità dell'assistenza sanitaria. Tuttavia, questo genere di conoscenze nasconde il rischio di rafforzare gli stereotipi proprio perché propongono una sorta di ricette culturali per risolvere ogni situazione.

Difatti, è importante porre attenzione a non strutturare i percorsi formativi basandoli su elementi nozionistico-enciclopedici inerenti quello che si ritiene che siano le "culture altre", poiché, oltre che rendere queste – erroneamente

*Health and Diversity*», Vol. 2, Antwerp: Maklu, 2012; WHO, *Report on the health of refugees and migrants in the WHO European Region. No PUBLIC HEALTH without REFUGEE and MIGRANT HEALTH*, Geneva, 2018.

– monolitiche, si rischia di consolidare gli stereotipi e i pregiudizi già presenti. Inoltre, questa impostazione alimenta l'impostazione meccanica di relazioni isomorfe tra etnia, lingua e cultura, non permettendo di vivere equilibratamente nelle differenze. Il punto di partenza di una 'buona formazione' dovrebbe essere, invece, rappresentato dal riconoscimento e la messa in discussione della propria cultura e dei paradigmi a partire dai quali si interpreta la realtà e viene organizzata la propria pratica professionale. Ciò che in questo modo si va a incoraggiare è la cosiddetta competenza culturale o – meglio – la sensibilità verso le differenze. La definizione ormai classica

fornita da Cross e i suoi colleghi identifica la competenza culturale come «un insieme di comportamenti, atteggiamenti e politiche su cui si fonda un sistema di cura, che permette a quel sistema e ai suoi di professionisti di lavorare efficacemente in contesti interculturali»<sup>9</sup>.

Ciò che chiamiamo “cultura” risente usualmente di una sovrabbondanza di significati, come se le differenze che conduciamo agli elementi culturali - che contraddistinguono tutti noi - si cristallizzassero in recinti chiusi invalicabili e si ponessero come un elemento biologico, predeterminato. D'altronde, se adottassimo l'idea secondo cui la cultura è un bagaglio che semplicemente abbiamo, in quanto membri di

un gruppo, i soggetti, gli individui sarebbero meccanicamente determinati dalla loro appartenenza<sup>10</sup>.

La competenza culturale è da intendersi, invece, come un insieme di conoscenze, capacità di comprensione e abilità che permette al professionista della salute di fornire un approccio coerente con le diverse necessità del paziente, soprattutto evitando standardizzazioni o semplificazioni<sup>11</sup>. In assenza di un'adeguata *cultural competence*, si rischia di basare la presa in carico, l'assistenza e l'accoglienza su una valutazione superficiale, stereotipata ed etnocentrica; di pensare, erroneamente, che tutti i soggetti appartenenti a un

---

<sup>9</sup> T.L. Cross, B.J. Bazron, K.W. Dennis, M.R. Isaacs, *Towards a Culturally Competent System of Care*, Vol. 1, Georgetown University Child Development Centre, Washington DC, 1989.

<sup>10</sup> I. Quaranta, M. Ricca, *Malati fuori luogo. Medicina interculturale*, Raffaello Cortina Ed., Milano, 2012.

<sup>11</sup> L. Purnell, R.E. Davidhizar et al., *A guide to developing a culturally competent organization*, in

«J Transcul Nurs», 22(1), 2011, pp. 1-7; M. Wood, *Cultural safety and the socioethical nurse*, in «Nurs Ethics», 17(6), 2010, pp. 715-725.

dato gruppo culturale abbiano le medesime esigenze<sup>12</sup>. La *cultural competence* è soprattutto, un'attitudine positiva del soggetto a vivere le differenze, dove il punto di partenza diviene il riconoscimento della pari dignità dei diversi portati culturali e la messa in discussione della propria cultura come chiave universale con la quale si interpreta la realtà e si organizzano le professioni, al contempo è una competenza, nel senso che è qualcosa che si può apprendere e utilizzare. Un sistema salute culturalmente competente, in questa impostazione, ha la capacità di rispondere in modo adeguato e sensibile ai bisogni e al background socio-culturale dei pazienti stranieri e delle minoranze etniche, a partire dalla

constatazione che di fatto le esperienze di cura sono caratterizzate da interazioni che intercorrono tra la cultura del servizio sanitario, la cultura degli operatori e la cultura del paziente. Tali interazioni avvengono in un ambiente temporale specifico che in parte contamina e trasforma tali esperienze.

Essere competente da un punto di vista culturale non significa, come abbiamo visto, ricorrere a ricette, piuttosto porre al centro dell'attenzione l'individuo, con la sua storia individuale e la sua sfera di vita personale. La diversità tra le persone è tale che basare lo sviluppo delle competenze degli operatori socio-sanitari su presupposte conoscenze delle culture non consente di

comprendere appieno la diversità individuale, né tanto meno di tenere conto dell'ambiente sociale. È necessario iniziare a guardare oltre la cultura e analizzare le sue intersezioni con il genere, la classe sociale, l'appartenenza etnica, l'età e le altre distinzioni sociali; difatti, focalizzare l'attenzione sulle differenze culturali ha distolto - spesso - lo sguardo dal ruolo dei fattori socio-economici nel determinare lo stato di salute<sup>13</sup>.

Il passaggio fondamentale diviene quello di cercare di equilibrare i limiti presentati dalla competenza culturale con l'utilizzo di nuovi paradigmi teorici mettendo al centro la persona con tutte le sue dimensioni identitarie, con l'obiettivo di orientare gli operatori e il

---

<sup>12</sup> I. Papadopoulos, *Transcultural health and social care. Development of culturally competent practitioners*, Beijing, Elsevier Limited, 2006; A.D. Misra-Hebert, J.H. Isaacson, *Overcoming health care disparities via better cross-cultural*

*communication and health literacy*, «Clev Clin J Med», 79(2), 2012, pp. 127-133.

<sup>13</sup> C. Simon, M. Mosavel., *Key ethical and conceptual issues in the forging of 'culturally competent'*

*community health initiatives: A South African example*, in «Cambridge Quarterly of Healthcare Ethics», 17(2), 2008, pp. 195-205.

sistema di cura verso una maggiore sensibilità alle differenze che caratterizzano le persone e le loro esperienze. Uno dei nuovi paradigmi è quello dell'intersezionalità, che sottolinea la necessità di comprendere come la cultura, il genere, la classe sociale, il grado di istruzione e altri aspetti dell'identità interagiscono su più livelli - spesso simultaneamente - determinando disuguaglianze sociali in modo sistematico (Fig. 1).

Quindi, quando riflettiamo della salute della popolazione migrante dobbiamo prendere in esame l'intersezione di forme multiple della diversità che possono sfociare in emarginazione, esclusione e iniquità. Ne consegue che un'efficace formazione alla diversità non può basarsi su interventi focalizzati

solo a singole dimensioni della diversità - genere, etnia, disabilità, ecc. - bensì alla loro interazione<sup>14</sup>. Per rendere possibile l'attivazione di questo cambiamento di prospettiva,

occorre investire sulle competenze degli operatori, per i diversi aspetti positivi che comporta, in particolare perché ciò può essere l'occasione di ripensare i modelli assistenziali e di presa in

**Fig. 1 – Intersezionalità**



**Fonte:** Canadian Research Institute for the Advancement of Women

Studies», SAGE Publications (UK and US), 13 (3), 2006, pp.193-209.

<sup>14</sup> Nira Yuval-Davis, *Intersectionality and Feminist Politics*, in «European Journal of Women's



carico, a partire dalla consapevolezza dell'importanza di un sistema salute che non lasci nessun escluso.

### **3. Centralità del discente, dell'esperienza, della partecipazione**

In questa prospettiva la formazione è chiamata, quindi, a sviluppare e valorizzare le competenze presentate, trasformandole in un habitus professionale, funzionale alla necessità di saper rispondere alla dinamicità delle relazioni e dei contesti. In questa azione trasformativa non si può che partire dall'esperienza dei professionisti, però, se si vuole che la conoscenza della pra-

tica si trasformi in pensiero e professionalità consapevole è indispensabile che si arrivi a un'esplicitazione del significato dell'esperienza, alla sua reinterpretazione per trasformarla poi in apprendimento intenzionale<sup>15</sup>. La letteratura ha evidenziato, infatti - in particolar modo in ambito sanitario - che le attività formative che pongono il partecipante in un ruolo passivo e che non riflettono sulle pratiche e le esperienze dei discenti, hanno scarsa efficacia nel modificare le azioni e che in questa la strada il trasferimento delle conoscenze alla pratica sia - quantomeno - tortuosa<sup>16</sup>. Non esiste, in altre

parole, un rapporto lineare tra la formazione sviluppata in queste modalità e i suoi effetti, mentre appare molto più incisiva la formazione incentrata sull'esperienza dei professionisti e sui processi di riflessione ad essa abbinati<sup>17</sup>. Il processo di apprendimento, soprattutto dell'adulto, è - infatti - legato in particolare a tre elementi: problemi concreti da risolvere, interattività, coinvolgimento diretto in contesti favorevoli<sup>18</sup>.

Riprendendo le parole di Paulo Freire, attraverso una formazione concreta gli individui sono chiamati a superare la "schizofrenia storica" - che li vuole di-

---

<sup>15</sup> J. Mezirow, *Apprendimento e trasformazione. Il significato dell'esperienza e il valore della riflessione nell'apprendimento degli adulti*, Raffaello Cortina Editore, Milano, 2003.

<sup>16</sup> D. Davis, M.A. O'Brien, N. Freemantle, F.M. Wolf, P. Mazmanian e A. Taylor-Vaisey, *Impact of formal continuing medical education: Do conferences, workshops, rounds, and other traditional*

*continuing education activities change physician behavior or health care outcomes?*, in «Journal of American Medical Association», 282(9), 1999, pp. 867-874; L. Forsetlund,, A. Bjørndal, A. Rashidian, G. Jamtvedt, M.A. O'Brien, F.M. Wolf, D. Davis, J. Odgaard-Jensen, A.D. Oxman, *Continuing education meetings and workshops: effects on professional practice and health care outcomes*

*(Review)*, in «The Cochrane Library», Issue 11, 2012.

<sup>17</sup> J. Mezirow, *Apprendimento e trasformazione. Il significato dell'esperienza e il valore della riflessione nell'apprendimento degli adulti*, Raffaello Cortina Editore, Milano, 2003.

<sup>18</sup> M. Knowles, M. Shepherd, *Quando l'adulto impara*, FrancoAngeli, Milano, 1996.

stanti dal mondo - e ad essere veramente “bagnati di realtà”<sup>19</sup>. La formazione cessa in questo modo di essere una narrazione di contenuti, qualcosa che parla di realtà ferme, statiche, fossilizzate e suddivise e il processo di apprendimento diviene qualcosa di radicalmente diverso giacché, da mera acquisizione di contenuti precostituiti in ambiti disciplinari distinti secondo criteri statici, diviene esso stesso azione d’interconnessione disciplinare e creazione di nuovi percorsi cognitivi.

Appaiono quindi, i tratti di una formazione cosiddetta problematizzante che implica innanzitutto, un nuovo rapporto con i contenuti, che non devono essere considerati “ritagli della realtà” di proprietà dei detentori del sapere da trasferire in contenitori vuoti, ma

vanno intesi come i mediatori, i catalizzatori all’interno una relazione dinamica e vitale, che è l’apprendimento stesso ed in secondo luogo un ripensamento dei ruoli e delle metodologie<sup>20</sup>.

Rispetto ai ruoli, il passaggio principale è quello di superare la dicotomia tra educatore/educandi e - soprattutto - assumere come riferimento i caratteri della dialogicità, reimpostando creativamente e in modo sempre nuovo sia la relazione interpersonale sia il rapporto con il mondo e con i contenuti.

La formazione che rispetta la soggettività dialogica e creativa dei soggetti è quella che si contrappone all’educazione depositaria che produce comunicati e depositi trasformando gli ‘educandi’ in vasi, recipienti vuoti che l’educatore deve riempire, lo scarto è quello

invece di considerarli bensì “corpi coscienti”, portatori di una “coscienza in rapporto intenzionale col mondo”. La formazione, sul piano dei ruoli, dei contenuti ma non solo, va quindi ripensata superando il concetto di insegnamento - che è centrato sulla trasmissione verticistica dei contenuti da chi li detiene a chi li deve apprendere - e abbracciando il concetto di apprendimento, invece, fondato sulla centralità del soggetto e della sua capacità di apprendere dall’esperienza seguendo selettivamente le sue inclinazioni e i suoi interessi.

Se la logica dell’insegnare, infatti, propone metodi classici che sono caratterizzati soprattutto dalla centralità dell’aula, dalla riduzione dei discenti a contenitori, dalla trasmissibilità meccanicistica del sapere; viceversa, la

---

<sup>19</sup> P. Freire, *La pedagogia degli oppressi*, Edizioni Gruppo Abele, Torino, 2002.

<sup>20</sup> E. Pizzini, M.L. Russo, *Spunti e riflessioni per la formazione dei professionisti come strategia per la promozione e la tutela della salute dei migranti*,

in «Sistema Salute- La rivista italiana di educazione sanitaria e promozione della salute», n. 3, 2017, pp. 139-152.

base di una formazione problematizzante è quella di favorire il più possibile la logica dell'apprendere che si basa sulla capacità, di chi è chiamato ad apprendere, di elaborare l'esperienza che diventa principale fonte di conoscenza.

L'ambito dell'educazione degli adulti diviene così un ambito cruciale, dove processi transizionali e trasformativi possono incidere in maniera profonda a patto che il principio di riferimento risulti la costruzione di ponti e legami tra le tematiche trattate e le realtà dei soggetti coinvolti, a partire dalla convinzione che il migliore contesto di apprendimento sia quello esperienziale. Si tratta di conferire dignità e valenza formativa a forme di conoscenza non sistematizzate, ma derivate dai conte-

sti di pratica. Stando così le cose, l'epistemologia della formazione professionale, che attribuisce valenza formativa unicamente alle forme di conoscenza organizzate e sistematizzate, trasferibili nei contesti di pratica attraverso procedure applicative sostanzialmente tecniche, perde di significato e lascia il posto a un nuovo modello di epistemologia riflessiva che guarda allo sviluppo e all'esercizio di razionalità critiche.

In questo senso la formazione può diventare un dispositivo riflessivo e trasformativo funzionale alla problematizzazione di situazioni di pratica e al loro ripensamento in chiave critica, attivando così processi di riflessione nel corso del proprio operare e sul proprio operare.

La sensibilità alle differenze, tra l'altro, non è raggiungibile con procedure "automatiche", sono il frutto di un lavoro apprendimento lungo e complesso che spesso coinvolge più ambiti disciplinari; sono parte perciò del tempo della formazione che è riflessione, approfondimento, esercizio, ritorno.

In quest'ambito, difatti, non si tratta di aggiungere nuovi elementi tecnici, quanto di stimolare quello che viene chiamato apprendimento complesso (o deuteroapprendimento) che comporta la modifica dei precedenti campi cognitivi dei soggetti<sup>21</sup>. Questo cambiamento non avviene attraverso procedure automatiche o meccaniche ma richiede attenzioni che sottendano e sostengano la dimensione processuale

---

<sup>21</sup> G. Bateson, *Verso un'ecologia della mente*, Adelphi, Milano, 1977; P. Watzlawick, J.H. Weakland, R. Fisch, *Change*, Astrolabio, Roma, 1974.

dell'apprendimento volto all'acquisizione di capacità riflessive e consapevolezza critiche.

L'acquisizione di una consapevolezza critica che, come visto prima, aiuti il professionista a leggere le dinamiche di salute secondo l'approccio dei determinanti sociali della salute non può essere sterile e a-storica ma deve porsi criticamente in un rapporto di dialogo costruttivo con la realtà, quindi non può non essere anche "educazione politica", impegno attivo a partecipare, ad essere attore protagonista di cambiamento del e nel mondo. Ciò vuol dire che questo tipo di formazione intende sollecitare l'operatore a prendere posizione di fronte all'ingiustizia di cui è spettatore nella sua pratica e a vedere, come parte integrante della sua pratica

professionale, l'impegnarsi attivamente per dei cambiamenti reali nel mondo<sup>22</sup>.

#### **4. La formazione come percorso**

Una formazione che possa essere una valida strategia di tutela della salute delle popolazioni migranti, si incarna - a nostro avviso - sostanzialmente attorno ad alcuni principi: la consapevolezza dei processi di produzione delle disuguaglianze; l'importanza di un concetto di cultura sfaccettato, dinamico e integrato; il riconoscimento della centralità del soggetto 'discente', l'attenzione verso un contesto di apprendimento stimolante, la centralità dell'esperienza nel processo di apprendimento, la revisione dei contenuti come messaggi catalizzatori di riflessività.

Questi punti divengono elementi di orientamento di una progettazione formativa che deve però concretizzarsi in interventi che interagiscono con le peculiarità dei contesti locali (storie, valori, aspettative, dinamiche sociali, esperienze pregresse), modificando gli equilibri e gli assetti dei contesti medesimi.

L'invito a tutti coloro che si occupano di formazione nell'ambito di salute e migrazione è quello di ridefinire i rapporti con la teoria in termini nuovi e costruttivi: più dinamici, pragmatici, basati su approcci valutativi che prediligono i processi agli esiti, le esperienze alle ricostruzioni idealizzate della realtà, la partecipazione attiva dei soggetti coinvolti alle rigide competenze

---

<sup>22</sup> UCL Institute of Health Equity, *Working for Health Equity: The Role of Health Professionals*,

disponibile on line: <http://www.instituteoftheequity.org/resources-reports/working-for-health-equity-the-role-of->

[health-professionals/working-for-health-equity-the-role-of-health-professionals-full-report.pdf](http://www.instituteoftheequity.org/resources-reports/working-for-health-equity-the-role-of-).

nozionistiche<sup>23</sup>. Poiché, come dicevamo con Bateson in apertura, il mondo delle cose vive è diverso.

Non si tratta di meticcicare la sanità, cioè di ibridarla con vaghe conoscenze dell'alterità: si tratta piuttosto di rendere il sistema salute un nuovo luogo del sapere, più ampio, creativo, interdisciplinare, attento alle diversità e alle loro dinamicità<sup>24</sup>.

Ogni intervento formativo è, dunque, un unicum che si definisce in quanto intervento situato, in cui si lavora “con quel che c'è”, e in cui ogni scelta metodologica o di approccio può divenire occasione per costruire un nuovo dialogo con i professionisti coinvolti, seminare sensibilità, generare consapevolezza, promuovere salute.

---

<sup>23</sup> G. Baglio, E. Eugeni, *Le evidenze in medicina: dal dire al fare*, disponibile on line: <https://www.saluteinternazionale.info/2019/11/evidenze-dal-dire-al-fare/?pdf=17098>.

<sup>24</sup> S. Spinsanti, *Sanità pubblica in una società multietnica*, Zadig, Roma, 2008.

# LA SOCIETÀ ITALIANA DI MEDICINA DELLE MIGRAZIONI (SIMM) COMPIE 30 ANNI

di Mario Affronti

(Responsabile del Servizio di Medicina della Migrazioni -  
Azienda Ospedaliera Universitaria "Paolo Giaccone" di Palermo; Past-president della SIMM)

## 1. Introduzione

La storia della medicina delle migrazioni in Italia è la storia di un impegno per far emergere diritti e dignità e per un'inclusione ordinaria dell'immigrato nel nostro sistema di servizi e di diritti. Dignità, diritti e salute sono sempre state le parole della SIMM, costituiscono il suo motto - *Salus in dignitate, dignitas in salute* - e fanno parte dell'atto costitutivo, che all'art. 2 pone a fondamento del proprio operato la difesa incondizionata della dignità umana e la tutela della salute come valore primario universale, bene indivisibile, condizione indispensabile alla piena espressione delle potenzialità dell'individuo e interesse della collettività e, all'art. 3 ribadisce che per il perseguimento degli scopi e nel rispetto dei principi sopra menzionati

---

<sup>1</sup> S. Geraci, Past President SIMM, dal 2000 al 2009.

promuove l'impegno civile e costruisce collaborazioni per garantire l'accessibilità e la fruibilità del diritto alla salute e all'assistenza sanitaria senza esclusioni. «La medicina delle migrazioni in questi anni ha significato per il nostro paese: impegno concreto quando nessuno vedeva gli immigrati - persone "ombra" nelle statistiche ufficiali e nelle politiche pubbliche; garanzia di diritti sanitari che erano nascosti e negati; pressione per l'emersione di tali diritti, ieri lavoro di advocacy concreta ma anche oggi sperimentazione di empowerment perché prossimità proprio con le comunità spesso invisibili»<sup>1</sup>.

## 2. La Sindrome di Salgari

A metà degli anni '80 eravamo nella fase pionieristica della medicina delle migrazioni, fase dominata da luoghi

<sup>2</sup> Per ricordare come il creatore di Sandokan non aveva mai visto i luoghi che con tanta maestria descriveva.

comuni e stereotipi negativi che circolavano sulle componenti straniere ed immigrate insediate nel nostro paese. Eravamo in piena fase esotica (sindrome di Salgari<sup>2</sup>), in una fase cioè in cui le aspettative erano quelle del reperimento di malattie ormai scomparse nelle nostre latitudini ed il migrante era visto come l'untore di manzoniana memoria (Riccardo Colasanti e Salvatore Geraci). All'epoca dell'avvio delle attività sociosanitarie da parte del privato sociale (La Caritas a Roma, il Naga a Milano, Santa Chiara a Palermo, la Croce Rossa a Genova, l'Ambulatorio Biavati a Bologna e tanti altri) - in quel periodo lo Stato era assente -, e in qualche misura anche adesso, era molto diffusa la convinzione che gli immigrati terzomondiali fossero diffusamente portatori di malattie che nel nostro

paese erano già state debellate. Per un dovere di conoscenza oltre che di risposta ai nuovi bisogni di salute, nel 1990, presso l'Associazione Ferdinando Rielo di Roma, veniva fondata la SIMM, che subito si pose come contenitore scientifico e consapevole di quanti erano interessati alla tematica e come catalizzatore di risorse individuali e collettive per processi di conoscenza e di promozione di diritti, in un periodo in cui il diritto alla salute era negato per legge ai clandestini e nascosto ai regolari. Da queste considerazioni, alla decisione di organizzare il primo congresso sui temi socio-sanitari delle migrazioni, il passo fu breve. Nell'autunno del 1990 ci siamo incontrati, tutti volontari provenienti da ogni parte del nostro Paese, nel seminario di Baida, sulle colline di Palermo, e, da allora, ogni due anni ci incontriamo per le

---

<sup>3</sup> Il ruolo principale del privato sociale è quello politico. Un ruolo che significa: riproposizione

*Consensus Conference* sull'immigrazione, dal 2009 diventati *Congressi Nazionali*, in un clima di grande condivisione, amicizia e speranzosa costruttività. Il confronto aprì gli orizzonti e rispese alle aspettative.

## **2. L'Articolo 13**

Grazie alla forte spinta di questo mondo socio-sanitario ormai organizzato, si ha finalmente l'emersione del diritto con un articolo - il 13 - di un decreto legge del Governo Dini poi confluito - 1998 - nel Testo Unico della legge Turco Napolitano:

anche coloro che sono presenti in Italia in condizioni di irregolarità giuridica e clandestinità hanno diritto non solo alle cure urgenti ma anche a quelle essenziali, continuative ed ai programmi di medicina preventiva.

dei bisogni, stimolo all'intervento, denuncia delle inerzie (Luigi Di Liegro†).

Si trattò di una forte e convinta azione di *advocacy* verso l'integrazione perseguita come un tentativo di mettere gli stranieri nelle condizioni di vivere "normalmente", cercando di risolvere quelle condizioni penalizzanti rispetto ai cittadini italiani in condizioni economiche e sociali comparabili, di cui l'accesso ai servizi sanitari è espressione primaria. Fu la logica conclusione di un percorso virtuoso iniziato a partire da una precisa concezione politica ed umana espressa da uno dei protagonisti di quella stagione di esclusione, don Luigi Di Liegro, allora direttore della Caritas romana<sup>3</sup>. La nuova realtà dell'immigrazione richiedeva la capacità di inventare nuovi percorsi, capaci di trasformare una società impostata su una sola cultura ed un solo territorio in uno spazio interetnico, aperto al dialogo ed alla costruzione del bene



comune, disponibile e accessibile per tutti.

### **3. I GrIS (Gruppi regionali Immigrazione e Salute della SIMM) contro le disuguaglianze del territorio**

Il secondo millennio si apriva con le modifiche del titolo V della II parte della Costituzione: la tematica “salute e immigrazione” appariva così ambiguamente sospesa tra la legislazione “esclusiva” (l’immigrazione è infatti tra le materie in cui lo Stato mantiene la piena potestà legislativa) e la legislazione “concorrente” (la tutela della salute è inserita tra le materie in cui la potestà legislativa spetta alle Regioni). Il progressivo decentramento amministrativo e politico, producendo estrema eterogeneità sul territorio nazionale, determinava disuguaglianze sia in ambito di accesso ai servizi, sia in ambito di profilo di salute della popolazione immigrata su base territoriale.

Anche qui la SIMM, non si trovò impreparata in quanto era riuscita ad organizzarsi anche localmente. È proprio nella seconda metà degli anni novanta, quindi già prima delle modifiche del titolo V, che il GrIS Lazio comincia la sua attività, seguita poi da altre regioni. I GrIS sono luoghi partecipati, dove ogni persona o ogni gruppo ha il coraggio di fare un passo indietro, per condividere un progetto comune, costruito in base alle proprie possibilità e capacità. In una società sempre più individualista e quasi con l’obbligo dell’apparire, si profilava un ambito organizzativo ma non strutturalmente organizzato, dove il singolo era valorizzato dal gruppo e l’apparire un vuoto di senso di fronte alla concretezza delle risposte che si riusciva a mettere in atto; con tempi e modi sempre diversi, ma egualmente efficaci. Attori diversi (pubblico, privato sociale, volontariato, associazionismo, istituzioni), in una rete di reti

(SIMM e GrIS), si confrontavano, si scontravano anche, ma in un’ottica costruttiva della valorizzazione delle diversità. E *Policy networks* è stato il termine utilizzato per indicare una collaborazione su un territorio per lo sviluppo di complesse forme di strutture decisionali, costituite da attori istituzionali e non istituzionali, collegati tramite scambi, informazioni, conoscenza, pressione, fiducia e altre risorse di policy. Tale collaborazione nei territori faciliterà la nascita un po’ ovunque di forme assistenziali nuove soprattutto per gli immigrati non in regola con le norme del soggiorno (cosiddetti ambulatori STP, Straniero Temporaneamente Presente, ed ENI, Europeo Non Iscritto). Ed in un secondo momento faciliterà anche la nascita del Tavolo tecnico interregionale “Immigrazione e servizi sanitari” presso il Coordinamento Interregionale in sanità della Commissione salute, coordinato dalla

Regione Marche, (tavolo istituito nel 2008 a seguito dei risultati di una indagine nazionale che aveva evidenziato come fossero poche le Regioni che avevano attuato pienamente la normativa nazionale relativa al diritto all'assistenza sanitaria, il che comportava, per gli immigrati, specialmente per gli stranieri temporaneamente presenti, diverse e in molti casi scarse possibilità di accedere alle cure di primo livello ed una differente fruizione del diritto previsto dalla normativa nazionale). Un importante risultato del lavoro di questa rete istituzionale fu rappresentato dalla produzione del documento "Indicazioni per la corretta applicazione della normativa per l'assistenza sanitaria alla popolazione immigrata da parte delle Regioni e P.A." approvato dalla Commissione Salute della Conferenza delle Regioni il 21 settembre

2011. Il documento fu il frutto di quasi due anni di confronto ed approfondimento, con un impegno diffuso che è partito dall'evidenza di come le oltre 700 norme nazionali e locali in vigore sul tema della tutela sanitaria dei cittadini immigrati, comunitari e non, avevano prodotto una forte difformità interpretativa ed applicativa delle indicazioni nazionali con evidenti disuguaglianze nell'accesso ai servizi. Esso fu recepito da quasi tutte le regioni con atti formali ed anche qui decisivo si rivelò l'azione dei GrIS. «Le attività della medicina delle migrazioni sono state: studi scientifici quando l'Università o gli Istituti di ricerca ignoravano il fenomeno perché non iscritto nei flussi di finanziamenti; riflessione sulla formazione degli operatori alla transculturalità che è essenzialmente umanizzazione e personalizzazione della

relazione, del processo terapeutico con tutte le persone, in una "mediazione di sistema" che accoglie, trasforma e, se necessario, cura; impegno contro la generalizzazione ed il pregiudizio che fa dell'altro l'escluso, il lontano, il diverso anche nei diritti e nella dignità<sup>4</sup>».

#### **4. La Medicina Transculturale**

Nasceva quello che per molti è un modo nuovo di fare medicina, con al centro il malato anche se diverso per provenienza, per costumi e per religione. Nasce la Medicina Transculturale con al centro la persona piuttosto che la sua cultura. Lo scopo era quello di "realizzare nella pratica quotidiana una medicina più vicina all'uomo più che alle tesi precostituite, una medicina per così dire normale perché pone al centro della sua attenzione l'uomo visto non come un mero prodotto

---

<sup>4</sup> S. Geraci, cit.

culturale né tantomeno come una macchina da aggiustare di volta in volta nei suoi pezzi consumati – secondo l'ideologia medica purtroppo ancora dominante in ambito occidentale – ma come persona, relazione di soma e psiche, di anima e corpo che nella malattia esprime tutta questa complessità esistenziale [...]”. È questo il grande regalo della medicina transculturale: aver mandato in crisi il medico, gli operatori sanitari inducendoli ad accogliere una modalità di vivere la medicina e la cura più umile, più debole, meno dominante, più collaborante (Bianca Maisano). L'impresa si rivelò subito difficile per due ordini di motivi: “la scarsa conoscenza da parte degli operatori sanitari del ruolo della cultura come determinante della salute e delle sue implicazioni nella relazione col paziente ed, in secondo luogo, la crisi della

relazione medico-paziente che, svuotata del suo significato dal tecnicismo esasperato e dalla ontologizzazione della malattia, figlie della rivoluzione tecnico-scientifica iniziata ai primi del secolo scorso, cessava ormai di essere terapeutica” (Marco Mazzetti).

### 5. Gli sbarchi

Agli inizi del 2° decennio del secolo in corso tutto è cambiato rispetto alle speranze suscitate dal Testo Unico del '98 in cui il migrante era considerato cittadino, almeno sulla carta. Adesso con la legge Bossi-Fini ritorna ad essere solo un lavoratore con pochi diritti<sup>5</sup>.

“Immigrati per favore non lasciateci soli con gli italiani!”

Era la battuta di un writer metropolitano che nel 2008 fece il giro del web. Era la risposta al “Se ne tornino a casa

loro” che la Lega di governo si apprestava a tradurre in politiche severe di contenimento, espulsione, respingimento degli stranieri alla frontiera. Ricordo la tenace lotta contro quel provvedimento assurdo chiamato “pacchetto sicurezza”.

A Trapani, sede nel febbraio del 2009 della *X Consensus Conference* sull'immigrazione, iniziò la campagna “noi non segnaliamo” che non solo fece cancellare l'iniqua norma dei cosiddetti “medici e operatori sanitari spia” ma rilanciò un dibattito sano e partecipato sul diritto alla salute degli immigrati nel nostro paese. In quell'occasione con sollievo scoprimmo che gli immigrati non se ne erano andati, anzi non smettevano di arrivare, nonostante tutto. Nonostante il reato di clandestinità, nonostante l'inasprimento della detenzione amministrativa nei centri di

---

<sup>5</sup> Lavoro = 5 p e lettera s: precario, pesante, poco pagato, penalizzante, pericoloso e da schiavo.

identificazione ed espulsione, nonostante le tasse sui permessi di soggiorno, nonostante la crisi che sottraeva posti di lavoro e faceva vacillare i progetti di futuro. Ad essere assente, latitante, insufficiente, è invece la politica italiana, che sembra lontana, a dispetto degli ormai 40 anni di storia del paese come terra di immigrazione e asilo, dall'affrontare il fenomeno come una caratteristica stabile e positiva. Adesso la discussione sui fenomeni migratori che interessano il nostro Paese si concentra in modo quasi ossessivo, e certamente ansiogeno, sulla problematica degli sbarchi e dei richiedenti asilo. Molti confondono immigrati e rifugiati, e pensano che l'immigrazione verso l'Italia stia crescendo in modo incontenibile. Altri, pur distinguendo in qualche misura migrazioni volontarie e migrazioni forzate, pensano che l'Italia sia

investita da un flusso eccezionale di rifugiati, mentre l'Europa assiste sorda e insensibile a quanto succede nel nostro Paese. Altri ancora vedono nei richiedenti asilo e rifugiati il simbolo per eccellenza del carico sociale rappresentato dagli stranieri che oltrepassano le frontiere per venire a chiedere aiuto e quindi risorse al nostro Paese. Di qui discendono poi considerazioni di apparente buon senso: "non possiamo accogliere tutti", "meglio aiutarli a casa loro", "dobbiamo aiutare prima i nostri disoccupati", e così via. I decreti sicurezza dell'1 dicembre 2018 e del 5 agosto 2019 rappresentano la naturale conclusione di questa rappresentazione e, di fatto, sanciscono la prassi dello stato italiano in questo campo e chiariscono come alcune delle contraddizioni e difficoltà che ancora viviamo non siano dovute tanto al numero delle

persone che arrivano, (relativamente basso e gestibile, ora molto più di prima), ma alle molte cose che avremmo potuto fare come Paese e che non abbiamo fatto. Se guardassimo le cose da questo punto di vista forse ci renderemmo conto del fatto che i decreti Salvini siano la naturale conclusione di questo "non fare", di questo subire un fenomeno che non abbiamo mai voluto governare secondo i principi internazionali ed europei. Siamo dunque un Paese che si sente invaso da richiedenti asilo e rifugiati mentre la realtà è ben altra.

Questa è stata ed è la Medicina delle Migrazioni nel nostro paese: processo culturale che fa degli immigrati i "nuovi cittadini" in un'ottica di reciprocità e corresponsabilità; espressione dell'incontro, dell'impegno, di società civile, istituzioni e cittadini<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> S. Geraci, cit.

## 6. La cittadinanza dal basso

Quando si sente parlare della dignità della persona come valore supremo ed universale e si considera ciò che avviene nel mondo contemporaneo, torna alla mente il famoso incipit del "Contratto sociale" di Rousseau ("l'uomo è nato libero ma ovunque è in catene") e si è tentati di adattarlo al nostro tema, dicendo: "la dignità dell'uomo è per sua natura intangibile, ma ovunque è calpestata". Anche a livello locale, dove di solito prevalevano pragmatismo e ricerca di soluzioni ragionevoli, compaiono oggi politiche dichiarate di esclusione. Ma a livello locale nascono spontanee, anche per naturale contrappeso, azioni pro-immigrati, culturalmente e politicamente influenti che tentano di contrastare tale

clima. Nello stesso tempo così gli immigrati acquistano ogni giorno legittimazione, voce e diritti, mediante diverse pratiche di cittadinanza dal basso. Se il multiculturalismo è oggi in declino, la diversità invece ottiene crescente consenso. Nelle politiche urbane, diversità e coesione sociale sono i nuovi termini che consentono di cercare soluzioni praticabili per la gestione di società sempre più eterogenee. Chiusura ed esclusione non sono univoche: le politiche migratorie sono piuttosto un campo di battaglia, in cui alle tendenze ostili agli immigrati si oppongono attori e pratiche sociali che promuovono l'inclusione. La soluzione non è fatta di principi: legge naturale, norme morali, concetti di civiltà, ma di una prossimità reale che realizza i principi<sup>7</sup>.

## 7. Il futuro immaginabile

Di giustizia e dignità hanno bisogno i migranti. "Insieme per la promozione della dignità dei migranti": questo lo slogan utilizzato nelle varie attività della SIMM, svolte innanzitutto per contrastare il clima di ostilità nei loro confronti, in gran parte dovuto ad una scarsa e fuorviante conoscenza del fenomeno. I numeri della migrazione descrivono, infatti, una presenza variegata dal punto di vista sociodemografico e ricca per le potenzialità di opportunità che offre alla nostra terra stanca e depauperata. Per noi sono numeri carichi di responsabilità perché richiedono amore per la verità (oggi i migranti sono raccontati male), coraggio (la loro repressione diventa una delle principali arene politiche in cui si

---

<sup>7</sup> Tra i tanti attori ricordo con orgoglio *due Alesandre*: *Sciurba* portavoce dalla Ong Mediterranea *Saving Humans*: "Abbiamo sottratto persone al traffico degli esseri umani. Noi siamo l'unica

realtà che spezza il traffico degli esseri umani" e *Vella*, giudice per le indagini preliminari al tribunale di Agrigento che non convalidò l'arresto di Carola Rackete, comandante della nave *Sea*

*Watch* perché "ha agito per l'adempimento di un dovere, salvare vite umane".

contendono i voti degli elettori) e passione politica (servizio agli altri ed in particolare agli ultimi secondo il principio di equità). Le parole chiave che rappresentano le migrazioni di oggi sono, *crisi migratoria*, che travolgerebbe la nostra terra, preannunciando il collasso e la fine dello stile di vita che conosciamo, conduciamo ed amiamo e *panico morale*, nell'accezione comunemente accettata dell'espressione come «il timore, diffuso tra moltissime persone, che un qualche male minacci il benessere della società<sup>8</sup>». L'evidenza statistica, invece, ci consegna altre parole chiave: *strutturalità e necessità*, nel senso che si tratta di una presenza ormai stabile, senza la quale l'Europa e l'Italia non sarebbero più le stesse ed avrebbero maggiori difficoltà sul piano economico, socio-politico e demografico.

---

<sup>8</sup> Z. Bauman, *Stranieri alle porte*, Laterza, Bari, 2018.

«Già nel 1995 scrivevamo: la medicina delle migrazioni non vuole e non può essere una nuova branca della medicina perché sempre di più l'immigrato diventerà presenza ordinaria del nostro tessuto sociale... occasione per riscoprire come il nostro "ovvio" non sia assoluto, come le nostre strutture sanitarie si siano progressivamente allontanate dai bisogni reali delle persone, sommerse di burocrazia, affollate di false esigenze... occasione per migliorare il nostro essere medici, infermieri, operatori sanitari nel rapporto con il malato o con chi pone una domanda di salute e di benessere..." e su questa "piattaforma" migliaia di operatori sanitari si sono rimboccati le maniche, hanno profuso impegno spesso oltre il loro orario di lavoro, nel volontariato ma anche nei loro servizi, ed ancora oggi rilevano storture del sistema che

<sup>9</sup> S. Geraci, cit.

"non vede", che fa finta di non vedere, e che è distante, in alcuni casi, ai cittadini immigrati ed italiani. Tutto questo impegno è spesso stato vanificato o reso debole da politiche di accoglienza incerte ed in alcuni casi ostili - non a caso gran parte delle problematiche sanitarie degli immigrati sono imputabili a ciò che abbiamo definito "condizione di fragilità sociale" - ma con chiarezza indica la strada da percorrere per pianificare interventi sociali e sanitari adeguati in un'ottica di equità intesa come dare a tutti le medesime possibilità di sviluppo e benessere<sup>9</sup>». Con questa chiave di lettura va visto l'impegno di ieri, di oggi e di domani della Società Italiana di Medicina delle Migrazioni che in questi anni ha condizionato e condiziona le scelte di politica sanitaria nazionale nello specifico settore.

«La Società Italiana di Medicina delle Migrazioni è una grande risorsa culturale, morale ed etica. Questi valori dobbiamo difenderli, perché il diritto alla tutela della salute si esercita cercando di avere quanta maggiore capacità di comprensione delle persone. In questo consiste la vostra forza: essere la medicina delle persone che hanno maggiori problematiche. Io mi auguro che la Società che voi definite piccola diventi grandissima e rappresenti una grande “comunità aperta”<sup>10</sup>».

---

<sup>10</sup> Elio Guzzanti†, 1° socio onorario della SIMM.

# **VITA QUOTIDIANA, CONSUMI E STILI DI VITA**



# CONSUMI CULTURALI E TEMPO LIBERO FRA OMOLOGAZIONE E INTEGRAZIONE: LE SECONDE GENERAZIONI

di Fabio Massimo Lo Verde  
(Professore Ordinario di Sociologia,  
Dipartimento di Scienze Economiche, Aziendali e Statistiche, Università degli Studi di Palermo)

## 1. Introduzione

Secondo il rapporto di Federculture sui consumi culturali in Italia, la spesa per cultura degli italiani nel 2018 si è attestata intorno ai 68,4 miliardi di euro complessivi. Circa 4 miliardi in più rispetto al 2013, l'anno che vede i consumi attestarsi sul valore più basso dell'intero decennio.

Le evidenze empiriche presentano un Paese sempre più divaricato fra Nord e Sud rispetto ai consumi culturali. Se la spesa media si colloca su quasi 130 euro all'anno in Italia, d'altra parte le regioni del Nordovest e del Nordest evidenziano una spesa superiore alla media nazionale, con il picco di 191 euro del Trentino Alto Adige e una spesa superiore ai 160 euro in Emilia Romagna (167,2) e Toscana (165,5). Insomma un Nord che, complessivamente, spende, in media, 155 euro, contro un Sud che ne spende 91 circa e con le Isole che spendono 71 euro

all'anno. La Sicilia si colloca all'ultimo posto con 66 euro circa, preceduta dalla Calabria dove la spesa pro-capite annuale si attesta sui 67 euro. Un divario importante che evidenzia come gli stili di consumo risentano in primo luogo delle differenze di reddito complessivo. Ma anche di una differenza nella dinamica economica del Paese che continua a divaricarsi rispetto alle sue performance.

Perché è così importante osservare la spesa per i consumi culturali? E perché è importante soffermarsi su queste differenze regionali italiane in riferimento al tema dei consumi culturali dei cittadini stranieri? Perché è importante comprendere quanto partecipano alla spesa per consumi culturali i cittadini stranieri in Italia e nelle diverse regioni. E comprendere quanto incide il consumo di cultura nei processi di costruzione della coesione sociale *via* integrazione interculturale.

Ma è anche importante osservare come si declinino gli stili di vita dei cittadini giovani, cittadini di fatto o cittadini futuri quali sono i giovani della seconda generazione, oggetto di analisi nell'ultima parte di questo nostro intervento. Nel presente intervento proveremo a rispondere ad alcune di queste domande partendo dall'assunto che maggiore è la partecipazione alle diverse attività che rientrano nei consumi culturali in una data regione, più elevato è il livello di "riflessività sociale" di quell'area, ovvero la capacità di porsi domande che riguardano la collettività utilizzando strumenti culturali quantitativamente maggiori e qualitativamente più raffinati rispetto a quanto viene messo a disposizione dal "senso comune". Contemporaneamente, si ritiene che maggiore sia il consumo di cultura fra i cittadini stranieri residenti in Italia e su giudizi più elevati si collocherà la valutazione della qualità della

vita da parte loro, cosa che riduce il senso di “emarginazione sociale” con effetti di segregazione o autosegregazione spesso conseguenza della differenza nei consumi culturali fra le diverse popolazioni che insistono in un territorio.

## 2. Culture del consumo e pratiche del tempo libero

Il consumo di cultura è stato definito come una delle modalità in cui si articolano, nella modernità, le diverse “culture del consumo”, ovvero sia quell’insieme di azioni di produzione, riproduzione e fruizione che riguardano specifici oggetti culturali (che appartengono alle arti visive, alla letteratura, al cinema, alla musica, fruiti nelle diverse modalità consentite dai diversi *device*);

sia il modo in cui vengono consumati, attraverso il mercato, anche se non solamente, ma che in ogni caso si caratterizzano come oggetti culturali per il fatto di essere oggetti simbolici che rispondono ad una domanda riconosciuta come lontana dai bisogni materiali<sup>1</sup>. Questa definizione più “stretta” di “cultura del consumo culturale”, consentirebbe di renderla più facilmente oggetto specifico di analisi sociologica<sup>2</sup>. Come è noto, la più consolidata tradizione di analisi che muove da questa prospettiva è quella che si è alimentata intorno al dibattito sull’«onnivorismo culturale» come tendenza al consumo di oggetti culturali fuori da schemi che tradizionalmente fossero riconducibili a dimensioni strutturali quali le cosiddette *classi* o *frazioni di*

*classe* a cui aveva fatto riferimento Bourdieu<sup>3</sup>. Il consumo culturale dell’*upper class*, dagli anni novanta in poi, viene inteso dalla sociologia dei consumi culturali come “vorace” e dunque maggiormente esposto a stimoli che provengono da ambienti al di fuori di quelli considerati legittimi all’interno della cultura ritenuta come coerente rispetto alla propria posizione sociale; e, altrettanto, i gusti della *upper class* non vengono più considerati come *esclusivi* e pertanto meno rilevanti nel “conflitto” per stabilire la posizione che li rende “gusti legittimi” nell’intero campo, sempre per citare Bourdieu, dei consumi culturali.

Questo *metissage*, risultato della “voracità” e dell’“onnivorismo” culturale,

---

<sup>1</sup> D. Wright, *Cultural Consumption and Cultural Omnivorousness*, in D. Inglis, A. M. Almila, *The Sage Handbook of*

*Cultural Sociology*, Sage, Los Angeles, London, New Delhi, Washington, Melbourne, 2016, p. 567.

<sup>2</sup> *Ibidem*.

<sup>3</sup>P. Bourdieu, *La Distinction. Critique sociale du jugement*, Les Éditions de Minuit, Paris, 1979, tr. it. *La distinzione. Critica sociale del gusto*, Il Mulino, Bologna, 1983.

per un verso, e del multiculturalismo che vede aumentare l'offerta globale di prodotti culturali, per altro verso, va analizzato proprio alla luce degli effetti del sincretismo che si genera nella dinamica stessa del cambiamento dei consumi culturali. Dinamica alla quale contribuiscono significativamente, quali vettori di innovazione nella domanda e nell'offerta, i cittadini stranieri. Per portare un esempio, che riguarda però un prodotto culturale assai specifico, il cibo, va rilevato come, da una parte, l'offerta di cibo etnico proveniente da operatori stranieri, nonché l'aumento del consumo da parte della popolazione locale, sembrano evidenziare effetti di "smussamento" delle resistenze autoctone nei

---

<sup>4</sup> R. Sassatelli, M. Santoro, G. Semi, *Fronteggiare la crisi. Come cambia lo stile di vita del ceto medio*, Il Mulino, Bologna, 2015, p. 133; F. Neresini, V. Rettore, *Cibo, cultura, identità*, Carocci, Roma 2008.

confronti del "cibo dell'Altro"<sup>4</sup>, cibo che spesso si connota quale marcatore di appartenenza identitaria tutt'altro che secondario rispetto ad altri marcatori culturali<sup>5</sup> tradizionalmente considerati più robusti - religione, etnia, lingua ecc.; d'altra parte, è invece il consumo di prodotti culturali standardizzati e "globali" a caratterizzare la percezione di una avvenuta assimilazione e/o integrazione da parte dei cittadini stranieri, a partire da quanto ritengono molti minori<sup>6</sup> non solo di seconda generazione. Di fatto, proprio nelle città siciliane è ormai consolidato l'insediamento di luoghi di vendita di cibo cosiddetto "etnico" soprattutto nel centro storico dei tre grandi capoluoghi di provincia (Pa, Me, Ct). Si tratta di una

<sup>5</sup> W. Belasco, P. Scranton (eds), *Food Nations: Selling Taste in Consumer Societies*, Routledge, London, 2002.

<sup>6</sup> G. Gucciardo, *MSNA: abilità, risorse e competenze*, in R.T. Di Rosa, G. Gucciardo, G. Argento, S.

dinamica di penetrazione che evidenzia proprio la differenza rispetto alle "intolleranze alimentari"<sup>7</sup> nei confronti del "cibo dell'altro" e che marca la differenza con quanto avvenuto in altre parti d'Italia in termini di "integrazione via consumi", attraverso il doppio processo di "acculturazione" delle culture locali e "acculturazione" delle culture straniere. Guardando alla prospettiva dei cittadini stranieri, proprio l'area dei consumi - e dei consumi culturali nel tempo libero in special modo - costituisce il vettore di socializzazione a nuove pratiche fra le quali quelle urbane del luogo di accoglienza, per quanto sempre in modalità ricodificate e ibridate in pratiche riconducibili alle tradizioni culturali dei paesi di origine,

Leonforte, *Leggere, scrivere, esserci*, Angeli, Milano, 2019.

<sup>7</sup> A. Cusimano, *Culture alimentari e immigrazione in Sicilia*, in «Dialoghi Mediterranei», n. 2, giugno 2013.

o come più puntualmente definito<sup>8</sup>, allo “stile culturale” d’origine. Queste risultano essere così un *mix* di più culture locali – quelle di origine e quelle del luogo di nuova residenza – e globali – più generalmente quella generata dai diversi *ideo e mediascapes* a cui fa riferimento Appadurai<sup>9</sup>.

Analizzando i paradigmi diffusi a partire dagli anni Ottanta soprattutto nella sociologia statunitense, vi è stato chi ha rilevato una chiave di lettura per l’analisi dei consumi dei cittadini stranieri immigrati in primo luogo “assimilazionista”, sostituita, nel corso del tempo, da letture che richiamano i concetti di

integrazione, acculturazione, incorporazione<sup>10</sup>.

Camozzi richiama le osservazioni di chi ha sostenuto che i comportamenti di consumo possano essere letti come processi di *acculturazione del consumo* costituiti dalla contemporanea presenza di quattro comportamenti e cioè assimilazione, mantenimento, resistenza e segregazione<sup>11</sup>. Come sottolineato da Oswald, la tendenza a consumare prodotti culturali riconducibili a stili culturali del paese di accoglienza, o a quelli del paese di origine, è certamente funzione dell’attribuzione semantica attribuita a queste pratiche

nella costruzione identitaria<sup>12</sup>. Vi sono gruppi che “radicalizzano” il consumo culturale dello stile di origine e gruppi che invece tendono a ibridarlo con lo stile culturale del paese di insediamento; ovvero ancora gruppi che tendono a orientarsi esclusivamente secondo lo stile del luogo di insediamento (come avviene nei casi di alcuni giovani di seconda o terza generazione)<sup>13</sup>. Quest’ultima tematica inerente al connubio *consumo/identità etnica*, per quanto trattata in maniera asistemica<sup>14</sup>, costituisce un vero e propri *topic* di ricerca ormai da più tempo. Rinviamo ai lavori di Camozzi

---

<sup>8</sup> M. Wallendorf, M. D., Reilly, *Ethnic Migration, Assimilation, and Consumption*, in «Journal of Consumer Research», vol. 3, n. 10, pp. 292-302.

<sup>9</sup> A. Appadurai, *Disjuncture and Difference in the Global Cultural Economy*, John Wiley & Sons, Hoboken, New Jersey, 1990.

<sup>10</sup> I. Camozzi, *Le scelte di consumo dei migranti: percorsi teorici e sviluppi*, in «Mondi Migranti», 1, 2013, p. 194.

<sup>11</sup>E. Peñaloza, *Atraversando fronteras/Border-crossing: A Critical Ethnographic Exploration of The Consumer Acculturation of Mexican Immigrants*, in «Journal of Consumer Research», 21, pp. 32-54.

<sup>12</sup> L. R. Oswald, *Culture Swapping: Consumption and the Ethnogenesis of Middle Haitian Immigrants*, in «Journal of Consumer research», 25, pp. 303 e segg.

<sup>13</sup> L. Leonini, P. Rebughini (a cura di), *Legami di nuova generazione. Relazioni familiari e pratiche di consumo tra i giovani discendenti di migranti*, Il Mulino, Bologna, 2010.

<sup>14</sup> I. Camozzi, cit., p. 196.

per una puntuale rassegna dei filoni di ricerca internazionali e nazionali<sup>15</sup>.

Complessivamente, possiamo dire che in Italia gli indicatori di spesa riguardanti i consumi dei cittadini stranieri vedono un incremento significativo sia delle quote per le diverse voci di spesa, sia delle pratiche indirettamente indicative di una maggiore “integrazione” nel mercato locale. Ad esempio, l'*Osservatorio Nazionale sull'Inclusione Finanziaria dei Migranti in Italia* evidenzia come il ricorso al credito al consumo fra cittadini stranieri sia cresciuto significativamente tra il 2011 e il 2016. Nel 2016 i flussi erogati a cittadini stranieri hanno subito un incremento del

26% a fronte di un incremento complessivo del 16%<sup>16</sup>. Ma va tenuto conto del fatto che, come sostenuto dall'Istat, il divario tra la spesa delle famiglie composte di soli italiani (2.627 euro) e quella delle famiglie con almeno uno straniero (1.984 euro) è di 644 euro, cioè il 24,5% in meno, divario che sale a 927 euro (-35,3%) se si considerano le famiglie composte solamente da stranieri<sup>17</sup>. Le spese si concentrano su alimentari (21,9% del totale della spesa per le famiglie con componenti tutti stranieri, 372 euro mensili in media) e abitazione (36,6%, 621 euro mensili) ma assai meno in ricreazione, spettacoli e cultura (3,6% del totale

della spesa, 71 euro mensili in media in una famiglia con un solo straniero e il 2,9% del totale, 49 euro, in famiglie con tutti i componenti stranieri).

L'ISMU<sup>18</sup> evidenzia inoltre come fra i cittadini stranieri residenti in Lombardia i consumi culturali costituiscano ancora la parte che potremmo definire *solo parzialmente compiuta* del processo di integrazione se si vanno ad analizzare gli indicatori di consumo<sup>19</sup>. In Lombardia, soprattutto il cinema costituisce la pratica di fruizione più diffuse, meno la lettura di libri, il teatro, la frequentazione di musei e di biblioteche. Spicca comunque la scarsa parteci-

---

<sup>15</sup> I. Camozzi, cit.; I. Camozzi, *Sociologia delle relazioni interculturali*, Il Mulino, Bologna, 2019, cap. X; I. Camozzi, *Processi migratori e pratiche di consumo tra cittadinanza e appartenenze multiple*, in G. Grossi, S. Tosi (a cura di), *La società consumata. Come il consumo influenza le appartenenze sociali*, Mimesis, Milano, 2013, pp. 51-66.

<sup>16</sup> D. Frigeri, *Osservatorio Nazionale sull'Inclusione Finanziaria dei Migranti in Italia - VI rapporto 2017*, pp. 36 e segg.

<sup>17</sup> Istat, Statistiche Report, *Le spese per i consumi delle famiglie - Anno 2018*, p. 7.

<sup>18</sup> A. Menonna, *I consumi culturali degli immigrati in Lombardia. Lettura, cinema, teatro, musei e concerti*, Paper ISMU, maggio 2019.

<sup>19</sup> I dati d'indagine dell'*Osservatorio Regionale per l'integrazione e la multietnicità* si sono basati su un campione di 1.500 cittadini provenienti da Paesi a forte pressione migratoria. Questi sono stati intervistati nei centri e negli ambienti di aggregazione sparsi sul territorio lombardo.

pazione, con al più, un quinto della popolazione straniera, che può dedicare tempo e risorse economiche a questo genere di consumi. Ed è una partecipazione – tranne che per la frequentazione dei concerti – più femminile che maschile, ad indicare sia la maggiore esposizione alla fruizione di cultura da parte delle donne straniere, sia di una loro maggiore esposizione ai processi di inclusione *via* pratiche culturali. Rispetto alla fruizione di Internet, una delle attività che rientra, a tutti gli effetti, fra le pratiche di consumo anche culturale, pur se non necessariamente, spicca, come evidenziato in altri miei lavori<sup>20</sup>, una forte esposizione all'uso di *piattaforme social* e, più generalmente, una ampia diffusione di “utenti forti”

---

<sup>20</sup> F.M. Lo Verde, *Migranti e social media. Tra speranze (globali) e ritardi (locali)*, in S. Greco, G. Tumminelli (a cura di), *Migrazioni in Sicilia 2016, IV Rapporto Migrazioni in Sicilia - 2016*, Mimesis, Milano, 2017, p. 139-151; F.M. Lo Verde, *Migranti, Social media e percorsi di socializzazione*

(circa il 40% del totale del campione, usano internet ogni giorno), come definiti dall'Istat in una recente pubblicazione<sup>21</sup>, accanto ad una minore percentuale di “utenti deboli”, “sporadici” o “non utenti”. Come sostenuto da Istat,

L'integrazione culturale è l'indice che risente maggiormente dell'influenza positiva dell'uso della Rete Internet, seguita da quella politica e sociale, in tutte le classi di età, mentre l'integrazione economica è quella che ne risente in maniera più ridotta<sup>22</sup>.

E ancora,

Se si analizzano, inoltre, alcune percentuali di partecipazione ad attività culturali, si osserva che in generale sono i più

*di lungo raggio: Ancora sull'uso dei social media*, in S. Greco, G. Tumminelli (a cura di), *Migrazioni in Sicilia 2017, V Rapporto Migrazioni in Sicilia - 2017*, Mimesis, Milano, 2018, p. 156-177,

<sup>21</sup> Istat, *Vita e percorsi di integrazione degli immigrati in Italia*, Istat, Roma, 2018, pp. 293 e segg.

giovani a mostrare una maggiore partecipazione alle attività culturali.

Dunque, se cittadino straniero, più si è giovane e più si partecipa alle attività culturali. E non solo. Se si osservano i dati riguardanti il consumo di internet e i consumi culturali, spicca l'esistenza di una relazione diretta: in breve, chi è “utente robusto” tende ad essere anche un consumatore più attivo di teatro, cinema, ecc<sup>23</sup>. È evidente che ad intervenire è certamente la variabile istruzione – chi è meno istruito tende ad usare meno internet e andare meno al teatro, al cinema, ecc. Ma è un dato del quale tenere comunque conto per il prosieguo della nostra riflessione sui

<sup>22</sup> *Ibidem*.

<sup>23</sup> *Ibidem*, p. 302.

consumi nel tempo ibero delle seconde generazioni.

Se si osservano dunque i consumi generalmente, il primo elemento che emerge è quello che vede un “allineamento” della spesa dei cittadini stranieri a quella delle famiglie italiane soprattutto se si considera la ridotta quota destinata a ricreazione spettacolo e cultura. Più specificamente rispetto ai consumi culturali, è ipotizzabile, pur non avendo al momento dati a disposizione, che in Sicilia, dove la spesa complessivamente si riduce per tutti i residenti in tutte le voci (per le isole il divario rispetto al nordovest è di 800 euro mensili), i consumi culturali dei cittadini stranieri si allineino altrettanto con quelli dei cittadini di nazionalità italiana – tendenzialmente più bassi rispetto a quelli dei cittadini italiani residenti nel nord d’Italia.

L’Istat ha recentemente condotto un’indagine sulle seconde generazioni

su un campione di ragazzi stranieri frequentanti le scuole secondarie di primo e secondo grado. Le scuole (1.419) sono state selezionate se con almeno 5 alunni stranieri e dunque estratte sulla base dei dati forniti dall’anagrafe. Nel caso della Sicilia, i ragazzi stranieri selezionati nelle diverse scuole sono stati 1.546 mentre quelli italiani 1.613 (Tav. 1).

ragazzi nati all’estero o in Italia ma da genitori che avevano già acquisito cittadinanza italiana. In Italia sono stati complessivamente intervistati circa 68.000 studenti fra cui 42.200 circa stranieri. Fra questi 1.546 ragazzi stranieri che risiedono in Sicilia (modalità 2 nella legenda dei grafici), 831 maschi e 715 femmine, e 1.613 italiani (modalità 1 nella legenda dei grafici), 842 ma-

**Tav. 1 – Campione di studenti stranieri frequentanti la scuola secondaria superiore in Sicilia per genere**

Genere	Nazionalità		Totale
	Italiani	Stranieri	
Maschi	842 (52,2%)	831 (53,8%)	1.673 (52,9%)
Femmine	771 (52,2%)	715 (46,2%)	1.486 (47,1%)
Totale	1.613 (100,0%)	1.546 (100,0%)	3.159 (100,0%)

Fonte: nostra elaborazione su dati ISTAT, 2018

Nell’indagine sono stati considerati stranieri anche i ragazzi nati in Italia da genitori stranieri e sono stati esclusi i

schi e 772 femmine. Su questi si concentra la nostra attenzione, ben consapevoli del fatto che: 1) non possiamo



giungere a generalizzazioni empiriche, giacché il numero di ragazzi intervistati, per quanto elevato, non può essere considerato rappresentativo dell'intera popolazione giovanile straniera siciliana, che è composta anche da ragazzi che non proseguono gli studi dopo la formazione obbligatoria; 2) che il campione non è autorappresentativo per la Sicilia giacché si tratta di un campione costruito per l'Italia.

Fra i ragazzi stranieri intervistati 1.130 sono nati all'estero e 416 in Italia (Tav. 2).

Guardando ad alcune pratiche che possono essere lette come indicatori di

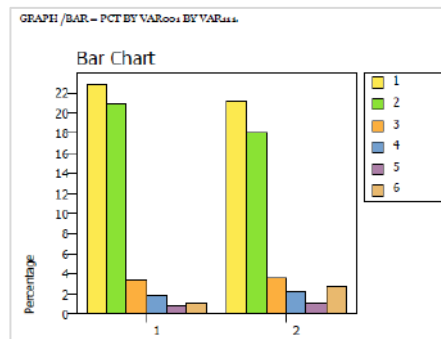
### Tav. 2 - Campione di studenti stranieri frequentanti la scuola secondaria superiore in Sicilia nel 2015 per luogo di nascita

Luogo di nascita	Frequenza	Percentuale
Italia	416	26,9%
Estero	1.130	73,1%
Totale	1.546	100%

Fonte: nostra elaborazione su dati ISTAT, 2018

“omologazione”, riscontriamo, ad esempio, come la “sociabilità” dei ragazzi italiani e stranieri, se si considera la frequenza con cui si incontrano con gli amici risulti decisamente intensa, se si considera che il 22% degli intervistati italiani e il 21% di quelli stranieri vede i propri amici tutti i giorni (la modalità 1 della legenda) e il 20% degli italiani e il 18% degli stranieri qualche volta a settimana (la modalità 2).

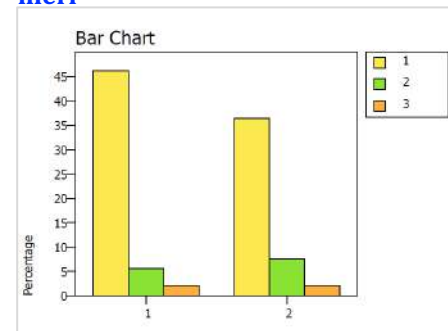
### Graf. 1 - Frequenza con cui gli studenti italiani e stranieri incontrano amiche e amici



Fonte: nostra elaborazione su dati ISTAT, 2018

La maggior parte dei ragazzi stranieri dichiara inoltre di frequentare soprattutto ragazzi italiani (la modalità 1 nella legenda, circa il 45% fra i maschi - l'uno delle colonne di sinistra - e il 35% fra le femmine, il 2 delle colonne di destra) e solo una percentuale minima esce esclusivamente con connazionali o con ragazzi stranieri di altre nazionalità (modalità 2 e 3 nella legenda, rispettivamente circa il 7% e il 2-3%).

### Graf. 2 - Nazionalità dei ragazzi con cui si ci si vede fra gli studenti stranieri



Fonte: nostra elaborazione su dati ISTAT, 2018

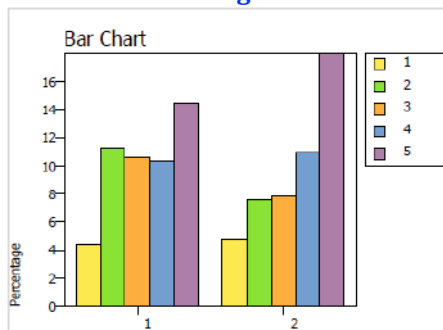
Per ognuna delle attività svolte nel tempo libero, è stata rilevata la modalità in termini di tempo dedicato. Le modalità sono:

*Non lo faccio (1); fino a mezz'ora al giorno (2); più di mezz'ora ma meno di un'ora al giorno (3); più di un'ora ma meno di due ore al giorno (4); più di due ore al giorno (5).*

La maggiore distribuzione di frequenza rispetto all'attività "Navigare in Internet", quella scelta dal 28,2% degli studenti italiani e dal 36,6% dei ragazzi stranieri, si concentra su "più di due ore al giorno" (la modalità 5 nella legenda del Graf. 3).

Internet viene utilizzata soprattutto per stare "tutti i giorni" sui *social* (lo fa più del 60% dei ragazzi sia italiani, sia stranieri) e per nulla per scambiare mail o partecipare a forum. La si utilizza inoltre per ascoltare musica su *Youtube* (circa il 53% lo fa tutti i giorni sia fra i ragazzi italiani sia fra quelli

**Graf. 3 – Distribuzione di frequenza della attività "Navigare in Internet"**



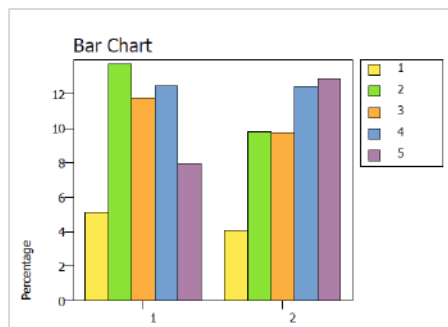
Fonte: nostra elaborazione su dati ISTAT, 2018

stranieri), informarsi (il 30% circa dei ragazzi italiani tutti i giorni ma è il 36,6% dei ragazzi stranieri a farlo ed il 38% circa, in entrambi i gruppi, lo fa qualche volta a settimana). La si usa ancora per vedere film in *streaming* (il 31,4% dei ragazzi stranieri lo fa tutti i giorni, contro il 20% dei ragazzi italiani, mentre il 35% circa, sia fra italiani che stranieri, lo fa qualche volta a settimana), giocare (anche in questo

caso con una lieve maggioranza fra i ragazzi stranieri, 39,5% contro il 35,4% fra i ragazzi italiani), fare i compiti (sempre poco più fra gli studenti stranieri – 36,9% – che fra quelli italiani – 34%). Mai (37,5% fra gli italiani, 42% fra gli stranieri) o qualche volta al mese (intorno al 20%) viene utilizzata dai ragazzi per acquisti *on line*.

Sono i ragazzi stranieri in maggioranza a guardare più di due ore al giorno la televisione (la modalità 5 nel grafico 4, 26,3% fra i ragazzi stranieri, 15,6% fra quelli italiani fra i quali - 26,9% - la maggiore distribuzione si colloca nella modalità 4, "fino a mezz'ora al giorno"). Interessante osservare che la radio non costituisce un'area di interesse così elevato (più del 75% dei ragazzi stranieri e più del 69% dei ragazzi italiani non la ascolta, modalità 1 della legenda nel grafico 5); mentre rispetto all'ascolto della musica è ancora sulla modalità "più di due ore al giorno" che

**Graf. 4 – Distribuzione di frequenza della attività “Guardare la televisione”**

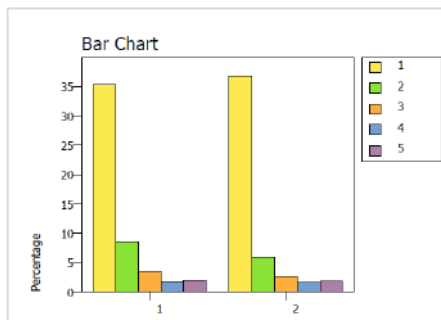


Fonte: nostra elaborazione su dati ISTAT, 2018

si trova la maggiore distribuzione (26,3% fra i ragazzi italiani e 32,6% fra quelli stranieri, cfr. Graf. 6).

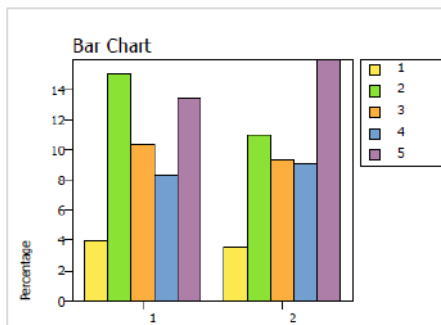
Più o meno la stessa percentuale di ragazzi dichiara di fare i compiti per “più di due ore al giorno” (la modalità 5, quella che raccoglie la percentuale più elevata, 37,3% dei ragazzi italiani e 36,6% dei ragazzi stranieri, cfr. Graf. 7).

**Graf. 5 – Distribuzione di frequenza della attività “Ascoltare la radio”**



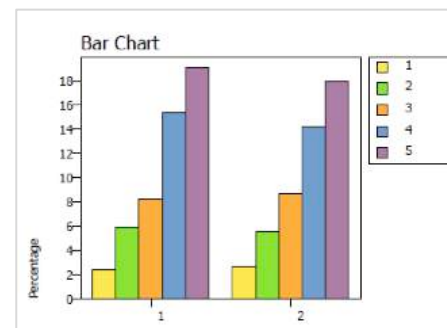
Fonte: nostra elaborazione su dati ISTAT, 2018

**Graf. 6 – Distribuzione di frequenza della attività “Ascoltare musica”**



Fonte: nostra elaborazione su dati ISTAT, 2018

**Graf. 7 – Distribuzione di frequenza della attività “Fare i compiti”**

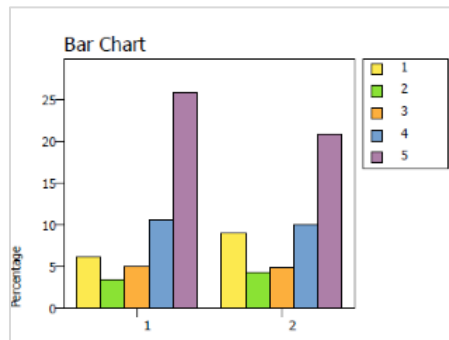


Fonte: nostra elaborazione su dati ISTAT, 2018

Infine, ad uscire per più di due ore al giorno con amici e amiche è una percentuale maggiore di studenti italiani (50,7%) rispetto a quella degli studenti stranieri (42,6%, cfr. Graf. 8).

Sia ragazzi italiani sia quelli stranieri svolgono attività sportiva (la modalità 2 che indica “sì” alla domanda Pratici sport?), soprattutto calcio (il 31% circa dei ragazzi italiani e il 39,6% di quelli

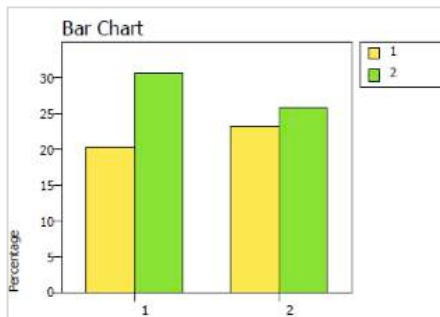
**Graf. 8 – Distribuzione di frequenza della attività “uscire con gli amici/amiche”**



Fonte: nostra elaborazione su dati ISTAT, 2018

stranieri) e danza, ma con una differenza percentuale più significativa fra ragazzi stranieri e italiani (14,8% fra gli italiani e 9,5% fra gli stranieri, verosimilmente legato al fatto che trattandosi di uno sport più femminile che maschile risente dell’effetto della differente “libertà di movimento” esistente fra le ragazze italiane e quelle straniere.

**Graf. 9 – Distribuzione di frequenza della pratica sportiva fra ragazzi italiani e stranieri**



Fonte: nostra elaborazione su dati ISTAT, 2018

Infine, rispetto alla frequenza con cui svolgono alcune attività emerge come lo stile di consumo del tempo libero fra ragazzi italiani e stranieri sia tendenzialmente simile, verosimilmente più effetto più di una omologazione delle pratiche di consumo che di assimilazione a stili culturali. La maggior parte dei ragazzi non frequenta sala giochi (mai il 55% dei ragazzi italiani e il 50%

di quelli stranieri), va qualche volta a settimana o al mese al *fast food* (29,8% fra gli italiani e il 28,2% fra gli stranieri va solamente qualche volta al mese, la modalità che raccoglie la percentuale più elevata in entrambi i casi), stanno in giro per strade e piazze qualche volta a settimana (il 48% circa dei ragazzi italiani e il 42% di quelli stranieri) o frequentano i parchi e i giardini pubblici (40% circa qualche volta a settimana anche in questo caso sia i ragazzi stranieri che fra quelli italiani), mentre andare in oratorio, parrocchia, moschea e altri luoghi di culto viene fatto “qualche volta a settimana” dai ragazzi italiani (35% circa) e meno da quelli stranieri (25% circa) ma “mai” dal 38% dei ragazzi stranieri e dal 26% dei ragazzi italiani. La scuola la si frequenta per attività extracurricolari mai (il 42,8% dei ragazzi italiani e il 40,5% di quelli stranieri) o qualche volta a settimana (27% circa per entrambi i

gruppi), e quasi mai vengono frequentati i centri di aggregazione giovanili (per il 70% circa di entrambi i gruppi). I centri sportivi sono frequentati qualche volta a settimana sia dai ragazzi italiani che dai ragazzi stranieri ma la maggior parte non li frequenta mai (34% circa di entrambi i gruppi). Infine, soprattutto qualche volta a settimana i ragazzi italiani (54,1%) e quelli stranieri (45,9%) frequentano casa di amici e compagni di scuola e solo qualche volta all'anno parchi gioco e giostre (rispettivamente il 35,3% e il 28%). Per concludere, la modalità di declinazione delle pratiche del tempo libero che emerge, risulta certamente riconducibile ad una dinamica che può essere letta in chiave più "omologazionista" che "assimilazionista": lo stile di vita quotidiano e i consumi *on line*, una parte importante di ciò che costituisce un ancoraggio nello stile culturale dei giovani stranieri residenti in Sicilia che

genera certamente appartenenza generazionale, evidenzia una scarsa differenza rispetto allo stile di vita condotto dai coetanei italiani. È certamente il segno di un processo di egemonizzazione del *global style of life* che omologa gli stili di consumo giovanili e che contribuisce alla *omologazione culturale* certamente, ma anche, come conseguenza indiretta, ad una riduzione di attribuzione di rilevanza delle differenze etniche che possono finire per causare effetti di marginalizzazione. In breve, le ragazze e i ragazzi delle seconde generazioni, residenti in Sicilia evidenziano stili di consumo del tempo libero - almeno rispetto alle aree che sono state indagate e alle quali abbiamo fatto riferimento - assimilabili a quelle dei coetanei italiani. Probabilmente, ma non abbiamo lo spazio per confrontare i dati in questa sede, più di quanto non presentino i dati sui consumi differen-

zino dei coetanei connazionali residenti in altre regioni italiane, soprattutto quelle settentrionali. Detto altrimenti, ciò che forse va evidenziato nella lettura della declinazione degli stili di consumo del tempo libero delle seconde generazioni - ma è solo una congettura - è il rischio che effetti di marginalizzazione e/o di esclusione sociale, più che di mancata "integrazione", possano toccarli non in quanto ragazzi stranieri, ma in quanto ragazzi stranieri che vivono in una regione del meridione italiano, né più né meno rispetto a quanto non succeda ai coetanei siciliani non stranieri. È ipotizzabile cioè che lo scarto esistente fra gli stili di consumo degli residenti italiani che vivono nelle aree in cui si sono insediate le giovani famiglie di immigrati si connota come minimo rispetto a quanto non appaia quello fra immigrati e italiani nelle città setten-

trionali, proprio in ragione di una condivisione di stili di consumo di una economia “marginale” quale risulta essere spesso quella di alcune importanti parti delle città del mezzogiorno e in particolare delle città siciliane. Pertanto è ipotizzabile che sia la disparità nei redditi e nei consumi fra residenti nel Nord e nel Sud d’Italia ad intervenire quale variabile determinante assai più di quanto non intervenga la differenza fra redditi e consumi fra residenti italiani e residenti immigrati in Sicilia. I giovani delle seconde generazioni, “assimilando”, o meglio, “omologandosi” agli stili di consumo di fatto non differenti – se non nelle quantità e nelle disponibilità di accesso a queste in termini di maggiore frequenza e, probabilmente, migliore qualità complessiva – rispetto a quelli dei coetanei italiani, attuerebbero così una strategia

di consolidamento identitario nell’acquisizione dello stile culturale locale ritenendolo lo stile più congeniale rispetto al modo in cui essi stessi costruiscono il senso attribuito alle pratiche della vita quotidiana. Ma questa stessa modalità di consumo riduce *de facto* – soprattutto fra gli studenti che comunque vivono altri effetti di omologazione determinati dalla partecipazione alla dimensione istituzionale costituita dalla vita scolastica – la distanza determinata da altre determinanti culturali che funzionano da marcatori identitari importanti e che generano effetti di appartenenza rilevanti ma che talvolta vengono ridimensionati nella loro rilevanza proprio perché possono generare, marginalizzazione ed esclusione sociale fino all’auto-segregazione.

### **3. Tre approfondimenti necessari**

Tre approfondimenti di ricerca diventano importanti dunque per il prosieguo di questo lavoro<sup>24</sup> e soprattutto per cogliere l’eventuale specifico siciliano nella modalità di declinazione delle pratiche del tempo libero fra le seconde generazioni.

1) In primo luogo è necessario osservare le differenze fra gli stili di consumo del tempo libero - e del consumo culturale in genere - esistenti fra giovani italiani e giovani delle seconde generazioni all’interno delle diverse regioni. Il confronto intraregionale può certamente consegnare evidenze empiriche che possono confutare o meno quella congettura inerente all’esistenza di una omologazione negli stili di consumo del tempo libero effetto dell’essere o meno “straniero” di se-

---

<sup>24</sup> Cfr. F.M. Lo Verde, M. Tumminello, *Essere straniero o essere meridionale? Un approfondimento*

*sulle pratiche nel tempo libero delle seconde generazioni in Italia*, in corso di stampa.

conda generazione. Se le differenze negli stili sono minime, è possibile sostenere che lo stile di vita tenda sempre più ad omologarsi verso pratiche giovanili a cui si adeguano anche i giovani stranieri di seconda generazione *per il fatto che sono giovani* e a prescindere dall'essere o meno stranieri, come peraltro evidenziato in altre ricerche<sup>25</sup>.

2) Un secondo approfondimento che invece prenda in considerazione le differenze negli stili fra residenti nelle diverse regioni. Il confronto interregionale può evidenziare un "effetto netto regionale", determinato cioè dalla variabile geografica. Si somigliano (e/o differiscono) maggiormente gli stili di giovani che vivono nella stessa regione ma appartengono a stili culturali differenti (italiani e stranieri co-residenti) o che appartengono allo stesso stile (italiano o straniero) ma vivono in regioni diverse? E, soprattutto, la differenza è

maggiore se si analizzano le regioni del Nord e del Sud o se si confrontano i grandi centri e piccoli centri?

3) Una terza chiave di lettura che analizzi invece l'assimilazione di uno stile culturale come effetto netto dell'appartenenza generazionale. Al netto delle differenze regionali e delle differenze nello stile culturale di origine, tende ad essere maggiormente rilevante nel processo di omologazione l'appartenenza alla stessa generazione? Si somigliano (o differiscono) di più negli stili di consumo e nelle pratiche del tempo libero coloro che appartengono a generazioni differenti a prescindere dall'essere stranieri o meno? E questa differenza, come crediamo, va smussandosi mano a mano che la generazione diventa quella più recente? I *millennials* e i giovani della *Z generation* si somigliano di più negli stili di consumo e nelle pratiche del tempo libero di

quanto non succedesse agli appartenenti alla *X generation*? Siamo convinti del fatto che l'«effetto generazione» rimanga uno dei più rilevanti per la spiegazione dei processi di omologazione/assimilazione/integrazione delle seconde generazioni.

---

<sup>25</sup> Cfr. L. Leonini, P. Rebughini, cit.

# BRACCIANTI METROPOLITANI: NUOVE FORME DI CAPORALATO DIGITALE NELLA GIG ECONOMY

di Umberto Di Maggio  
(Sociologo, Università Lumsa - Palermo)



La digitalizzazione dell'economia ha generato profondi cambiamenti nella produzione, condivisione e consumo di beni e servizi<sup>1</sup>. Questi fenomeni che coinvolgono anche l'impiego e coinvolgimento dei lavoratori<sup>2</sup> vanno interpretati dentro il frame del post-capitalismo<sup>3</sup>. Insieme a prospettive entusiastiche che celebrano questi processi come il risultato dell'innovazione sociale<sup>4</sup> si aggiungono anche quelli critici

che parlano di *failing economy*<sup>5</sup>, di tradimento dei principi della *sharing economy*<sup>6</sup>, di *platform capitalism*<sup>7</sup>, di *disaster capitalism*<sup>8</sup> e di neo-schiavismo della rete<sup>9</sup>.

La *Gig Economy*<sup>10</sup> è l'economia dei "lavoratori" temporanei e occasionali, flessibili e non tutelati. Il rapporto azienda e lavoratore non si basa sulla remunerazione salariata/stipendiata e a tempo indeterminato. Non vi sono

mansioni specifiche, garanzie, assicurazioni e protezioni contrattuali. Ciò consente alle aziende di ridurre sensibilmente i costi del lavoro e spostare il rischio d'impresa sui lavoratori. Questi risultano così, come denuncia l'*International Labour Office* di Ginevra, sempre più fragili<sup>11</sup>.

Vi sono due categorie di *gig workers*: a) i *crowdworkers* che eseguono piccole mansioni (*micro-tasks*) a distanza su

---

<sup>1</sup> R. Belk, *Exchange taboos from an Interpretive Perspective*, in «Journal of Consumer Psychology», 15 (1), 2015, pp. 16-21; R. Botsman, *What's mine is Yours: How collaborative Consumption is Changing the Way We Live*, Harper Collins, London, 2015.

<sup>2</sup> J. Rifkin, *The End of Work: The Decline of the Global Labor Force and the Dawn of the Post-Market Era*, Putnam Publishing Group, New York, 2015; J. Rifkin, *The Age Of Access: The New Culture of Hypercapitalism, Where All of Life Is a Paid-For Experience*, Putnam Publishing Group, New York, 1995.

<sup>3</sup> L. Boltanski, E. Chiapello, *Le nouvel esprit du capitalisme*, Gallimard, Paris, 1999; P. Mason.

*Postcapitalism. A guide to our future*, Allen Lane, London, 1999.

<sup>4</sup> D. Tapscott, A.D. Williams, *Wikinomics. Wikinomics: How Mass Collaboration Changes Everything*, Portfolio, New York, 2006.

<sup>5</sup> E. Morozov, *Don't Believe the Hype, the «Sharing Economy» Masks a Failing Economy*, The Guardian, 28 Sept 2014.

<sup>6</sup> L. Kostakis, M. Bauwens, *Network Society and Future Scenarios for a Collaborative Economy*, Palgrave MacMillan, Basingstoke UK 2014; J. Schor, *Getting Sharing Right*, in «Contexts», 14 (1), 2015, pp. 14-15.

<sup>7</sup> N. Srnicek, *Platform Capitalism*, Polity Press, Cambridge, 2017.

<sup>8</sup> S. Cagle, *The Case Against Sharing: On Access, Scarcity, and Trust*, The Nib, 27 May 2014; A. Le Tellier, *The Sharing Economy Isn't «Collaborative Consumption», It's «Disaster Capitalism»*, L.A.Times.com, 4 June 2014.

<sup>9</sup> T. Terranova, *Free Labor: Producing Culture for the Digital Economy*, Social Text, Durham, 2000.

<sup>10</sup> G. Friedman, *Workers without employers: shadow corporations and the rise of the gig economy*, in «Review of Keynesian Economics», 2(2), 2014, pp. 171-188.

<sup>11</sup> ILO, *Income security in the on-demand economy: Findings and policy lessons from a survey of crowdworkers*, Geneva, 2016.

piattaforme on-line per conto di società che necessitano del contributo umano per dei compiti che l'intelligenza artificiale non riesce ancora a sviluppare indipendentemente. Questi lavoratori sono pagati per il compito che portano a termine, a condizione che questo sia accettato e validato dal richiedente; b) i *workers on demand* che offrono la propria disponibilità a effettuare servizi (trasporto, assistenza, home-sharing, ecc.) su specifiche piattaforme di sharing (es. Uber, Airbnb, ecc.) che remunerano a cottimo.

A questa seconda categoria si riferiscono i fattorini (*riders*) che consegnano con i propri mezzi (biciclette e scooter) merci o pasti a domicilio. Tali lavori sono ampiamente diffusi in tutto il mondo, in Italia soprattutto nelle

grandi metropoli. Si stanno gradualmente estendendo anche in molte aree geografiche in relazione al cambiamento delle abitudini alimentari che, come sottolinea Eurispes nel suo 32° Rapporto 2020<sup>12</sup>, fa prevalere anche l'acquisto di cibi pronti e quindi il ricorso al *food delivery*.

*Deliveroo, JustEat, Glovo, Uber Eats, Foodora* sono alcune delle società multinazionali di *food delivery* che fanno da intermediarie tra clienti e *riders*. Per i primi, attraverso una specifica *app* è possibile acquistare pasti, generi alimentari e molti altri tipi di prodotti e chiedere che vengano recapitati a domicilio. La piattaforma della società riceve la commessa e l'algoritmo "Frank" poi gli ordini ai *riders* che provvedono alla consegna dopo averli recuperati

presso ristoranti, pizzerie ed esercizi commerciali.

Secondo i dati della ricerca "I riders milanesi, ovvero gli sfruttati del post-capitalismo"<sup>13</sup>, effettuata nel 2019 dal Dipartimento di Scienze Sociali e Politiche dell'Università degli Studi di Milano su un campione di 250 *riders* emerge che nel capoluogo lombardo i ciclo-fattorini sono principalmente uomini (97%), di età compresa tra i 18-30 anni (85%), di provenienza italiana (34%), africana (40%), asiatica (15%). Non sono studenti (85%) ed hanno una tipologia d'impiego occasionale (50%), a partita iva (12%) o a chiamata (12%) e con un impegno per più di 50 ore alla settimana (29%) quindi tendenzialmente a carattere continuativo.

Il *food delivery* rappresenta una straordinaria opportunità occupazionale per

---

<sup>12</sup> Eurispes, 32° Rapporto Italia. Percorsi di ricerca nella società italiana, Minerva, Roma, 2020.

<sup>13</sup> M. L. Fasano, P. Natale, *I riders milanesi, ovvero gli sfruttati del post-capitalismo*, Lavoro Diritti Europa, 25 Marzo 2019.

molti lavoratori, giovani e non, che possono così “arrotondare” nel loro tempo disponibile. Costituisce anche uno strumento innovativo di consumo per le famiglie e di sviluppo imprenditoriale per molti esercizi commerciali che possono così vendere i loro prodotti ad una platea più vasta di clienti ed ha peraltro assunto - con non poche difficoltà - un ruolo cruciale durante l'emergenza Covid-19. Ma fatte salve queste specificità positive va detto come per molti dei *rider* prevalga precarietà, scopertura assicurativa ed assenza di tutele e protezioni sindacali. A carico loro sovente si manifestano anche fenomeni di abusi di posizione dominante (*moral hazard*) del datore di lavoro. Asimmetrie informative, difficoltà linguistiche vedono soprattutto

come principali vittime i *riders* stranieri che costituiscono il 55% dei lavoratori coinvolti nella ricerca.

I *riders* migranti sono vittime del “caporalato digitale”<sup>14</sup> che rispetto ad alcune modalità di reclutamento e all'inquadramento lavorativo ricevuto è associabile al caporalato tradizionale<sup>15</sup>. Sovente i ciclo-fattorini cedono il proprio *account* a soggetti che non possiedono i requisiti richiesti dalle *policies* delle aziende di *food delivery*. Tali soggetti “irregolari” non potrebbero svolgere le attività di consegna a domicilio ma con questo meccanismo lavorano con una sorta di “profilo fantasma”. Il detentore del profilo ottiene dall'utilizzatore circa il 10% di ogni consegna divenendo così un autentico sfruttatore del *rider*. Ciò è possibile perché tecnicamente è possibile ingannare l'*app* e

bypassare le *policies* aziendali utilizzando prestanome e intermediari fittizi. Sono stati appurati casi di migranti con regolare permesso di soggiorno che hanno affidato il proprio smartphone e zaino termico ad altri non in regola. I primi dati della ricerca dell'Università di Milano hanno evidenziato irregolarità nel 10% dei casi<sup>16</sup>.

Quello del caporalato digitale in riferimento ai *riders* è un fenomeno in diffusione soprattutto nelle grandi città come Milano e Roma dove si moltiplicano intermediari e prestanome che sfruttano la disponibilità dei migranti che risultano essere particolarmente vulnerabili. Il fenomeno peraltro non è chiaramente osservabile ed ancor di più nelle comunità di migranti. Questi, dicono i dati delle ricerche e notizie di

---

<sup>14</sup> R. Di Meo, *I diritti sindacali nell'era del caporalato digitale*, Labour & Law Issues, 2018.

<sup>15</sup> A. Soumahor, *Umanità in rivolta. La nostra lotta per il lavoro e il diritto alla felicità*, Feltrinelli, Milano, 2019.

<sup>16</sup> L. Pirovano, *Sfruttamento e caporalato tra i migranti della gig economy*, OpenMigration, 26 Settembre 2019.

diverse inchieste giornalistiche anche internazionali<sup>17</sup>, sono molto diffidenti verso gli osservatori esterni. Poiché temono di perdere l'opportunità lavorative e si rifiutano di esercitare rivendicazioni o forme di *advocacy*.

Tra i "*braccianti digitali*" dello stesso paese si stabilisce una fitta rete di solidarietà, protezione e reciprocità che si estrinseca con lo scambio di mezzi (le biciclette soprattutto), con la consulenza su come intrattenere i rapporti lavorativi con i datori di lavoro e nello scambio delle indicazioni stradali per effettuare le consegne.

Secondo i dati della ricerca "Welcome To Your Gig<sup>18</sup>" del 2018 su un campione di 200 ciclo-fattorini intervistati a Milano, due rider su tre sono di origine straniera. Si tratta di richiedenti asilo ospitati in strutture di accoglienza

in città ed anche nelle vicine, oppure immigrati presenti in Italia da molto tempo che svolgono la funzione di ciclo-fattorino come mansione principale. Molti dei *rider* migranti risiedono nei ghetti nell'hinterland delle metropoli. Quotidianamente coi propri mezzi si spostano verso i grandi centri lavorando a chiamata, con mezzi di locomozione talvolta insicuri, senza dispositivi di protezione. Secondo i dati dell'Osservatorio "Rider Food Delivery" aggiornati al 25/10/2019<sup>19</sup> l'anno scorso è stato quello più funesto per questa categoria di lavoratori. Si contano specificamente 4 incidenti con decesso, 6 prognosi riservate, 15 sinistri con feriti. Le cause sono diverse e comunque anche imputabili alla necessità di effettuare le consegne quanto più velocemente possibile. Gli incarichi vengono

assegnati dall'algoritmo sulla base del proprio punteggio reputazionale. Questo alimenta ed esacerba processi di competizione tra questi lavoratori. I parametri per il calcolo sono diversi per ogni applicazione. Sostanzialmente però si tiene conto: a) della disponibilità a lavorare nelle ore e nelle giornate con maggiore domanda (ore 12-15 e 19-22 e soprattutto nel weekend); b) dei feedback degli esercizi dove si compra la merce da recapitare e dei clienti che la acquistano; c) delle assenze non comunicate sui turni che erano stati prenotati; d) sul numero di consegne effettuate. Queste variabili producono un *ranking* in piattaforma e quindi un posizionamento classifica che determina quale lavoratore potrà scegliere per primo, in quante e quali ore lavo-

---

<sup>17</sup> L. Bandiera, *Is this the model for an economy that breeds unicorns?*, BBCcom, 25 Luglio 2019.

<sup>18</sup> <http://www.rainews.it/webdoc/welcome-to-your-gig/>.

<sup>19</sup> <https://www.asaps.it/68306-osservatorio-rider-food-delivery-elenco-incidenti-aggiornato-al-25-ottobre-2019.html>.

rare i giorni successivi. Uno degli algoritmi si chiama “Frank” ed è stato denunciato da alcune sigle sindacali per il carattere discriminatorio e le pratiche penalizzanti che implementa<sup>20</sup>.

La diffusione del caporalato digitale tra i migranti si può spiegare anche tenendo come *proxy* l'accesso alle strumentazioni digitali e alla capacità di fruizione degli stessi da parte di migranti stessi. Secondo i dati del “Secondo Rapporto Auditel-Censis 2019” sulle dotazioni tecnologiche che orientano le scelte familiari ed individuali sono oltre cinque milioni, circa il 9% della popolazione residente, i migranti che risiedono regolarmente in Italia. Mediamente più giovani degli italiani questi nuovi *consumer* sono dotati di

un paniere tecnologico (smartphone e connessione ad internet) che gli consente di relazionarsi efficacemente con i paesi d'origine e con le reti amicali e parentali in Italia. Loro rappresentano il profilo tipico degli “iperconnessi” e sono quindi i protagonisti della crescita delle dotazioni e dei consumi avanzati di tecnologie e di informazione<sup>21</sup>. Non stupisce quindi come siano proprio loro a prestarsi a mansioni in *crowdworking* come quelle di *food delivery* e come contestualmente appaiono essere come i più fragili e bisognosi di tutele e protezioni giuridiche e sociali.

Proprio sul fronte istituzionale contro il caporalato digitale si segnalano fra le tanti due importanti iniziative.

Nel dettaglio, visto che nel mese di agosto 2019 tramite un accertamento a campione, la Polizia Locale e l'Inps aveva rilevato come su 30 *rider* il 10% sarebbero stati immigrati irregolari e senza documenti<sup>22</sup>, la Procura di Milano a settembre 2019 ha aperto un fascicolo conoscitivo<sup>23</sup> sul fenomeno dei *rider*s con diverse ipotesi di reato. Nel dettaglio: a) presunte violazioni del decreto legislativo in materia di sicurezza sul lavoro da parte delle società per le quali i *rider* lavorano; b) l'esistenza di forme di sfruttamento tra *rider* stessi. Molto importante è stato anche a novembre 2019 il varo della legge nr. 128 “Disposizioni urgenti per la tutela del lavoro e per la risoluzione di crisi aziendali<sup>24</sup>” dove è stato specificato che

---

<sup>20</sup> Open, *Cos'è “Frank”, l'algoritmo dei rider a cui la Cgil ha fatto causa*, 18 Dicembre 2019.

<sup>21</sup> Censis, *2° Rapporto Auditel Censis - Tra anziani digitali e stranieri iperconnessi, l'Italia in marcia verso la Smart TV*, Roma, 2020.

<sup>22</sup> F. Florio, *Vita da Rider, tra sfruttamento e clandestinità: la procura di Milano apre un fascicolo*, OpenOnline, 19 Settembre 2019.

<sup>23</sup> [http://www.ansa.it/lombardia/notizie/2019/11/28/inchiesta-sui-rider-controlli-a-](http://www.ansa.it/lombardia/notizie/2019/11/28/inchiesta-sui-rider-controlli-a-milano)

[milano-781c5f9b-faf2-4a21-af96-2e05e0c50216.html](http://www.ansa.it/lombardia/notizie/2019/11/28/inchiesta-sui-rider-controlli-a-milano-781c5f9b-faf2-4a21-af96-2e05e0c50216.html).

<sup>24</sup> <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2019/11/02/257/sg/pdf>.

ai lavoratori di questo tipo deve essere garantito un compenso minimo orario parametrato ai minimi tabellari stabiliti da contratti collettivi nazionali; che questi devono essere coperti da assicurazioni contro gli infortuni e le malattie personali; che il reclutamento deve essere effettuato secondo i principi anti-discriminatori e a tutela della libertà e dignità.

Le questioni che abbiamo sollevato ci invitano a riflettere se sia effettivamente tramontato il fordismo ed il taylorismo o come se questi abbiano cambiato semplicemente pelle al capitalismo. Se siano stati davvero superati i meccanismi di sfruttamento del lavoro, quali sono le nuove forme di intermediazione occupazionale e quale sia l'efficacia della regolazione normativa e di controllo istituzionale. Invitano a comprendere la diffusione e la pervasività

dei processi di “uberizzazione” del lavoro<sup>25</sup> anche in funzione della natura ambivalente dell'informatizzazione nei processi economici di estrazione, creazione, elaborazione, diffusione e consumo della ricchezza ed utilizzazione della tecnologia stessa. Nel caso del caporalato dei nuovi braccianti digitali, come si è descritto facendo riferimento alla popolazione straniera, testimoniano ulteriormente come sia necessario anche un ripensamento generale dell'intero impianto valoriale ed etico e come da questo dipenda lo sviluppo e la coesione sociale dell'intero sistema economico globale.

---

25 F. Manjoo. *Uber's Business Model Could Change Your Work*, *New York Times*, 28 Gennaio 2015

**VULNERABILITÀ**

# SBARCHI

di Giuseppina Tumminelli  
(Ricercatore di Sociologia, Dipartimento di Scienze Politiche e Relazioni Internazionali,  
Università degli Studi di Palermo;  
Coordinatore Osservatorio Migrazioni)



## 1. I dati

Fare riferimento agli sbarchi in termini di numero e di caratteristiche diviene un tema centrale per confermare o meno il possibile rischio “invasione” e per affrontare l’“emergenza immigrazione”.

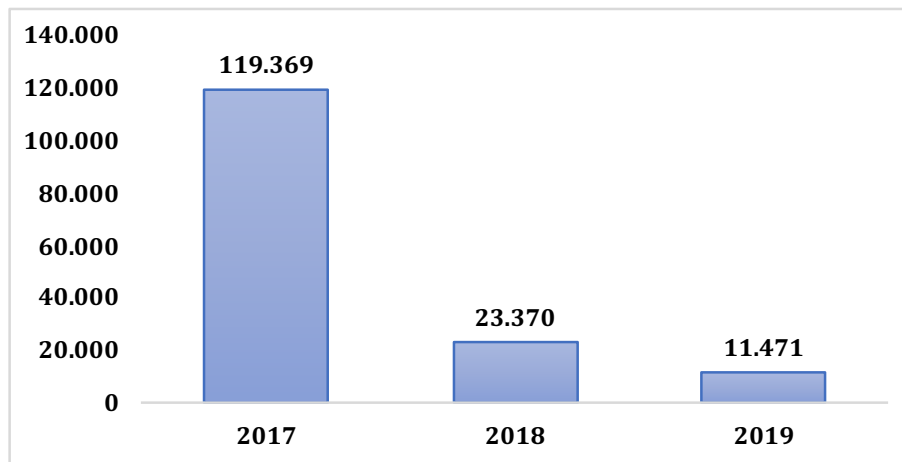
Questa tematica è passata nel corso degli anni da una fase emergenziale a una fase di assuefazione determinata dalle numerose informazioni sui migranti provenienti da diverse parti del mondo e nello specifico, dal Mar Mediterraneo. Gli sbarchi non possono essere ridotti esclusivamente agli “arrivi”, ma devono essere letti e inquadrati in una cornice più ampia che tenga in considerazione anche la diffusione di altri aspetti come la storia individuale, i percorsi, i progetti e le visioni personali di chi intraprende il viaggio.

<sup>1</sup> Cfr. E. Tozzi, *Sbarchi e minori stranieri non accompagnati*, in S. Greco, G. Tumminelli (a cura

Nel 2019, i migranti arrivati in Italia via mare sono stati 11.471 (Graf. 1) ossia il 49,1% di quelli arrivati nel 2018 (23.370). Se poi, confrontiamo il dato con quello dell’anno precedente 2017, il calo rilevabile è del 90,4%.

Come è stato già osservato nel Rapporto Migrazioni in Sicilia 2018<sup>1</sup>, l’enfasi rivolta alla presunta fine degli sbarchi non è motivata dalla scelta delle persone nel non intraprendere il percorso migratorio, ma nelle conseguenze ad esempio che gli accordi tra

**Graf. 1 - Migranti sbarcati. Anni 2017/2018/2019**



Fonte: Dipartimento della Pubblica sicurezza

di), *Migrazioni in Sicilia 2018*, Mimesis, 2019, Milano pp. 184-190.

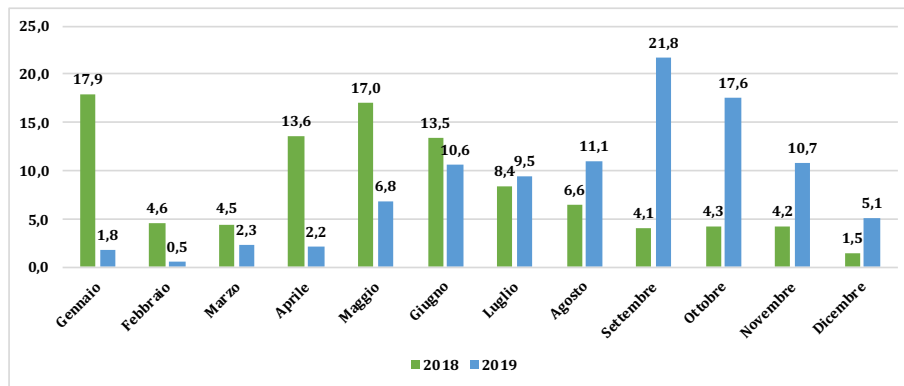
l'Italia-Libia hanno determinato in termini di decremento del 90%, già a partire dal 2017, nel numero di partenze dalla Libia. I dati, pertanto, confermano gli effetti della politica di contenimento messa in atto negli anni.

**Tav. 1 - Migranti sbarcati per mese. Anno 2018/2019 (valori assoluti)**

Mese	2018	2019
Gennaio	4.182	202
Febbraio	1.065	60
Marzo	1.049	262
Aprile	3.171	255
Maggio	3.963	782
Giugno	3.147	1.218
Luglio	1.969	1.088
Agosto	1.531	1.268
Settembre	947	2.498
Ottobre	1.007	2.017
Novembre	980	1.232
Dicembre	359	589

Fonte: Dipartimento della Pubblica sicurezza

**Graf. 2 - Migranti sbarcati per mese. Anno 2018/2019 (valori percentuali)**



Fonte: Dipartimento della Pubblica sicurezza

A differenza di ciò che è accaduto nel corso del 2018, quando cioè si è registrato un incremento nel numero di arrivi nei mesi di aprile, maggio e giugno, nel 2019 il mese durante il quale si è registrata una maggiore ripresa degli sbarchi è stato settembre, accentuandosi nei mesi seguenti in concomitanza con la crisi, ad agosto, del governo Movimento 5 Stelle-Lega (Tav. 1; Graf. 2). Il 72% di chi è arrivato al 31.12 2019 è

rappresentato da uomini, il 10% da donne e il 18% da minori. Guardando alle nazionalità dichiarate, il dato più significativo rimane la crescita del numero di migranti che arrivano dalla Tunisia (23%). È necessario precisare, però, che i migranti maggiormente penalizzati e che hanno visto un drastico ridimensionamento nel numero di arrivi sono stati quelli delle nazionalità maggiormente

presenti nel 2017 come la Nigeria e la Guinea. Alla Tunisia, seguono il Pakistan (10%), la Costa d'Avorio (10%),

**Tav. 2 - Nazionalità dichiarate al momento dello sbarco. Dati al 31 dicembre 2019 (valori assoluti)**

Nazionalità dichiarata	2019
Tunisia	2.654
Pakistan	1.180
Costa d'Avorio	1.139
Algeria	1.009
Iraq	972
Bangladesh	602
Iran	481
Sudan	446
Guinea	295
Somalia	270
Altre	2.423
<b>Totale</b>	<b>11.471</b>

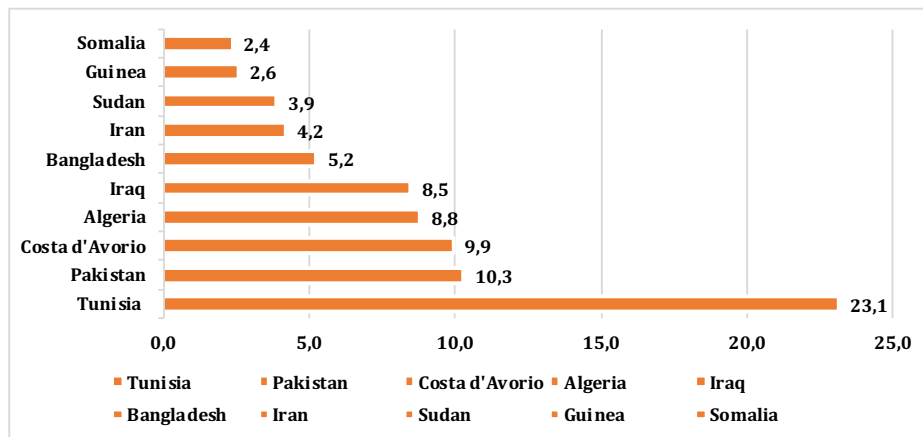
Fonte: Dipartimento della Pubblica sicurezza

<sup>2</sup> Cfr. G. Tumminelli, *Minori stranieri non accompagnati*.

l'Algeria (9%), l'Iraq (9%), il Bangladesh (5%), l'Iran (4%), il Sudan (4%), la Guinea (3%) e la Somalia (2%) (Tav. 2; Graf. 3).

I minori stranieri non accompagnati sono 1.680<sup>2</sup>, quasi il 50% in meno del numero registrato nel 2018 (2.536). 91.421 sono i migranti inseriti nei cir-

**Graf. 3 - Nazionalità dichiarate al momento dello sbarco. Dati al 31 dicembre 2019 (valori percentuali)**



Fonte: Dipartimento della Pubblica sicurezza

cuiti dell'accoglienza nel territorio nazionale. Le regioni maggiormente interessate sono la Lombardia con 12.680 presenze e l'Emilia-Romagna con 9.406. La Sicilia è la sesta regione con 6.307 immigrati in accoglienza. Di questi, 78 sono presenti negli hot spot dell'isola, 3.316 nei centri di accoglienza e 2.913 nei SIPROIMI.

## 2. Richieste d'asilo

In base ai dati del Ministero dell'Interno, già nel corso del 2018 era diminuito il numero dei richiedenti asilo. Nel 2019, si contraggono, infatti, ulteriormente le richieste di protezione. Nel 2019, sono stati 43.783 i migranti che hanno fatto domanda di asilo, ossia il 18% in meno rispetto all'anno precedente. L'incremento nel numero di richieste di asilo si è registrato a partire dal 2014 con circa 63mila domande di protezione per arrivare a 130.119 nel 2017 (Tav. 3).

**Tav. 3 - Situazione asilo. Anni 2014-2019 (valori assoluti)**

Anno	Numero di richiedenti asilo	Numero di richieste eseminate
2014	63.456	36.270
2015	83.970	71.117
2016	123.600	91.102
2017	130.119	81.527
2018	53.596	95.576
2019	43.783	95.060

*Fonte:* Dipartimento della Pubblica sicurezza

Nel 2019, vi è stato un incremento nel numero di richieste avanzate da donne (23,8%) mentre il 71% è nella fascia d'età 18-34 e il 27% nella fascia 35-64. Guardando alla provenienza, nel 2019 la componente africana si è ridotta (Tav. 4), scendendo a 12mila a fronte dei 25mila del 2018; un'incidenza maggiore hanno registrato i cittadini provenienti dai paesi dell'Asia (41%), mentre vi è stata una crescita nel numero di provenienze dal continente americano (17% dal centro e sud America).

**Tav. 4 - Situazione asilo per paese di origine. Anni 2014-2019 (valori assoluti e valori percentuali)**

Paesi di origine	v. a.	%
Pakistan	8.733	20%
Nigeria	3.522	8%
Bagladesh	2.951	7%
El Salvador	2.526	6%
Perù	2.451	6%
Ucraina	1.839	4%
Senegal	1.691	4%
Marocco	1.595	4%
Albania	1.568	4%
Venezuela	1.549	4%
India	1.068	2%
Georgia	974	2%
Iraq	945	2%
Gambia	932	2%
Colombia	881	2%
Egitto	838	2%
Tunisia	741	2%
Costa d'Avorio	631	1%
Mali	613	1%
Afghanistan	599	1%
Ghana	545	1%
Cina	467	1%
Turchia	459	1%
Somalia	407	1%
Sri Lanka	392	1%
Honduras	364	1%
Altri	4.502	10%
Totale	43.783	100%

*Fonte:* Dipartimento della Pubblica sicurezza

Il 65% delle domande presentate nel 2019 ha ricevuto un esito negativo a fronte del 58,6% del 2018.

Questo vuol dire che 76.798 persone presenti in Italia non hanno ottenuto alcuna forma di protezione (Tav. 5).

#### **Tav. 5 - Dati asilo. Anni 2018-2019 (valori assoluti)**

	2018	2019
Richiedenti asilo	53.596	43.783
Decisioni adottate	91.576	95.060
Status di Rifugiato	7.096	10.711
Protezione Sussidiaria	4.319	6.935
Protezione Speciale		616
Protezione Umanitaria	20.014	
Dinieghi	60.147	76.798

*Fonte:* Dipartimento della Pubblica sicurezza

Sono soprattutto i cittadini provenienti dalla Nigeria (13.840), dal Pakistan (10.272), dal Bangladesh (7.663), dal Senegal (5.360), dal Gambia (4.041) ad avere ricevuto un diniego<sup>3</sup>.

A ricevere lo status di rifugiato sono state in particolar modo le donne, il 26%, contro il 7,5% dei richiedenti uomini.

### **3. Arrivi in Europa**

Nel corso del 2019 sono arrivati in Europa, in base ai dati UNHCR<sup>4</sup>, dal Nord Africa e dalla Turchia, 123.700 rifugiati e migranti. Il 13% in meno rispetto al 2018. I principali paesi di provenienza sono stati l'Afghanistan, la Syria, il Marocco e l'Algeria (Graf. 4).

Il 56% è rappresentato da maschi, il 17% da femmine e il 27% da bambini.

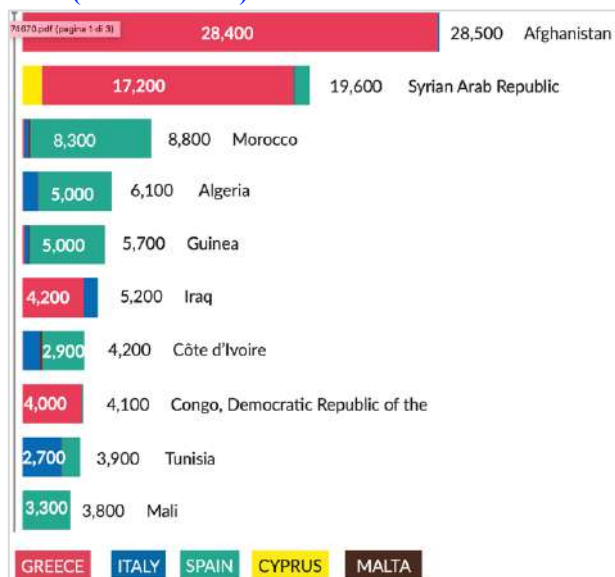
Intraprendere il viaggio in particolar modo attraversando il Mar Mediterraneo, comporta numerosi rischi, tra i quali la morte.

Nel corso del 2019 (Graf. 5), l'Ufficio dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Rifugiati ha stimato ci siano stati 1.336 decessi in mare, il 41% in meno rispetto al 2018 (2.277). Il numero di morti ha interessato la rotta sia dal nord-Africa verso l'Italia e verso Malta, sia dal nord-Africa verso la Spagna.

<sup>3</sup> Compresi negativo assente, inammissibilità, ir-reperibilità, presa d'atto rinuncia, sospesi ecc.

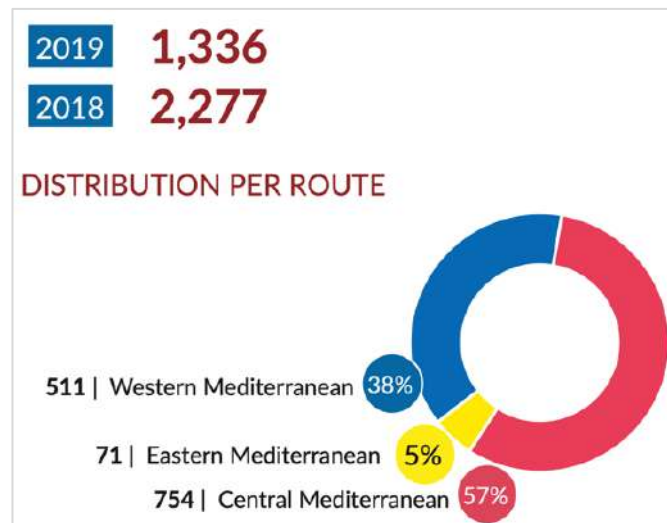
<sup>4</sup> <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/74670>.

**Graf. 4 - Paesi di provenienza. Dati al 31 dicembre 2019 (valori assoluti)**



Fonte: UNHCR

**Graf. 5 - Morti e distribuzione per rotta. Anni 2018-2019**



Fonte: UNHCR

# MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI

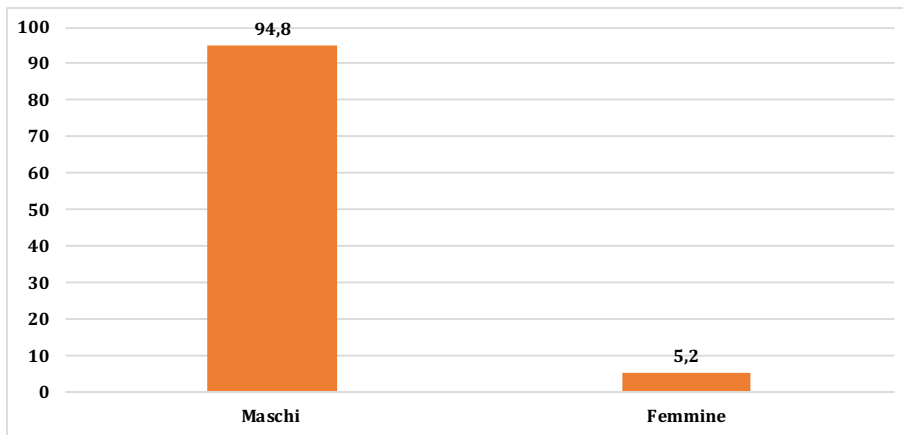
di Giuseppina Tumminelli  
(Ricercatore di Sociologia, Dipartimento di Scienze Politiche e Relazioni Internazionali,  
Università degli Studi di Palermo;  
Coordinatore Osservatorio Migrazioni)

Negli ultimi anni è stata sottolineata con maggiore peso la vulnerabilità dei minori stranieri non accompagnati (MSNA) arrivati e che continuano ad arrivare, seppur in numero inferiore negli ultimi periodi, sulle coste italiane. La condizione di minore età rappresenta di per sé un elemento di fragilità per le difficoltà sia nel potersi prendere cura di se stessi, sia nel trovarsi in una fase dello sviluppo evolutivo fragile che risente, sì, degli elementi culturali, ma non solo.

Si tratta di minori che hanno affrontato un viaggio senza adulti, sperimentato situazioni di violenza e traumi durante le fasi della migrazione (prima, durante e dopo il viaggio) e ri-traumi (durante il viaggio e dopo l'arrivo).

Al 31 dicembre 2019, 6.054 sono i minori stranieri non accompagnati presenti in Italia registrando un decremento rispetto al 31 dicembre 2018 (10.787) del 43,9%. Se consideriamo il

**Graf. 1 - MSNA per sesso al 31.12.2019. Italia**



*Fonte:* Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

31 dicembre 2017, il decremento è del 66,9%. Il 2018 e il 2019 sono stati anni caratterizzati da rilevanti cambiamenti connessi soprattutto a cause di natura socio-politica che hanno avuto conseguenze sugli arrivi. La riduzione nel numero di sbarchi non è legata a una reale diminuzione dei flussi in entrata di migranti ma ai controlli e ai blocchi.

Anche nel 2019, la componente maschile (Graf. 1) si conferma assolutamente preponderante (5.737 pari al 94,8%) rispetto a quella femminile (317, 5,2%).

Il 61,5% dei MSNA ha 17 anni (3.723), il 26,1% ha 16 anni (1.579), il 7,2% dei minori ha 15 anni (438) e il 4,5% ha

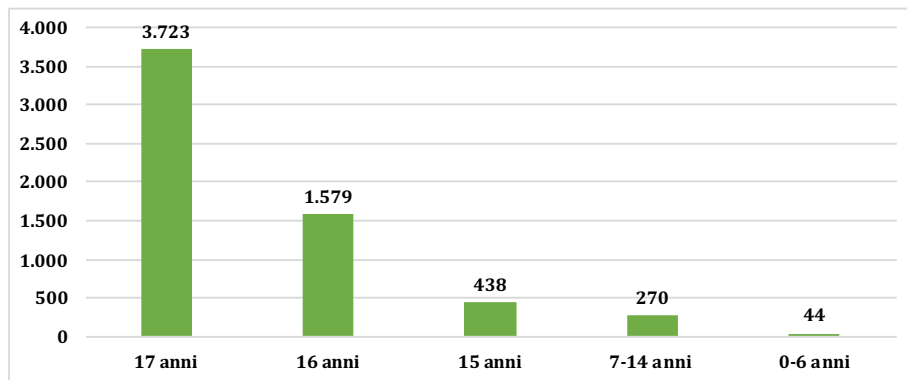


meno di 15 anni (270), da 0 a 6 anni lo 0,7% (44) (Graf. 2).

Al 31 dicembre 2019, la geografia dei Paesi di provenienza è diversa rispetto all'anno precedente (Tav. 1).

I principali Paesi di provenienza dei MSNA sono l'Albania (1.676 minori), l'Egitto (531), il Pakistan (501), il Bangladesh (482), il Kosovo (328), la Costa d'Avorio (286). Segue la Tunisia (278) che invece era tra i primi paesi nel 2018.

**Graf. 2 - MSNA per età al 31.12.2019. Italia**



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Considerate congiuntamente, queste sei cittadinanze rappresentano più della metà dei MSNA presenti in Italia (52%).

317 sono le minori straniere non accompagnate, presenti in Italia al 31.12.2019, ossia il 5,2% dei MSNA presenti registrando una stabilità rispetto all'anno precedente.

Il 47,3% delle minori presenti ha 17 anni e il 19,6% ha 16 anni, mentre le quindicenni rappresentano il 9,8% e la

**Tav. 1 - MSNA per Paese di provenienza al 31.12.2019. Italia**

Cittadinanza	Presenti e censiti	%
<b>Albania</b>	1.676	27,7
<b>Egitto</b>	531	8,8
<b>Pakistan</b>	501	8,3
<b>Bangladesh</b>	482	8
<b>Kosovo</b>	328	5,4
<b>Costa D'Avorio</b>	286	4,7
<b>Tunisia</b>	278	4,6
<b>Gambia</b>	260	4,3
<b>Senegal</b>	239	4
<b>Guinea</b>	217	3,6
<b>Mali</b>	184	3
<b>Nigeria</b>	176	2,9
<b>Marocco</b>	168	2,8
<b>Somalia</b>	147	2,4
<b>Eritrea</b>	121	2
<b>Afghanistan</b>	87	1,4

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

componente con età inferiore a 15 anni il 23% (Graf. 3).

Il 24,3% proviene dalla Nigeria, il 16,1% dall'Albania, l'11,7% dalla Costa d'Avorio (Tav. 2).

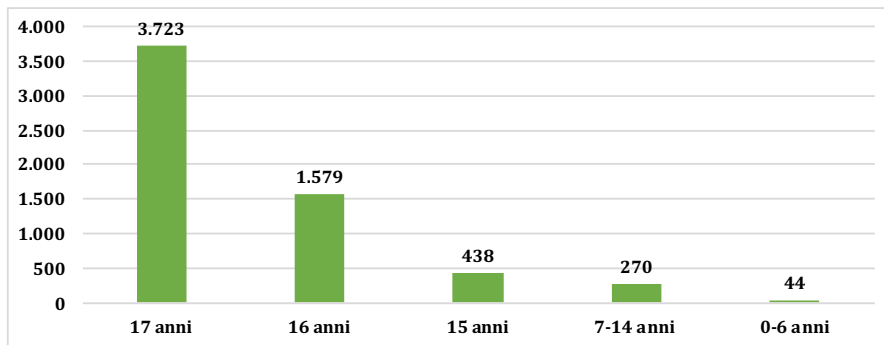
La percentuale maggiore di presenze è in Sicilia, in Emilia Romagna e in Puglia (Graf. 4).

**Tav. 2 - Minori straniere non accompagnate per paese di provenienza al 31.12.2019. Italia**

Cittadinanza	Presenti e censiti	%
Nigeria	77	24,3
Albania	51	16,1
Costa D'Avorio	37	11,7
Eritrea	19	6,0
Somalia	18	5,7
Marocco	17	5,4
Senegal	10	3,2
Sierra Leone	8	2,5
Camerun	8	2,5
Guinea	8	2,5
Ghana	6	1,9
Mali	6	1,9
Bosnia-Erzegovina	5	1,5
Gambia	5	1,5
Ucraina	4	1,3
Altre	38	12
<b>Totale</b>	<b>317</b>	<b>100,0</b>

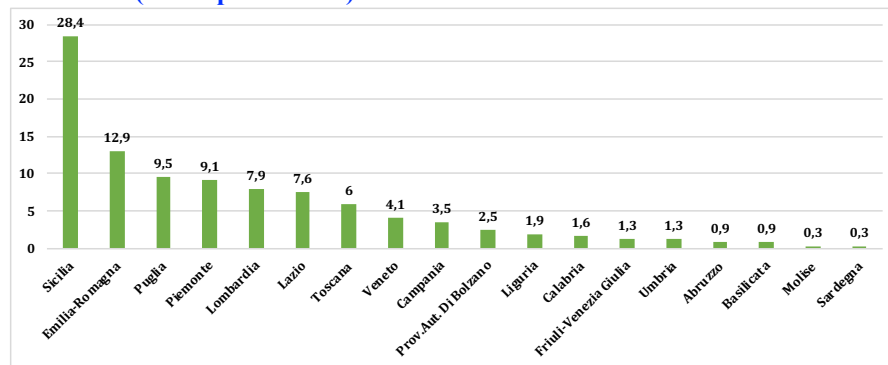
Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

**Graf. 3 - Minori straniere non accompagnate per età al 31.12.2019. Italia**



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

**Graf. 4 - Minori straniere non accompagnate per regione di accoglienza al 31.12.2019 (valori percentuali)**



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Il numero di MSNA censiti ma irreperibili rimane stabile sopra quota 5.000. Nel 2019 gli irreperibili, cioè i minori stranieri non accompagnati segnalati alle autorità competenti alla Direzione Generale perché si sono allontanati arbitrariamente, sono stati complessivamente 5.383 (nel 2018 5.229, nel 2017, 5.828).

La maggior parte dei MSNA che risultano irreperibili (Tav. 3) provengono dalla Tunisia (16,4%), dall'Afghanistan (14,7%), dall'Eritrea (10,1%), dal Pakistan (8%) e dalla Somalia (6,9%).

I dati sugli irreperibili ci permettono di affermare quanto sia necessaria una tempestiva ed adeguata presa in carico dei MSNA attualmente presenti sul territorio nazionale. A livello regionale tale obbligo morale oltre che giuridico assume particolare rilevanza perché, in

<sup>1</sup> Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Report di Monitoraggio*, dati al 31 dicembre 2019.

**Tav. 3 - MSNA irreperibili al 31.12.2019. Italia**

Cittadinanza	Irreperibili	%
<b>Tunisia</b>	882	16,4
<b>Afghanistan</b>	793	14,7
<b>Eritrea</b>	542	10,1
<b>Pakistan</b>	429	8
<b>Somalia</b>	372	6,9
<b>Costa D'Avorio</b>	334	6,2
<b>Guinea</b>	322	6
<b>Egitto</b>	209	3,9
<b>Sudan</b>	183	3,4
<b>Bosnia Erzegovina</b>	157	2,9
<b>Bangladesh</b>	145	2,7
<b>Mali</b>	122	2,3
<b>Iraq</b>	114	2,1
<b>Marocco</b>	114	2,1
<b>Senegal</b>	77	1,4
<b>Gambia</b>	75	1,4
<b>Algeria</b>	69	1,3
<b>Albania</b>	63	1,2
<b>Nigeria</b>	47	0,9
<b>Serbia</b>	47	0,9
<b>Iran</b>	37	0,6
<b>Siria</b>	36	0,6
<b>Altre</b>	214	4
<b>Totale</b>	<b>5.383</b>	<b>100,0</b>

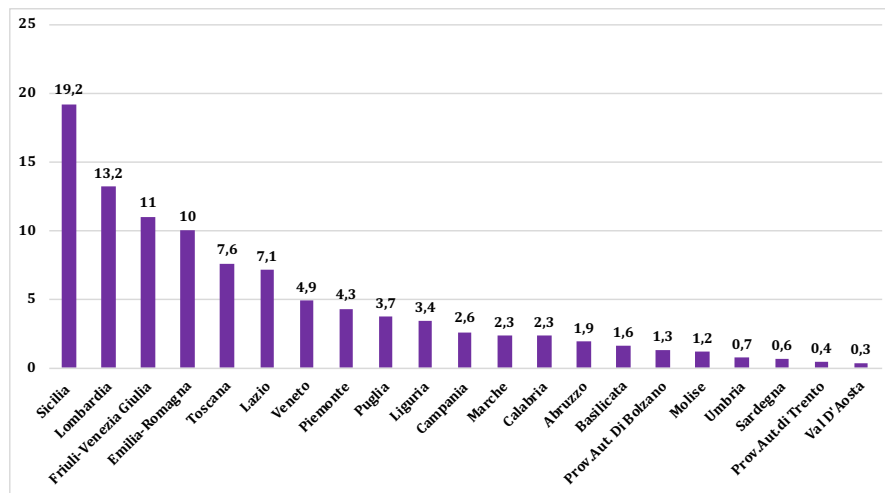
Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

continuità con gli ultimi anni, la Sicilia resta la regione che accoglie il maggior numero di MSNA.

La Sicilia è come per gli anni passati la regione dove è presente il maggior numero di MSNA (1.164, ossia il 19,2% del totale); segue la Lombardia (823 minori, il 13,2%), il Friuli-Venezia Giulia (666, l'11%), l'Emilia Romagna (607 minori, il 10%), Toscana (461, il 7,6%) e dal Lazio (428 minori, pari al 7,1%) (Graf. 5).

Sono soprattutto MSNA provenienti dal Bangladesh, dalla Costa d'Avorio, dalla Guinea, dall'Eritrea, dal Mali, dal Gambia, dal Senegal, dalla Nigeria, dalla Somalia e dalla Tunisia<sup>1</sup>.

**Graf. 5 - MSNA per regione di accoglienza al 31.12.2019 (valori percentuali)**



*Fonte:* Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

# IL BENESSERE PSICOLOGICO DEI MINORI MIGRANTI TRA FATTORI DI RISCHIO E DI PROTEZIONE. IL RUOLO DELLE VARIABILI DI CONTESTO

Gandolfa Cascio  
(PhD in Psicologia e Specialista in Psicologia della Salute)

L'*assessment* della condizione psicologica dei minori stranieri deve necessariamente avvalersi di una valutazione sia dei fattori di rischio per lo sviluppo di disagio, sia dei fattori protettivi, guardando alla complessità dei sistemi in cui la persona è inserita e considerando tutti i livelli coinvolti, da quello individuale a quello istituzionale. La valutazione delle aree di vulnerabilità, inoltre, non può essere separata da quella delle risorse individuali, di gruppo e di comunità.

Come rilevato da alcune recenti rassegne<sup>1</sup>, un simile approccio garantisce la necessaria complessità di lettura rispetto a percorsi individuali e dinamiche vulnerabilità/resilienza che rischiano altrimenti di essere letti se-

condo schemi iper-semplicistici, eccessivamente medicalizzati, culturalmente non sensibili o esclusivamente focalizzati sul trauma.

Si tratta di una prospettiva che ha il valore di mettere in evidenza che le modalità di organizzazione dei servizi di cura hanno un indubbio impatto sulle condizioni di benessere dei minori stranieri, invitando il sistema a riflettere sulle proprie prassi e ricordando alle comunità ospitanti che possono giocare un ruolo fondamentale nel promuovere la salute dei loro utenti.

Solo per fare degli esempi, contesti di accoglienza confusivi, procedure burocratiche di durata non prevedibile, difficoltà di accesso ai servizi, sono dei fattori di rischio per lo sviluppo di disagio, potendo esercitare un effetto ri-

traumatizzante e slatentizzando fragilità pregresse. In tal senso, i minori migranti risentono del vivere in contesti isolati o di emarginazione sociale e di tipo delinquenziale dove è ridotta la possibilità di stringere relazioni di carattere significativo ed è difficile l'inserimento in percorsi di integrazione scolastica e l'accesso ai servizi socio-sanitari. A livello istituzionale, in aggiunta, un ulteriore fattore di rischio è relativo alla possibilità di vivere condizioni di discriminazione e razzismo, spesso alimentati da politiche che, nel corso degli ultimi due anni, hanno dettato cambiamenti normativi all'origine della perdita improvvisa di forme di tutela e protezione in precedenza garantite. Sul territorio siciliano, spesso in maniera dipendente dalla sensibilità e

---

<sup>1</sup> A.K. Pieloch, M.B. McCullough e A.K. Marks, *Resilience of children with refugee statuses: A research review*, in «Canadian Psychology/Psychologie Canadienne», 57(4), 2016, pp. 330-339.

dalle competenze dei servizi di riferimento, anche i minori sono stati coinvolti dai suddetti cambiamenti. Sono stati diversi i casi di nuclei familiari e monoparentali che si sono trovati sprovvisti di ospitalità perché titolari di forme di protezione non associate al diritto ad abitare in una struttura di accoglienza. I minori non accompagnati, poi, soprattutto a partire dalla primavera, hanno risentito di ripetuti trasferimenti dovuti all'impossibilità di molte strutture di sostenersi economicamente in un periodo di forte riduzione degli inserimenti.

Da questo punto di vista, per esempio, sul piano psicologico, è stata rilevata una crescente diffusione di vissuti di preoccupazione e incertezza connessi al nuovo clima politico, non di rado esitati in veri e propri agiti consistenti in una fuga disperata verso altri paesi. È quasi superfluo ribadire che trasferimenti

ripetuti rappresentano un fattore di rischio per lo sviluppo di forme di disagio, soprattutto laddove ostacolano e interrompono i percorsi di inclusione. Essere trasferiti da una grande città ad un paese di provincia o da una provincia all'altra della Sicilia ha avuto come effetto quello di costringere a ricominciare da capo, richiedendo alla persona una notevole capacità di adattamento e interrompendo legami dal valore indubbiamente protettivo. In effetti, è legittimo chiedersi, in queste condizioni, quali siano i costi psicologici necessari a rispondere in maniera adattiva a sollecitazioni identitarie che provengono da esperienze di vita che, molto spesso, azzerano quanto è stato fatto in precedenza e riducono l'agentività della persona. Processi di presa in carica passivizzanti e parcellizzanti, non a caso, hanno come effetto l'amplificazione delle probabilità di sviluppare

malessere, soprattutto laddove la biografia del soggetto sia già segnata da ripetute separazioni e da altri eventi potenzialmente traumatici.

Se, al pari di quanto è successo a livello nazionale, il sistema di accoglienza siciliano è uscito del tutto scompaginato dalle misure introdotte nel corso degli ultimi due anni circa, al momento in cui si scrive si continua a sperimentare incertezza e difficoltà di fare previsioni per il futuro.

Vorrei però ugualmente dedicare qualche considerazione conclusiva ad alcune indicazioni che, a prescindere dallo scenario, potrebbero contribuire a rendere l'organizzazione dei servizi di accoglienza e cura maggiormente protettiva rispetto allo sviluppo di disturbi psicologici nella popolazione migrante.

A livello regionale sarebbe intanto da perseguire una maggiore uniformità perché, di fronte a territori e realtà che

rappresentano una eccellenza, molti altri non offrono garanzie di presa in carico nemmeno minime. In tal senso, non sembra irrilevante l'applicazione delle normative e delle numerose linee guida a macchia di leopardo, tendenza che lascia spesso spazio a prassi che trovano fondamento esclusivamente nell'abitudine. Da questo punto di vista, se potrebbe essere utile un potenziamento delle competenze di sistema e lo scambio di buone prassi, ci si domanda come ridurre una variabilità che accomuna comunque il territorio nazionale ed anche aree di intervento differenziate. In relazione alle competenze, in aggiunta, la cronica mancanza di sedimentazione dei saperi sembra essere riconducibile sia alla tendenza ad adottare un approccio emergenziale, sia all'elevato *turnover* di operatori che lavorano in un settore in cui le

numerose sollecitazioni relazionali non si accompagnano a misure di protezione quali la supervisione.

Per concludere, rispetto specificamente al tema della salute mentale, soprattutto gli studi sui sopravvissuti ai campi di concentramento<sup>2</sup> hanno dimostrato l'impatto che un trauma estremo quale quello vissuto dai deportati ha avuto anche sulle generazioni successive. Se si parla molto di trasmissione transgenerazionale del trauma, quindi, si comprende come dovrebbero essere portate a sistema iniziative volte a favorire la presa in carico psicologica delle persone che sono arrivate e arriveranno attraverso percorsi di migrazione forzata: spesso giunti come minori non accompagnati e presenti sul territorio ormai da diversi anni, possono non aver sempre

ricevuto una risposta adeguata alle loro difficoltà emotivo-relazionali.

Considerando il territorio regionale, insomma, l'organizzazione di servizi in grado di occuparsi di traumi estremi e violenze intenzionali rappresenta ancora una sfida per la quasi totalità delle province, con un impatto certo sulla qualità di vita delle persone migranti ma anche degli stranieri residenti. Sembra in merito essere importante promuovere una nuova attenzione a queste tematiche all'interno dei servizi, favorendo l'integrazione pubblico-privato che rappresenta spesso un fattore in grado di garantire una qualità ottimale e un approccio efficiente all'allocazione delle risorse. In ultimo, per contrastare logiche emergenziali, si ritiene utile anche incentivare strategie preventive e di promozione della salute psicologica.

---

<sup>2</sup> N. Zajde, *I figli dei sopravvissuti*, Moretti & Vitali, 2002, Bergamo.



# RAPPRESENTAZIONE DEL BENESSERE NEI MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI ALL'INTERNO DEL SISTEMA DI ACCOGLIENZA

di Roberta Teresa Di Rosa

(Professore Associato di Sociologia, Dipartimento di Culture e Società, Università degli Studi di Palermo)

## 1. La ricerca

Lo studio costituisce uno dei percorsi di approfondimento della ricerca internazionale “*Children's Understandings of Well-being – global and local Contexts*”<sup>1</sup>, in corso in 25 nazioni. L’obiettivo principale del gruppo di ricerca locale<sup>2</sup> è stato quello di esplorare la concettualizzazione del benessere e delle sue dimensioni principali nell’esperienza dei minori stranieri non accompagnati, all’interno della cornice teorica degli studi su *Child Wellbeing*.

Nel *field work* realizzato da maggio a settembre 2018 presso il CPIA di Agrigento e in alcune comunità di accoglienza dell’agrigentino, sono stati ascoltati 50 giovani di età compresa tra i 16 ei 18 anni, esclusivamente maschi,

prevalentemente musulmani; provenienti principalmente da paesi africani come Burkina Faso, Gambia, Ghana, Guinea, Costa d’Avorio, Nigeria, Senegal, Tunisia, e che avevano vissuto in Sicilia per periodi di durata compresa da circa 6 mesi a 2 anni.

Lo studio ha utilizzato un metodo misto con approccio partecipativo che ha previsto tre attività proposte ai minori in tempi diversi:

- a) esercizio di mappatura scritto, eseguito dall’intero gruppo classe, finalizzato alla raccolta delle opinioni dei minori su: luoghi, persone e cose/oggetti/hobby e che ha funzionato come un utile strumento di coin-

volgimento per costruire un rapporto iniziale. I testi dell’esercizio (come pure le istruzioni per la compilazione) erano tradotti in francese, inglese e arabo. È stata, inoltre, data la possibilità ai minori di esprimere le risposte attraverso disegni.

- b) *focus group* con il gruppo classe: lo spazio del *focus group* si è rivelato utile nell’aiutare i minori ad identificare i temi chiave rilevanti per il loro contesto e riflettere in modo condiviso sull’importanza degli aspetti evidenziati per il loro benessere.

---

<sup>1</sup> Informazioni sul gruppo di ricerca internazionale sono reperibili sul web alla pagina: <http://www.cuwb.org/>.

<sup>2</sup> Sintesi della ricerca presentata per esteso nel saggio: Ravinder Barn, Roberta T. Di Rosa & Gabriella Argento, *Unaccompanied minors in Sicily: promoting conceptualization of chil-wellbeing through children’s own subjective realities*, in L.

Gaitan, Y. Pectelidis, C. Tomas and N. Fernandes (eds), *Children’s lives in Southern Europe. Contemporary challenges and risks*, Edward Edgar Publishing, Cheltenham (UK), 2020, pp. 181-195.

c) interviste in profondità con una selezione di minori. Le interviste<sup>3</sup> sono state particolarmente efficaci nel generare una profonda comprensione delle esperienze soggettive dei minori e dei significati che attribuiscono alle loro relazioni sociali.

Coerentemente con l'approccio pre-scritto, i MSNA erano liberi di decidere<sup>4</sup> in quali momenti della ricerca desideravano impegnarsi: questionario in aula (scritto o integrato da disegni); focus group sui contenuti emersi dai questionari; interviste.

Attraverso le narrazioni dei loro vissuti, si sono potute osservare sia la valutazione dei minori delle esperienze vissute, sia le strategie utilizzate per affrontare le sfide della vita in contesti

caratterizzati dalla più totale incertezza. Ancora più importante, abbiamo avuto un assaggio della visione che proiettano sul futuro, che abbiamo colto in relazione tanto al loro senso di vulnerabilità quanto alle competenze di *agency* che mostravano di possedere.

Le informazioni raccolte nei diversi momenti sono state organizzate, ai fini dell'analisi, nelle dimensioni risultate cruciali per la definizione di benessere da parte dei minori: relazioni sociali e personali; speranza e aspirazione; trauma/traumi; noia e rischi.

## **2. Rapporti sociali/personali**

Le nostre interviste con i minori rivelano la centralità di elementi chiave

quali: appartenenza, amore, affetto, attaccamento, nostalgia e temporalità. Questi elementi sono stati invariabilmente descritti all'interno delle relazioni sociali e personali di riferimento per i minori.

Mantenere relazioni sociali e personali con la famiglia e gli amici a casa è un elemento essenziale ed una sfida per questi minori e per il loro benessere. L'uso di internet e della tecnologia digitale è stato evidenziato come uno strumento per facilitare la comunicazione.

Le difficoltà descritte come ostacoli alla realizzazione di questo bisogno sono diverse, tra cui la mancanza di denaro, la mancanza di strutture, le aspettative e le pressioni della famiglia. I minori hanno dichiarato di ricevere

---

<sup>3</sup> Hanno accettato l'intervista semi-strutturata in profondità 20 minori sui 50 che hanno partecipato alle esercitazioni scritte e alle discussioni in piccoli gruppi.

<sup>4</sup> È stata offerta ai tutti i minori una informativa rispetto ai loro diritti riguardo alla partecipazione alla ricerca. Un modulo di consenso informato è stato somministrato ai referenti delle co-

munità ospitanti, per garantire che la loro partecipazione fosse autorizzata e corrispondesse alla loro volontà e a quella dei loro responsabili / tutori.

un'indennità settimanale di 10 euro a settimana e viene in genere utilizzata per acquistare una SIM card. Le madri venivano invariabilmente citate da molti minori come la persona chiave con cui si sforzano di mantenere il contatto.

La mancanza di uno status regolare è stata descritta come una delle criticità da superare per ottenere una scheda SIM e poter chiamare casa. Qui, il senso di solidarietà nelle relazioni tra pari dei minori si sono rese evidenti quando descrivevano di poter condividere il cellulare di un amico per chiamare casa; o quando lo status legale di un amico li ha aiutati a procurarsi una SIM card.

La relazione con la famiglia rappresenta un punto di particolare rilevanza, non solo in termini di nostalgia, quanto piuttosto in termini di responsabilità: i giovani hanno condiviso con noi il senso delle aspettative della famiglia

su di loro per avere successo nel loro nuovo paese e poter sostenere finanziariamente i parenti rimasti indietro. La famiglia da raggiungere è un altro tema ricorrente, in particolare legata alla frustrazione per l'impossibilità del ricongiungimento familiare con i parenti in altri Stati europei.

### **3. Speranze e aspirazioni**

Le speranze e aspirazioni più diffuse sono incentrate sul ricongiungimento familiare, sulla buona istruzione/inserimento al lavoro e sul riconoscimento legale.

Quasi tutti i minori coinvolti nello studio hanno riferito di non essere mai stati a scuola o di aver perso molta scuola a causa della povertà, dei conflitti, della situazione familiare e del viaggio migratorio.

L'istruzione è stata considerata particolarmente vitale come via per il successo e l'integrazione, tuttavia alcuni

MSNA hanno espresso la loro frustrazione per i processi scolastici. Si è registrato il desiderio di apprendere competenze utili a trovare opportunità di lavoro, mentre non sempre viene dato valore all'alfabetizzazione alla lingua italiana.

Rispetto alla frequenza scolastica, una parte significativa dei minori intervistati hanno riferito che non veniva loro garantita costantemente.

L'investimento nell'istruzione è fortemente condizionato dalle difficoltà registrate rispetto alla possibilità o meno di aver riconosciuto uno status legale, come è stato sottolineato da molti giovani.

Emerge dalle interviste che i minori soffrono di una mancanza di un'efficace informazione sui percorsi di inserimento nel mondo del lavoro.

Abbiamo osservato come l'imminente rifiuto (effettivo o percepito) della loro richiesta di permesso di soggiorno o di

asilo li predisponga alla fuga dalla comunità.

Abbiamo anche osservato come, in attesa di riconoscimento legale, la paura del rifiuto è forte e, a volte, sono in dubbio se cedere alla pulsione di cercare «una strada buona per conto loro» allontanandosi dalle comunità, oppure di accogliere, come soluzione di ripiego, inviti ricevuti da ambienti illegali, nei quali pensano di trovare l'uscita dallo stallo in cui si sentono, da un lato consapevoli del rischio di sfruttamento, ma dall'altro convinti di «essere capaci di sopravvivere ancora una volta».

La mancanza di documentazione incide pesantemente sulla qualità di vita percepita dai minori, anche quando nell'attesa sono loro forniti servizi adeguati e corsi di istruzione e formazione. La durata delle procedure di determinazione dello status è sentita come angosciante, in particolare, per i minori di età compresa tra 16 e 17 anni poiché

temono di raggiungere l'età adulta prima che il loro caso venga determinato.

*Penso di non avere un buon futuro per nessun motivo - per mancanza di documenti, per problemi di salute, per problemi con la legge. Perché a volte la vita è strana. Riesco a pensare di non voler fare nulla di male, ma se commetto errori e incontro persone cattive che mi portano su strade sbagliate, posso ritrovarmi ad avere problemi ed è finita per me.*

Per questa fascia di età, la frustrazione più forte nasce dal non potere lavorare (legalmente) ed arriva a generare tensioni e conflitti all'interno delle strutture di accoglienza, dove però così vengono emarginati e isolati anche dagli altri minori che non vogliono essere coinvolti nelle loro rivendicazioni.

Benessere e futuro passano dal possesso dei documenti:

*Non posso ancora dire nulla, perché non ho nulla in mano: non ho documenti, non ho lavoro ... ripeto, non ho niente!*

#### **4. Esperienze traumatiche nei paesi di origine, in viaggio e in accoglienza**

Rispetto ai traumi subiti, i minori nel nostro studio non hanno fatto eccezione rispetto a quanto ampiamente documentato nella letteratura nazionale e internazionale. Abbiamo ascoltato molte storie su fazioni in guerra, conflitti e violenza nei loro paesi di origine. Tali situazioni erano invariabilmente l'impulso per i minori di lasciare il loro paese d'origine, a volte dopo che altri membri della famiglia erano stati uccisi.

*Ricordo che un giorno sono tornato da scuola e a casa ho trovato mio padre e le mie sorelle gemelle uccise per terra. Mia madre è riuscita a salvarsi perché non era a casa. Sono fuggito subito perché penso che queste persone siano ancora lì e sarei in pericolo.*

Altri traumi risalgono all'esperienza di viaggio, altri si collocano invece nel periodo di permanenza delle strutture di accoglienza.

Persino all'interno dei centri di accoglienza in Italia i minori sperimentano il rischio di abuso. Alcuni tra gli intervistati hanno segnalato frequenti combattimenti tra minori singoli o tra gruppi di minori all'interno dei centri di accoglienza; in altri casi, è stata segnalata anche la paura del furto e della violenza fisica.

Il nostro studio conferma che il trauma non coincide mai con un singolo evento, ma è un processo in corso che coinvolge esperienze migratorie e fattori di stress post-migrazione, tra i quali sono stati individuati come più gravi e diffusi: la mancanza di denaro per mantenere i contatti con la famiglia a casa, l'attesa per i documenti, la vita nelle strutture di accoglienza, il collo-

camento in aree isolate lontani dai centri abitati e l'assenza di vita di relazione con l'esterno.

I processi di traumatizzazione, l'incertezza sullo status di immigrazione, le sfide della vita senza le loro famiglie, contribuiscono in modo determinante allo sviluppo di disagio psicologico nei minori. Anche se da loro non viene concettualizzato come bisogno, emerge la necessità di un trattamento sistematico del trauma per molti dei minori intervistati. Questo potrebbe da un lato aiutarli ad adattarsi al loro nuovo ambiente, dall'altro potrebbe riempire di senso le lunghe permanenze nelle comunità, riqualificando anche il loro rapporto con i contesti dove trascorrono le loro giornate.

### **5. Noia: nemica della resilienza e del benessere**

La noia quotidiana di vivere in comunità, spesso in luoghi isolati, lontano

dalla città è stata definita come “*paralizzante*”. I minori hanno descritto la monotonia della loro routine e il modo in cui trascorrevano molto tempo all'interno delle mura della comunità come uno “*spazio vuoto senza tempo*”. L'atteggiamento personale, le doti di resilienza dei singoli fanno la differenza in queste situazioni: tra i minori intervistati, alcuni hanno descritto le loro strategie per affrontare la noia tenendosi occupati, come una sfida personale da superare.

*La noia dipende dalla persona. Se decidi di vincere la noia allora è vero: ti annoi, ma se decidi di fare qualcosa la noia non ha tempo e se sei una brava persona che non pensa solo per se stessa ma cerca anche di aiutare gli altri o impegnarsi, non è possibile che ci sia noia. Cerco sempre di fare qualcosa.*

*La noia arriva quando vuoi fare qualcosa, vuoi lavorare ma non è possibile o quando pensi a tutte le cose che ti piacerebbe fare*

*e non puoi. Qui mi chiedono i documenti soprattutto quando sentono che non ho 18 anni. Di solito, non vogliono che io lavori e ne soffro perché per me è importante lavorare non pensare alle cose brutte che mi sono successe e cosa potrebbe succedere a me ma anche a mia madre e ai miei fratelli.*

Le attività risorsa “anti noia” presentati sono state: musica, preghiera, apprendimento dell’italiano e il gioco del calcio; quest’ultimo è risultato, nella percezione dei minori, l’attività che più facilita il superamento di momenti difficili e aiuta la capacità di recupero.

*L’attività del tempo libero che mi piace di più è il calcio perché quando gioco mi fa dimenticare lo stress.*

---

<sup>5</sup> G. Crivello, “*Becoming somebody*”: youth transitions through education and migration in Perù, in

Anche in questo ambito non sono mancate difficoltà: alcuni minori hanno lamentato la mancanza di opportunità di formare una squadra e di giocare contro i ragazzi del posto, a causa della resistenza incontrata nei genitori dei ragazzi locali.

Per alcuni, lo sport era una attività del tempo libero piacevole in sé, mentre altri nutrivano un profondo desiderio di diventare calciatori professionisti. Nelle interviste e nei *focus group*, hanno citato famosi calciatori africani come Kwandwo Asamoah che hanno giocato per la squadra italiana, la Juventus, al momento di questo studio come modelli di riferimento:

*Il calcio mi fa sentire felice e a mio agio. Mi piace così tanto. E voglio fare il calciatore.*

«Journal of Youth Studies», 14 (4), 2011, pp. 395-411.

## **6. Benessere migrante**

I valori ed aspettative intervengono nella definizione di benessere da parte dei MSNA risentono fortemente dei loro percorsi migratori, della permanenza nel sistema di accoglienza e dei progetti per il futuro.

Data la violenza e il conflitto da cui molti giovani dichiarano di essere fuggiti, il benessere è stato compreso in termini di pace, sicurezza, status giuridico, appartenenza, istruzione, opportunità e relazioni personali e sociali.

Per i minori che hanno partecipato alla ricerca, la mobilità spaziale e quella sociale sono profondamente parte delle aspirazioni. Sfuggendo ad aree geografiche pericolose e problematiche, i giovani credono di essere sulla strada del “diventare qualcuno”<sup>5</sup>. Attraverso il riconoscimento giuridico e il lavoro, i giovani sperano di acquisire capitale

sociale, culturale ed economico per sé stessi e le loro famiglie.

La sicurezza in termini di status legale e di occupazione sono al centro delle preoccupazioni dei minori intervistati. Il desiderio di riunirsi a familiari diretti o ad altri parenti in Occidente era palpabile mentre i minori spiegavano la sfida della vita senza una famiglia. Fornire aiuto e sostegno finanziario alla famiglia a casa e riunirsi a loro era il tema ricorrente.

Circa un terzo dei minori intervistati hanno dichiarato di mirare a trasferirsi in altri paesi europei; i restanti due terzi progettano di rimanere in Italia per costruire il proprio futuro. In entrambi i casi, affrontano nella fase della permanenza del sistema di accoglienza le stesse sfide per raggiungere i loro obiettivi, le difficoltà della lunghezza dei percorsi legali per avere accesso alla documentazione, inclusi i diritti di asilo e di residenza, per ricongiungersi

con la famiglia all'estero o essere ammessi all'istruzione e al lavoro.

Nonostante le delusioni e le criticità sperimentate all'interno del sistema di accoglienza, negli atteggiamenti, nei comportamenti e nelle aspirazioni di buona parte dei minori intervistati è emersa una forza notevole di narrazione su fantasie, progetti e prospettive, su come creare una nuova vita, un forte investimento nelle discussioni sulle scelte per il futuro, la libertà, le aspirazioni e i sogni, narrazione nella quale i minori hanno dimostrato un vero senso di resilienza.

Ciò che è interessante riguardo ai resoconti di questi minori è la loro concezione della loro vulnerabilità, ma anche un assaggio della loro capacità di *agency* e determinazione attraverso la loro fede in una vita migliore. È evidente che, nonostante le sfide che devono affrontare, rimangono pieni di speranze e di aspirazioni, almeno fino

a quando non superano una certa soglia di trauma, oltre la quale *“si perdono nel vuoto”*.

Data l'importanza che per questi minori rivestono le relazioni familiari, mantenute e coltivate in mille modi, risulta ancora più frustrante per loro l'attesa che sperimentano per i ricongiungimenti familiari: sono molti coloro i quali potrebbero potenzialmente unirsi alle loro famiglie, ma che invece stanno aspettando in un limbo.

Tra le ansie del futuro, resta il momento del compimento della maggiore età e della transizione verso l'età adulta e l'autonomia (possibile ma non scontata). Momento in previsione del quale dovrebbero maturare le condizioni che garantiranno loro l'accesso a un alloggio, alle cure sanitarie, all'istruzione e al mondo del lavoro. La considerazione finale del percorso di ricerca è che tra queste condizioni da curare ci sia anche una attenzione specifica al



“benessere”, alla sua definizione e percezione: aiutare questi giovani a diventare adulti responsabili in grado di mantenersi e a trovare un equilibrio tra il loro “lasciarsi la famiglia alle spalle” e il “guardare al futuro” passa dalla necessità di affrontare, oltre al bisogno di istruzione, altre questioni chiave come la salute e il tempo libero, aspetti fondamentali anche per aiutare i minori migranti a condurre una vita soddisfacente e a proiettarsi verso un futuro di dignità e inclusione.

*Credo che per un ragazzo come me avere il diritto all'asilo significhi poter sperare di avere l'opportunità di vivere: dal momento che non ho una famiglia che si prende cura di me, posso solo sperare nello Stato italiano e nelle possibilità che potrei avere qui in Italia.*

# LUCI ED OMBRE DEL PROCESSO DI ISTITUZIONALIZZAZIONE DELLA TUTELA DEI MSNA IN SICILIA

di M. Teresa Consoli  
(Professore Associato di Sociologia del Diritto, Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali,  
Università degli Studi di Catania)

## 1. Introduzione

Al 31/12/2019 la Sicilia si conferma come la Regione che accoglie il maggior numero di MSNA, pari a circa il 28% del totale dei minori presenti in Italia. Rispetto agli anni precedenti si registra un decremento delle presenze dei minori di circa il 50% in meno ogni anno a partire dal 2017 ed una differente distribuzione sul territorio (la Sicilia dal 43% di minori accolti passa a quasi la metà).

La recente evoluzione dei flussi migratori e l'approvazione della legge 132/2018 hanno profondamente inciso sulla faticosa strutturazione del percorso di accoglienza e di tutela dei MSNA di cui abbiamo cercato di dare conto nei precedenti rapporti sull'immigrazione in Sicilia.

In particolare, si rimanda ai rapporti del 2016, del 2017 e del 2018 per un quadro dell'evoluzione normativa e dello scenario entro cui il processo di

istituzionalizzazione della figura del tutore e dell'istituto stesso della Tutela di Minori Stranieri Non accompagnati prende corpo sul territorio italiano e, in particolare, sul territorio siciliano.

Nel rapporto di quest'anno, invece, si descrivono le ambiguità che caratterizzano questa recente fase storica e cerchiamo di dar conto delle difficoltà che il processo ha registrato, tra cui, da ultimo, anche il mancato riconoscimento, valorizzazione e supporto del ruolo del Garante Regionale per l'Infanzia e l'Adolescenza e le sue recenti dimissioni.

## 2. Premesse e percorsi della legge 47/17

L'approvazione della legge 47/2017 segna un punto di svolta nella formalizzazione della tutela volontaria dei MSNA e ha, innanzitutto, consentito l'archiviazione della procedura di in-

frazione (2014/2171) che la Commissione europea aveva avviato nei confronti dell'Italia proprio in relazione ai tempi ed alle modalità di nomina dei Tutori dei MSNA, nonché al monitoraggio dell'attività svolta.

Nel mese di Giugno del 2019 l'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza ha presentato una relazione al Parlamento su quanto realizzato sin dal suo insediamento ed ha rendicontato anche in merito al percorso di attuazione della legge 47/2019 e alla presenza e distribuzione di Minori Stranieri Non Accompagnati nel nostro paese<sup>1</sup>.

L'Autorità Garante ha inoltre avviato un progetto volto al monitoraggio della tutela volontaria in attuazione dell'art. 11 della legge 47/2017 finanziato su Fondo Asilo, Migrazione e In-

---

<sup>1</sup> Si rimanda al testo della relazione presentata e, in particolare, al capitolo 5, pag. 117 e ss.: <https://www.garanteinfanzia.org/sites/default/files/agia-relazione-parlamento-2018-web.pdf>.

tegrazione che ha consentito la stesura del primo rapporto di Monitoraggio sul sistema della Tutela sia in relazione ai corsi di formazione che all'attività svolta dai Tribunali per i Minorenni, registrando complessivamente sul territorio italiano la presenza di oltre 5.000 tutori volontari<sup>2</sup>.

Come noto, la legge 47/2017 ha attribuito una competenza diretta ai Garanti Regionali e, in via temporanea all'Autorità nazionale, nel processo di selezione e formazione dei tutori nonché nella istituzione di elenchi di tutori volontari presso i Tribunali per i Minorenni.

In Sicilia, tra il 2017 ed il 2019, a seguito dell'approvazione della legge 47, sono stati promossi nelle quattro Circoscrizioni Giudiziarie oltre 20 corsi di formazione per aspiranti tutori realizzati dal CIR, dall'Unicef, dall'UNHCR e

---

<sup>2</sup><https://tutelavolontaria.garanteinfanzia.org/raporti-di-monitoraggio>.

da altri soggetti (Centro Mediterraneo La Pira, ASGI, Fondazione Migrantes, solo per citarne alcuni) sempre sotto l'egida del Garante Regionale che hanno consentito di formare oltre 1.000 Tutori Volontari.

### **3. Progetti di monitoraggio sul territorio siciliano**

Il Centro Italiano Rifugiati (CIR) ha realizzato attività di sensibilizzazione e formazione sulla figura del tutore volontario e successivamente, in collaborazione con l'UNICEF, ha sviluppato un progetto sul rafforzamento della tutela volontaria in Sicilia. In una situazione di sempre maggiore incertezza sul futuro percepito e agito dai minorenni stranieri accolti e di mancanza di prospettiva nella percezione dei Tutori, il progetto ha consentito di realizzare attività formative di *refresh* mirate su alcuni punti problematici (i.e.: passaporto e inserimento lavora-

tivo), focus group con i minori e, soprattutto, di costituire gruppi di supporto tra pari per i tutori volontari. I tutori hanno manifestato da sempre l'esigenza di spazi di confronto e di riflessione sulle esperienze anche stressanti che vivono con i ragazzi. Il peer-to-peer tra tutori è stato realizzato a Catania, ma l'esperienza verrà generalizzata su altre province siciliane. Nella stessa prospettiva, a Palermo, la presenza del garante Cittadino ha consentito l'attivazione di un progetto in collaborazione con l'UNICEF, ancora prima dell'approvazione della legge 47/17, finalizzato alla costituzione di una rete di sostegno del tutore e della tutela dei MSNA<sup>3</sup>. Il progetto ha garantito l'avvio e la strutturazione di un

---

<sup>3</sup> A tal riguardo si rimanda alla descrizione del progetto elaborata da A. Rosario Lio, *Minori stranieri non accompagnati e tutori volontari: un progetto pilota UNICEF a Palermo*, in «Minori-justizia», n. 3/2018, pp. 176-183.

presidio in grado di supportare il tutore attraverso operatori specializzati, condividendo modelli di intervento e fornendo una mappatura organica e funzionale delle istituzioni giudiziarie e sociali impegnate in progetti a favore dei MSNA.

Tutte le esperienze brevemente rendicontate fanno riferimento all'esigenza di costruire "comunità" tra i tutori, di esplicitare problemi comuni e condividere soluzioni, di confrontarsi su difficoltà emotive e gestionali, di elaborare un sapere condiviso a partire da una esperienza di relazione forte e importante su cui i tutori si impegnano con responsabilità e gratuità.

Questo percorso di condivisione andrebbe sostenuto sul piano regionale e nazionale anche al fine di rendicontare le tante e diverse esperienze che i minori, le famiglie ed i tutori hanno vissuto e in tal modo consentire una pro-

gressiva istituzionalizzazione del percorso di accoglienza e di tutela.

Purtroppo, a fronte della grande generosità dei tutori e del loro impegno per condividere la responsabilità sulle scelte di vita di tanti ragazzi e ragazze, l'esperienza del territorio siciliano ci racconta anche il mancato riconoscimento e supporto all'istituzione di Garanzia dei Minori.

#### **4. Il Garante regionale: un percorso al capolinea?**

Il 5 Dicembre 2019, il Garante regionale all'Infanzia e Adolescenza della Regione Sicilia, il prof. Bordonaro, nominato con Delibera Regionale n. 389 nel Novembre 2016, ha rassegnato le proprie dimissioni al Presidente della Regione. Dopo aver completato il percorso di formazione dei tutori volontari per i MSNA accompagnati, il Garante ha per l'ennesima volta manifestato il grande disagio di aver lavo-

rato in profonda solitudine, senza il supporto ed il riconoscimento necessari per l'espletamento di un ruolo così delicato. Il Garante, con le sue dimissioni, ha evidenziato la profonda disattenzione verso l'universo di esigenze e di bisogni di tutti i ragazzi e le ragazze che vivono sul territorio siciliano, nonostante tutti i dati (povertà educativa, LEP, istruzione) testimoniano un profondo e diffuso disagio e la necessità di interventi strutturati e coordinati proprio sulla popolazione minorile.

È evidente che per la concreta attuazione dei diritti dell'infanzia è necessario che "l'autorità garante non sia meramente prevista sulla carta, ma sia effettivamente istituito un ufficio composto da professionisti competenti e motivati in grado di realizzare le

molteplici e delicatissime funzioni e attività previste”<sup>4</sup>.

Così non è accaduto in Sicilia e l’impegno profuso con spirito di servizio e dedizione da parte del prof. Bordonaro non è stato valorizzato. Le sue dimissioni sono un segnale della continua assenza di investimento nelle politiche sociali per i minori ed un loro effettivo coordinamento.

La mancanza di un meccanismo di coordinamento regionale “con il ri-

---

<sup>4</sup> Cfr. R. Pregliasco, *Uno sguardo altrove: un confronto tra le autorità garanti regionali per l’infanzia e l’adolescenza e tra le autorità garanti in Europa*, in «Minorigiustizia», n. 3/2018, pp. 88-97.

La ricognizione che viene fatta dall’autrice delle leggi regionali istitutive della figura del Garante regionale e della individuazione del garante include ovviamente il prof. Bordonaro per la Regione Sicilia attraverso il riferimento alla LR 10 Agosto 2012, n.47. Come evidenziato dall’autrice nelle quasi totalità delle regioni l’ufficio del Garante è istituito presso il Consiglio Regionale.

schio che le azioni territoriali, piuttosto che essere sinergiche si sovrappongano e rispondano ad obiettivi diversi tra loro” viene evidenziato anche nel rapporto redatto da Unicef sulle attuali sfide del sistema di accoglienza per Minori stranieri non accompagnati in Sicilia.

### **5. Qualche (amara) conclusione**

Il tutore volontario è l’espressione in un processo di cittadinanza attiva e di vera democrazia partecipata.

L’evoluzione che questa figura ha vissuto in questi anni ne ha rafforzato i tratti di volontarietà e gratuità nell’esercizio del suo ruolo e di solidarietà nei rapporti con i minori presi in carico e nei confronti degli altri tutori. Emerge, tuttavia, con sempre maggior evidenza, anche nelle declinazioni più recenti di “Tutore Sociale”, che queste figure non possono rimanere isolate, che trovano forza e legittimazione in

un contesto che li riconosce, li valorizza e ne coordina le funzioni. Se questo processo viene meno, come nel caso del mancato riconoscimento della figura di garanzia incarnata dal Garante Regionale in Sicilia, i rischi di non poter definire, costruire e perseguire il benessere del minore si fanno concreti, soprattutto per i minori che hanno maggior bisogno di ascolto e protezione.

# IL SISTEMA ANTI-TRATTA ATTIVATO NEL TERRITORIO CATANESE

di Deborah De Felice  
(Ricercatore di Sociologia del Diritto e della Devianza, Università degli Studi di Catania)

## 1. Introduzione

La tratta di persone costituisce una gravissima violazione dei diritti fondamentali di tutti gli esseri umani sottoposti a varie forme di sfruttamento e di violenza da parte di organizzazioni criminali e di singoli individui.

Come anticipato nel *box* curato nel rapporto del 2018 - la cui lettura è imprescindibile per comprendere il contenuto del *box* in oggetto, nel contrasto alla tratta di esseri umani (minorenni) in Sicilia, assume un'importanza strategica l'esperienza maturata a Catania tra attori istituzionali e attori sociali coinvolti a diverso titolo nell'ambito del fenomeno.

L'idea di un sistema di azioni coordinate e condivise nel territorio catanese nasce nel 2015 su input dell'Ufficio della Direzione Distrettuale Antimafia (DDA) di Catania e si struttura negli anni a seguire mediante una serie di "procedure" finalizzate a coniugare

l'efficacia dell'azione investigativa con le misure di protezione delle vittime di tratta. Gli obiettivi principali sono tre: 1) veicolare alla Direzione Distrettuale Antimafia, attraverso la sinergia dell'operato di attori con competenze, ruoli e missioni differenti, il più alto numero di notizie di reato; 2) migliorare la capacità repressiva del fenomeno; 3) assicurare una protezione alle vittime contestualmente sui piani giudiziario e di cura<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Il progetto organizzativo della Procura di Catania viene aggiornato ogni tre anni. Per quanto rileva ai nostri fini, con riferimento alla finestra temporale 2016-2018 è consistito in un'assegnazione in via esclusiva ad un unico magistrato specializzato dei procedimenti in materia di *trafficking* di esseri umani (eventualmente in co-assegnazione con altri colleghi). Il nuovo progetto organizzativo 2019/2022 prevede la creazione di un gruppo misto che si occupa di *smuggling*, *trafficking* e mafie straniere ed è composto da otto Pubblici ministeri (di questi tre sono afferenti alla DDA e tre alla Procura ordinaria).

L'intento di questo *box* è quello di condurre una sorta di aggiornamento delle attività connesse al c.d. sistema multi-agenzia (cioè il sistema di coordinamento delle attività di più attori istituzionali e non che su parte del territorio della Sicilia orientale interagiscono con le vittime di tratta, ed in particolare con i minori vittime di tratta di esseri umani<sup>2</sup>: la Procura

---

<sup>2</sup> Come chiarito nel rapporto *Migrazioni in Sicilia 2018*, in questa sede i termini "minore" e "minorenne" vengono utilizzati senza riferimento all'identità di genere, indicando quindi soggetti minorenni di età sia di sesso maschile, sia di sesso femminile.

Si fa inoltre riferimento all'espressione minore vittima di tratta intendendo: un soggetto potenzialmente vittima di tratta, ma che non dichiara di essere tale; un soggetto minorenne in possesso di una serie di indicatori di tratta di esseri umani che lasciano presumere che, al di là delle dichiarazioni che vorrà o meno rendere, sia possibile considerarlo un soggetto vulnerabile alla tratta di esseri umani; un minore riconosciuto persona offesa nell'ambito di un procedimento penale.



per i minori; la Polizia di Stato; il Tribunale per i minori (TM); il Tribunale di Catania; la Commissione Territoriale; le Associazioni anti-tratta; gli operatori dell'Organizzazione Internazionale delle Migrazioni (OIM); le strutture dedicate; i tutori.

## **2. Un richiamo necessario al meccanismo di funzionamento**

Come sottolineato nel 2018, l'implementazione del modello ha riguardato l'istituzione di un Tavolo tecnico, denominato *CT Counting Trafficking*, a cui partecipano degli attori sopra citati. Il Tavolo si riunisce periodicamente con l'intento di un aggiornamento-confronto su macro fenomeni o casi che meritano un "approfondimento" (nel rispetto delle informazioni coperte da segreto). Per le caratteristiche che ha assunto, il sistema chiama in causa un tipo di comunicazione orientato ad ampliare i contatti

tra i saperi sociali coinvolti e si pone come terreno d'incontro di linguaggi e tecniche differenti.

La condivisione ha consentito un confronto su come fosse possibile attivare una linea comune di contrasto del fenomeno che riuscisse a far convergere in modo sinergico, in un lavoro "unico", le azioni che i diversi soggetti intraprendono singolarmente, ognuno per le proprie competenze, nelle varie strade in cui è possibile intercettare il percorso di un minore vittima di tratta.

A tal fine, la DDA svolge un ruolo di coordinamento rispetto a quattro momenti fondamentali: 1) il momento della prima identificazione del minore come vittima di tratta al momento dello sbarco dei minori (i cui attori principalmente coinvolti sono l'OIM e la Squadra Mobile); 2) il momento dell'identificazione del minore come vittima di tratta non intercettato du-

rante lo sbarco (questa fase di identificazione può avvenire in modi e luoghi differenti e risulta fondamentale il coordinamento con la Commissione Territoriale; tra il Tribunale per i Minorenni e la Procura presso il TM; nonché tra le strutture e le associazioni anti tratta – fondamentale il ruolo, trasversale, del tutore; 3) il momento dell'incidente probatorio durante il quale viene ascoltata la vittima (in questa fase è necessaria la collaborazione di tutti gli attori coinvolti, che devono informare l'autorità giudiziaria su elementi che potrebbero viziare la genuinità della testimonianza); 4) il momento in cui interviene l'attività giudiziaria civile in tema di protezione (in questo caso si tratta della collaborazione nei possibili momenti di interferenza tra le indagini e il giudizio civile in tema di protezione).

### 3. Canali di collaborazione internazionale

Allo stato attuale, l'attività di contrasto segue (anche) alcuni canali di collaborazione sul piano internazionale. La Direzione Centrale dell'Immigrazione e della Polizia delle frontiere ha organizzato un corso di formazione diretto a magistrati e forze dell'ordine di Edo State (*"Preventing and countering smuggling of migrants and trafficking in human beings"*). Il corso ha avuto luogo a Benin City, dal 7 al 11 ottobre 2019, ed è stato curato da un Vice Questore aggiunto in servizio presso la citata direzione centrale. In qualità di relatori, sono stati chiamati operatori di UNODOC, IOM, UNHCR operanti in Nigeria nonché italiani impegnati a vario titolo nel contrasto alla tratta di esseri umani sul territorio italiano (funzionari di polizia, un magistrato, un operatore di associazione anti-tratta). Il corso ha avuto il

supporto del funzionario di collegamento del Servizio Centrale Operativo (SCO) distaccato presso l'Ambasciata di Italia di Abuja. I partecipanti erano 30, alcuni magistrati, più professionisti appartenenti: all'Edo State Task Force Against Human Trafficking (ETAHT), all'Agenzia nazionale anti-tratta nigeriana (Naptip), al Department of State Service (Dss), al Nigeria Police Force (NPF), al Nigeria Immigration Service (NIS).

Ancora, la DDA di Catania rappresenta uno dei due uffici presso i quali è stato sperimentato il distacco di un magistrato nigeriano (nel caso specifico una donna) nell'ambito di un progetto di cooperazione internazionale curato da UNODOC ed originato da un accordo siglato a Palermo il 23/10/2017 tra un rappresentante UNODOC e il nostro Ministero degli Esteri. In forza del progetto, UNODOC si impegnava a stanziare fondi per finanziare progetti fi-

nalizzati alla cooperazione nell'implementazione dei progetti denominati *"Strengthening the Transnational Response to Smuggling of Migrant and Maritime Crime in West, North and East Africa"* e *"Global Action Against Trafficking en Persons and Smuggling of Migrants (GLO.ACT)"*.

Il Progetto ha preso forma ad esito di un accordo intervenuto tra l'Italia e la Nigeria con i seguenti scopi: (a) attivare una linea diretta di comunicazione tra le due autorità centrali nazionali; (b) fornire informazioni riguardo la struttura e il modus operandi delle reti criminali presenti in Nigeria (ed eventuali collegamenti con le stesse reti presenti sul territorio italiano); (c) trasferire casi di criminalità organizzata da un paese all'altro e sollecitare la rapida risposta dell'autorità centrale competente; (d) fornire assistenza legale nella trasmissione di richieste di cooperazione giudiziaria

dall'Italia alla Nigeria e assicurare la pronta esecuzione delle richieste trasmesse in Nigeria<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Il magistrato nigeriano coinvolto è pagato dal governo nigeriano, con pieni poteri e funzioni al 100%. Suo diretto capo è il DPP (Procuratore Generale nigeriano). Gli accordi e le determinazioni che giustificano la sua presenza sono: un Accordo siglato a Palermo il 23.10.2017 tra UN (rappresentate da UNODC in persona di \*\*\*) e il Ministero degli Esteri italiano, in forza del quale UNODC si impegna a stanziare fondi per finanziare progetti finalizzati alla cooperazione nell'implementazione dei progetti denominati "*Strengthening the transnational response to smuggling of migrant and maritime crime in West, North and East Africa*" e "*Global Action against Trafficking in persons and smuggling of migrants (GLO.ACT)*"; la Nota verbale del Ministro degli Esteri nigeriano (n. 582/2018 del 17.04.2018) che informa che tale magistrato, *prosecutor of the Federal Ministry of Justice*, è stata distaccata in Italia in qualità di magistrato di collegamento e *Prosecutor per la Central Authority e il Director of Public Prosecution of the Federation (DPP)*; la Nota del *Director of Public Prosecution of the Federation (DPP)* a UNODC (DPPA/UNODC/664/17 del giorno 1.02.2018) con la quale il DPP comunica che tale magistrato

Inizialmente, il progetto di UNODC prevedeva solo il finanziamento di alcuni esperti che avrebbero dovuto facilitare la cooperazione tra gli stati interessati nei settori "*smuggling of migrants*" e "*trafficking in persons*". Tuttavia il ruolo del magistrato nigeriano si è rivelato essere, nei fatti, un ruolo "ibrido" sia perché ha conservato i poteri connessi alle sue funzioni<sup>4</sup>, sia perché è stata anche indicata come "magistrato di collegamento"<sup>5</sup> e come "*Prosecutor della Central Authority*".

Il settore criminale che ha riguardato la sperimentazione del progetto a Catania è stato prevalentemente il traf-

---

continuerà ad esercitare i poteri dell'*Attorney General of the Federation*.

<sup>4</sup> Posizione non equiparabile a quella nostra di un magistrato "fuori ruolo".

<sup>5</sup> La natura ibrida del suo ruolo consiste anche nel fatto che in genere il magistrato di collegamento è frutto di un accordo bilaterale, qui invece entra in gioco anche UNODC che finanzia le spese.

*ficking*. Il magistrato nigeriano, coinvolto presso l'ufficio della Procura, ha innanzitutto affiancato il Pubblico Ministero (PM) in udienza in procedimenti per tratta di esseri umani e associazione finalizzata alla tratta di esseri umani, pendenti in dibattimento davanti alla Corte di Assise di Catania. Ha potuto così: sentire direttamente le parole degli imputati, le storie offerte; osservare le strategie difensive adottate e i percorsi del *trafficking*; rendersi conto delle garanzie che il nostro ordinamento riconosce sia all'indagato/imputato sia alla vittima. Ha inoltre potuto esaminare e valutare le trascrizioni delle conversazioni intercettate che, secondo un orientamento della Corte di Assise di Catania avvengono nella triplice modalità "*pidgin* o dialetto/inglese/italiano".

In secondo luogo ha incontrato e si è confrontata con numerosi soggetti impegnati nell'azione di contrasto

giudiziario e non alla tratta di esseri umani: il personale della Squadra Mobile, il personale delle Associazioni antitratta presenti sul territorio del distretto catanese, avvocati impegnati nella tutela delle vittime di tratta, tutori delle vittime minorenni - specializzati anche nelle procedure delle richieste di asilo.

Questi incontri hanno avuto il senso di trasferire e partecipare una idea di contrasto alla tratta per cui l'azione giudiziaria, la repressione, non possano e non debbano separarsi dalla protezione della vittima. L'idea è considerare un approccio al fenomeno che superi la divisione tra pubblici ministeri/polizia da un lato e tutti gli altri soggetti coinvolti a vario titolo nel sistema anti-tratta dall'altro. Un approccio che mira a coinvolgere tutti i soggetti a vario titolo impegnati nel contrasto al fenomeno, dall'operatore dell'unità di strada al tutore, dal vo-

lontario della struttura di accoglienza al Presidente della Commissione Territoriale e che consente di costruire indagini forti, nell'ambito delle quali la dichiarazione della vittima non costituisce più il baricentro essenziale, perché la *notitia criminis* può avere - e spesso ha - una origine diversa dalla denuncia, consentendo di acquisire un bagaglio probatorio solido. L'approccio in questione è, appunto, quello fin qui descritto e c.d. "multigenzia"; l'unico che ad avviso degli attori impegnati nell'*anti-trafficking* è possibile perché si possa realizzare una efficace azione di contrasto.

Gli incontri sono avvenuti in modo assolutamente informale, accompagnati dalla cadenza quasi quotidiana con la quale il magistrato nigeriano ha continuato ad incontrare questi stessi soggetti nella routine della classica giornata di lavoro nelle indagini di *trafficking*. Nella stessa ottica è stata invitata

a partecipare al suddetto workshop organizzato dall'OSCE presso la Procura di Catania nel mese di ottobre 2018.

#### **4. Ulteriori forme di collaborazione**

Al tipo di attività fin qui descritte, l'Ufficio della DDA di Catania ha poi affiancato un differente tipo di cooperazione, "documentale". Nel tempo, è stato consegnato il contenuto integrale dei fascicoli, dalla *notitia criminis* al decreto di fermo, le trascrizioni delle conversazioni, le audizioni delle vittime in incidente probatorio, le sentenze di condanna e, ove già disponibili, le perizie dibattimentali aventi ad oggetto le conversazioni captate<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Tutti i procedimenti "conferiti", 21, avevano delle caratteristiche comuni: (a) si trattava solo ed esclusivamente di procedimenti per i quali fossero cessate le esigenze di segretezza, quindi già in dibattimento, già sentenziati, già in udienza preliminare. A tal riguardo giova precisare che il magistrato nigeriano ha seguito le udienze

In relazione ai citati procedimenti sono stati offerti alle Autorità nigeriane anche i *files* audio dell'attività captativa onde consentire non solo l'utilizzazione probatoria delle conversazioni (lo strumento delle inter-

---

dibattimentali di alcuni di detti procedimenti si da acquisire informazioni che potessero essere utili ai suoi colleghi in Nigeria impegnati nello sviluppo delle informazioni in loro possesso; (b) si trattava di procedimenti per i quali fossero emersi e si presentassero plurimi spunti investigativi atti ad esser validamente approfonditi in Nigeria in quanto aventi ad oggetto i terminali nigeriani delle associazioni finalizzate alla tratta di esseri umani ovvero i correi di criminali dediti al *trafficking* operanti al di fuori da sodalizi ma impegnati comunque nel ruolo di reclutatori, *juju doctors*, cassieri, *trolley men* o familiari degli indagati dalla Procura di Catania aventi il compito di mantenere i contatti con i familiari delle vittime e minacciarli; (c) soggetti che potessero esser validamente identificati e perseguiti dalle autorità nigeriane grazie alla esistenza di utenze telefoniche fisse e mobili, plurime conversazioni, numeri di conti correnti o di transazioni effettuate tramite *western union* o altri.

cettazioni non è previsto per le indagini di tratta dall'ordinamento giuridico della Nigeria che, però, consente l'utilizzazione delle intercettazioni svolte da altri stati per le medesime indagini), ma anche al fine di giungere ad identificazione certa grazie allo svolgimento di perizie foniche<sup>7</sup>. Allo

---

<sup>7</sup> A tal riguardo, va precisata l'importanza del file audio anche per le audizioni delle vittime in incidente probatorio posto che l'ordinamento nigeriano richiede l'originale dell'audizione. La semplice trascrizione rende la prova più fragile e suscettibile di estromissione dal processo. La scelta operata in tal senso è stata determinata da diverse esigenze: i) l'esigenza di speditezza correlata allo *status detentionis* dei soggetti indagati nei numerosi procedimenti per tratta curati dall'Ufficio di Catania che rendeva sconsigliabile impegnarsi in una lunga e faticosa attività rogatoria dagli esiti *incertus an e incertus quando*; ii) l'esigenza di concentrare le poche risorse investigative (soprattutto in termini di interpreti affidabili e disponibili) sulle indagini relative a soggetti nigeriani dimoranti sul territorio italiano per i quali fossero alte, pertanto, le *chances* di identificazione grazie ad attività tra-

stato le autorità nigeriane stanno lavorando sui dati acquisiti e ovviamente il buon esito di questa cooperazione è strettamente legato alla risposta, rispettivamente in termini qualitativi e quantitativi, che esse sapranno dare in considerazione degli spunti investigativi offerti e derivanti dagli atti indicati<sup>8</sup>.

---

dizionali coniugate con l'attività captativa – attività affidate entrambe alle nostre Forze dell'Ordine, lasciando alle autorità nigeriane il compito di indagare sui soggetti attivi in Nigeria quali correi o sodali dei soggetti indagati in Italia.

<sup>8</sup> Questa sperimentazione non appare direttamente inquadrabile nei vari strumenti di cooperazione internazionale previsti agli artt. 18 e 21 dell'*UN Convention against Transnational Organized Crime* (UNTOC) perché non si tratta di un semplice scambio spontaneo di informazioni (art. 21), si tratta di qualcosa di più “complesso” e viene effettuato nell'ottica di attivare indagini. Non è un trasferimento di procedimento perché non avviene nell'ambito della procedura prevista dall'art 21 e le informazioni vengono conferite al magistrato che poi in concreto ha il pote-

Un'indagine italiana su soggetti dimo-  
stranti in Nigeria sconta innanzitutto un  
rischio di incertezza  
nell'identificazione, oltre a tutti i rischi  
fisiologici connessi a una indagine "a  
distanza": per tale ragione, all'Ufficio  
della DDA di Catania è apparso più  
proficuo incidere in rapida successio-  
ne e senza attendere i tempi delle ri-  
chieste rogatorie sui soggetti attivi  
sul territorio italiano, affidando alle  
autorità nigeriane il compito di com-  
pletare e ricostruire la catena del *traf-  
ficking* esattamente dal suo punto di  
partenza, ovvero il paese di origine.  
Detta scelta, tra l'altro, è apparsa in  
questo momento storico necessitata e

---

re di delegare indagini e avviare procedimenti.  
Non è evidentemente neanche una richiesta ro-  
gatoria di cui all'art. 18. Tuttavia questa attivi-  
tà non si sovrappone e non cancella gli altri  
strumenti sopra menzionati ma li affianca posto  
che il magistrato nigeriano è comunque accredi-  
tata come soggetto "autorità centrale" "compe-  
tente ad attivare gli strumenti di cui si è detto.

imposta dalle poche risorse che risul-  
tano attribuite alle indagini di *traffick-  
ing*, risorse, lo si ribadisce, soprattut-  
to in termini di interpreti validi e affi-  
dabili.

Dalle parole espresse dal Sostituto  
procuratore della Direzione Distret-  
tuale Antimafia della Procura di Cata-  
nia, emerge forte la convinzione che  
occorra un'azione congiunta, certa-  
mente molto difficile da attuare, ma a  
cui non è possibile rinunciare. Emerge  
con altrettanta forza una seconda con-  
vinzione: che le possibilità di imple-  
mentazione del progetto siano stret-  
tamente correlate alla risposta che  
verrà data a questo primo momento di  
sperimentazione avviato, il cui fine, lo  
ricordiamo, è quello di assicurare un  
raccordo investigativo tra Italia e Ni-  
geria ed una maggiore efficacia  
dell'anti *trafficking*. Ciò significa, insi-  
ste il magistrato, che per ciò che ri-  
guarda in particolare modo la tratta di

esseri umani, anche se si fosse in gra-  
do di trarre in arresto tutti coloro che  
in Italia commissionano vittime di  
tratta e/o mettono a reddito vittime di  
pertinenza di sodali stanziati su altri  
territori, sarebbe sempre una vittoria  
parziale se ad essa non fosse possibile  
corrispondere in Nigeria un meccani-  
simo analogo con i reclutatori e gli altri  
soggetti che agiscono nel segmento  
iniziale del *trafficking* o che ricevono i  
proventi illeciti dall'Italia (così come  
un'azione svolta unicamente sui cri-  
minali che operano in Nigeria sarà  
sempre poca cosa se i loro complici in  
Italia continueranno a sfruttare il cor-  
po delle vittime giunte sul territorio  
italiano).

Dalla prospettiva del Sostituto Procu-  
ratore, le possibilità di "sfruttare" la  
presenza del magistrato nigeriano sa-  
rebbero tante soprattutto se si antici-  
passe il coinvolgimento delle autorità  
nigeriane già nella fase delle indagini.

Si pensi ad esempio: alla possibilità di ottenere una verifica e un rapido riscontro circa flussi di denaro attuati attraverso i predetti canali ufficiali (garantendo rapidi accertamenti su somme trasferite, soggetti titolari dei conti correnti, soggetti delegati della riscossione di rimesse attraverso *money transfer*, ecc.); alla possibilità di identificare o, quantomeno, ricostruire dati attinenti a vittime o soggetti di interesse investigativo come data e luogo di nascita, luogo di dimora, prossimi congiunti, utenze ad essi attribuibili (detta esigenza si scontra tuttavia con l'inesistenza di un sistema di anagrafe e l'assenza di registrazioni ufficiali di nascita, morte e matrimonio); alla possibilità di assicurare in Nigeria, ove necessario, tempestivamente ed in modo sicuro, forme di protezione per i familiari di vittime di tratta o soggetti che intendano effettuare dichiarazioni accusatorie nei

confronti di connazionali autori di delitti (si tratta in particolar modo della condizione delle vittime di tratta e dei loro parenti in Nigeria in prossimità dell'incidente probatorio; ancora, dei parenti di soggetti che collaborano con la giustizia: è possibile attuare la protezione al congiunto del collaboratore che sta in Italia, non parimenti, senza l'intervento delle autorità nigeriane, di quello che sta in Nigeria); alla possibilità di avere informazioni sulle dinamiche e sulle strutture dei gruppi che praticano diversi culti in Nigeria.

# MIGRANTI E LGBT

di Giuseppe Burgio  
(Professore Associato di Pedagogia generale e sociale, Università "Kore" di Enna)



Le persone Lgbt (lesbiche, gay, bisessuali, transgender) vivono una condizione di minoranza sessuale, i migranti in generale una peculiare esperienza di minoranza dal punto di vista etnoculturale. I/le migranti Lgbt corrono così il rischio di essere «stranieri» due volte. L'inferiorizzazione, l'esclusione, lo sfruttamento, cui spesso è sottoposta la condizione migrante può inoltre creare terreno fertile per il dispiegarsi dell'omofobia e del genderismo, che – in modo complementare – possono contribuire ad alimentare la xenofobia.

I/le migranti Lgbt potrebbero cioè essere maggiormente esposti alla discriminazione, a causa dell'intersezione tra razzismo ed eterosessismo. Ciononostante, molte persone Lgbt decidono di affrontare la sfida della migrazione, spesso proprio a causa della loro condizione.

Gli atti omosessuali consensuali sono considerati illegali in 68 degli Stati membri delle Nazioni Unite (il 35% del totale)<sup>1</sup>. La migrazione può essere allora una scelta necessaria per esprimere se stessi, semplicemente per poter dirsi. In 7 di questi paesi gli atti

omosessuali sono addirittura punibili con la condanna a morte<sup>2</sup> e in molti paesi avvengono aggressioni violente ai danni di persone omo/bisessuali o transgender, da parte di individui o gruppi organizzati (di natura paramilitare o religiosa)<sup>3</sup>. Alcuni/e tra i migranti Lgbt sono quindi richiedenti asilo, provenendo da Paesi in cui l'omosessualità è oggetto di repressione sociale e/o legale<sup>4</sup>. Altre sono vittime della migrazione forzata, spesso al fine dello sfruttamento sessuale<sup>5</sup>. Molti però sono migranti economici, per mo-

---

1 L.R. Mendos, *State-Sponsored Homophobia 2019: Global Legislation Overview Update*, ILGA World, Geneva, December 2019, p. 47. Scaricabile al link [https://ilga.org/downloads/ILGA\\_World\\_State\\_Sponsored\\_Homophobia\\_report\\_global\\_legislation\\_overview\\_update\\_December\\_2019.pdf](https://ilga.org/downloads/ILGA_World_State_Sponsored_Homophobia_report_global_legislation_overview_update_December_2019.pdf) (ultima visita il 02/01/2020).

2 S. Jansen, T. Spijkerboer, *Fleeing Homophobia. In fuga dall'omofobia: domande di protezione internazionale per orientamento sessuale e identità di genere in Europa*, COC Nederland – Vrije Universiteit Amsterdam, Amsterdam, 2011, p. 23.

3 S. Jansen, T. Spijkerboer, *Fleeing Homophobia. In fuga dall'omofobia: domande di protezione internazionale per orientamento sessuale e identità di genere in Europa*, COC Nederland – Vrije Universiteit Amsterdam, Amsterdam 2011, p. 23.

4 G. Coll-Planas (a cura di), *Combattere l'omofobia. Politiche locali di parità rispetto all'orientamento sessuale e all'identità di genere. Un Libro Bianco Europeo*, Città di Torino, Torino, 2011, p. 55.

5 Cfr. *Sexual orientation and gender identity and the protection of forced migrants*, numero monografico di «Forced Migration Review», Issue 42, 2013. Scaricabile al link <https://www.fmre->

tivi di studio o semplicemente esploratori curiosi di nuove opportunità esistenziali<sup>6</sup>. Insomma, la possibilità di vivere liberamente la propria omo/bisessualità o il proprio transgenderismo si affianca ad altre motivazioni e si sviluppa assieme a esse. Abbiamo finora parlato di persone che hanno consapevolezza della loro condizione Lgbt prima di intraprendere la migrazione. I migranti, però, possono anche scoprirsi Lgbt in Europa, dove una maggiore libertà sociale può facilitare l'emersione di un'identità precedentemente repressa.

Arrivati nel Paese di destinazione, i migranti Lgbt vivono comunque una peculiare, spesso difficile, condizione. In-

anzitutto, rispetto ai propri connazionali: possono tendere a nascondere il loro essere Lgbt o possono evitare del tutto i rapporti con i compaesani, nel timore di un loro possibile giudizio negativo. Sicuramente, quest'ultima possibilità fa sì che trovare un posto di lavoro, cercare un alloggio, la possibilità di far valere i propri diritti... si presentino come un problema essenzialmente individuale, che gli altri migranti possono invece affrontare all'interno di un network amicale, parentale, comunitario... Al di là di ciò, l'essere Lgbt costringe comunque ad affrontare la possibilità della stigmatizzazione e, nella ricerca di un equilibrio, si può dar vita a una sorta di «surf identitario»: si è

migrante o Lgbt, a seconda del contesto<sup>7</sup>. Tale doppia condizione, questa scissione, ha ovviamente dei costi dal punto di vista psicologico ed espone a un maggiore rischio, a una situazione di ricattabilità. Questa doppia condizione produce poi un attraversamento culturale raddoppiato, una duplice esperienza interculturale.

Oltre alla perdita dell'orizzonte culturale precedentemente familiare, elemento comune a tutti i migranti, alcuni/e di loro devono confrontarsi anche con lo specifico panorama culturale relativo alla condizione Lgbt, il quale può essere anche molto diverso

---

[view.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/en/fmr42full.pdf](http://view.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/en/fmr42full.pdf) (ultima visita 02/01/2020).

6 L. Pozzoli, *La montagna e la catena. Essere migranti omosessuali oggi in Italia*, in M. Gualdi, G.

Dell'Amico (a cura di), *Io, immigrazioni e omosessualità. Tracce per volontarie e volontari*, Arcigay, s.l. 2008, p. 37. Scaricabile al link

<https://www.arcigay.it/wp-content/uploads/2008-Immigrazione-IO-Tracce-per-operatori1.pdf> (ultima visita 02/01/2020).

7 Ivi, p. 50.

da quello conosciuto nel paese d'origine<sup>8</sup>. Tale confronto si articola su due differenti piani: la rappresentazione che la società in generale ha delle persone Lgbt e il modo in cui la comunità Lgbt descrive se stessa.

Innanzitutto, la nostra società ha costruito un sapere sulla condizione Lgbt e sui relativi diritti. Questo sapere si basa sui concetti di identità di genere e di orientamento sessuale, che non necessariamente sono condivisi in tutto il pianeta. Ad esempio, noi associamo immediatamente l'omosessualità a uomini e donne che mostrano socialmente un'identità di cui sono orgogliosi/e, che possono anche avere relazioni sentimentali di lunga durata, che

hanno abbigliamento e movenze adeguati al genere di appartenenza, che mostrano un'identità sessuale stabile, nonché attivamente coinvolti in una comunità gay e lesbica urbana. In molte società, invece, il comportamento omosessuale non si dispiega all'interno di questo paradigma. Anche le scelte culturali e di gusto estetico che sembrano caratterizzare gli/le omosessuali occidentali possono non coinvolgere persone di altre culture<sup>9</sup>. Persino l'acronimo Lgbt, che usiamo per descriverli, accosta – e contemporaneamente separa – identità che consideriamo differenti, mentre non è affatto certo che – ad esempio – la condi-

zione gay sia distinta da quella transgender, in altre culture. Ancora, non tutte le società distinguono la condizione (che noi diremmo) lesbica da quella (che noi diremmo) bisessuale<sup>10</sup>. Questo primo piano interculturale costringe questi migranti a una sorta di traduzione che diventa anche un percorso di analisi di sé.

Un secondo piano è costituito dal confronto di questi migranti con le persone Lgbt italiane, che può essere condizionato dall'«esotismo» e nel quale le differenze culturali possono costituire un ostacolo relazionale. Anche all'interno delle comunità Lgbt, infatti, esistono quegli stereotipi e quei pregiudizi che sono presenti nella più vasta

---

8 G. Burgio, *Desideri sconfinati. Sessualità migranti e frontiere culturali*, in M. Durst, C. Roverelli (a cura di), *Gender/genere. Contro vecchie e nuove esclusioni*, ETS, Pisa, 2015, pp. 15-36.

9 G. Burgio, *Desideri sconfinati. Sessualità migranti e frontiere culturali*, in M. Durst, C. Roverelli (a cura di), *Gender/genere. Contro vecchie e nuove esclusioni*, ETS, Pisa, 2015, pp. 15-36.

10 K.L. Kendall, "When a Woman Loves a Woman" in *Lesotho: Love, Sex, and the (Western) Construction of Homophobia*, in S.O. Murray, W. Roscoe (eds.), *Boy-wives and Female Husbands. Studies of African Homosexualities*, Palgrave, New York, 1998, pp. 223-242.

società. I servizi (di informazione, di supporto o di *counseling*) forniti dalle associazioni Lgbt, nonché la socialità dei loro luoghi di incontro, sono incentrati poi su un modello identitario, così come si è sviluppato in Occidente, che rischia di non riuscire a intercettare i bisogni specifici dei migranti Lgbt. Anche se recentemente si è avuta la creazione di «sportelli» dedicati ai migranti all'interno di associazioni come Arcigay, nonché alla produzione di utili manuali specifici<sup>11</sup>. Altre risorse sono invece presenti solo online<sup>12</sup>.

---

11 Scaricabile al link <https://e.issuu.com/anonymous-embed.html?u=arcigaypalermo&d=lami-gration-display> (ultima visita 02/01/2020).

12 <https://www.ilgrandecolibri.com/> (ultima visita 02/01/2020).

13 G. Burgio, *Bodies for sale. Migration and sex work*, in «Pedagogia Oggi», anno XV, n. 1, 2017, pp. 283-296.

14 E. Di Nanni et al., *La descrizione del fenomeno*, in A. Morniroli (a cura di), *Vite clandestine. Frammenti, racconti e altro sulla prostituzione e la*

La condizione di «doppiamente stranieri» può poi spingere i migranti Lgbt verso ambienti socialmente marginali come quello del *sex work*<sup>13</sup>. Etnicamente connotata appare infatti molta prostituzione omosessuale per una clientela maschile nelle nostre città. La stragrande maggioranza di questi ragazzi proviene infatti dal nord Africa o dall'est europeo<sup>14</sup>. E nella prostituzione migrante si dispiega – tra i clienti – l'erotizzazione (di stampo «orientalizzante») di alcuni elementi – come il colore della pelle, le dimensioni del

*tratta di esseri umani in provincia di Napoli*, Gesco, Napoli, 2010, p. 22.

15 G. Burgio, *Exotic is Erotic. Razzializzazione e sessualizzazione dell'alterità*, in I. Loiodice, S. Ulivieri (a cura di), *Per un nuovo patto di solidarietà. Il ruolo della pedagogia nella costruzione di percorsi identitari, spazi di cittadinanza e dialoghi interculturali*, Progedit, Bari, 2017, pp. 113-123.

16 E. Coleman, *The Development of Male Prostitution Activity Among Gay and Bisexual Adolescents*,

pene, la voracità selvaggia, l'autenticità incontaminata – di giovani che vengono così «razzializzati»<sup>15</sup>. L'auto-percezione identitaria dei *sex worker* risulta poi essere varia: omosessuale, bisessuale ma anche – spesso – eterosessuale<sup>16</sup>. E molte risultano le categorie di prostituti oggi esistenti: l'escort, il prostituto di strada, chi esercita in un bordello maschile, chi si prostituisce su Internet, chi lavora nei bar frequentati da omosessuali e – nelle città dove esistono ancora cinema porno – persino il prostituto da cinema<sup>17</sup>. Il legame con la

in «Journal of Homosexuality», Vol. 17, No. 1-2, 1989, pp. 131-150.

17 C. Rinaldi, *Il sociologo come cruiser. Riflessioni intorno ai mondi sociali dei clienti e dei marchettari*, in A. Morniroli, L. Oliviero (a cura di), *I clienti del sesso. I maschi e la prostituzione*, Intra Moenia, Napoli, 2013, pp. 95-110; S. Maltese, *Sex workers, rent boys, marchettari: pedagogia di un incontro*, in «Pedagogika.it», Vol. XVII, No. 3, 2013, pp. 89-94.

prostituzione diventa ancora più stringente dal punto di vista simbolico nel caso delle transessuali MtF, che transitano cioè dal maschile al femminile, che la nostra società non riesce ancora a separare dall'immagine *dei viados*<sup>18</sup>. Se appare irrilevante l'incidenza di una prostituzione lesbica, i clienti (maschi) dei *sex worker* omo/bisessuali o transgender sono perlopiù autoctoni. In questo caso, abbiamo allora un complesso attraversamento di frontiere: innanzitutto quella sessuale che si dà tra un cliente con un'identità gay o bisessuale (ma che può anche dichiararsi eterosessuale), e un *sex worker* che, mantenendo un ruolo sessuale «attivo», può rivendicare – secondo la concezione della sua cultura d'origine – un'identità «eterosessuale»<sup>19</sup>. L'altra

frontiera è poi quella etnoculturale, che implica – ovviamente – anche asimmetrie economiche, di potere e di cittadinanza. Non stupisce allora come, in questo attraversamento plurale, possano essere presenti – da una parte e dall'altra della frontiera – anche la minaccia, il ricatto e la violenza.

Il piano interculturale si mostra complicato anche nel caso dei/delle giovani migranti (i minori non accompagnati, migrati da soli, e gli adolescenti che arrivano in Italia a seguito di ricongiungimento familiare), delle cosiddette «seconde generazioni» (ragazzi/e nati in Italia da genitori migranti o arrivati piccolissimi) e dei figli di coppie miste. In famiglia, i/le giovani di origine straniera vivono spesso una svalutazione della loro omo/bisessualità (ancora di

più del loro transgenderismo), profonda in alcune culture che sostengono una concezione fortemente tradizionale della sessualità e dei ruoli di genere. La distanza tra i riferimenti culturali del Paese di provenienza e quelli del Paese di destinazione, che fa ora da sfondo alla socializzazione, può spingere i giovani Lgbt a mettere tra parentesi la propria origine, a favore di un'identificazione netta con quella comunità italiana che permette una meno difficile esplicitazione della condizione Lgbt. Sembra cioè esserci il rischio che, per evitare di essere minoranza due volte (nella società ospite e nella minoranza Lgbt) le seconde generazioni possano scegliere una semplificazione della loro identità, ripudiando l'orizzonte culturale d'origine.

---

18 G. Burgio, *I margini del desiderio. Transgenderismo e immaginario erotico maschile*, in «Paideutika», anno XII, n. 24, 2016, pp. 41-55.

19 G. Burgio, *Uomini senza orientamento. Genere maschile e comportamenti sessuali "mediterranei"*, in «About Gender. International journal of gender studies», Vol. 6, No. 11, 2017, pp. 98-125.

Un'attenzione particolare va data, in chiusura, alla specifica condizione dei migranti richiedenti asilo a causa delle persecuzioni subite nel Paese d'origine. I/le richiedenti asilo devono infatti inserirsi nel regime di verità che presiede alle rappresentazioni che la Commissione Territoriale (che deciderà sulla concessione della protezione internazionale) ha della condizione Lgbt, centrata sul coming out, sulla partecipazione attiva alla socialità Lgbt, sulla stabilità di un desiderio e di un'identità considerati innati e non acquisiti, tutte cose che non necessariamente caratterizzano – in tutti i Paesi – quella che (in Occidente) definiamo «condizione Lgbt». I/le richiedenti asilo devono insomma dimostrare non solo le persecuzioni subite in patria ma anche la loro appartenenza a un gruppo sociale particolare (come ad esempio quello gay o lesbico) a causa della quale hanno subito persecuzioni.

La cornice concettuale, all'interno della quale le Commissioni valutano, tende così a cancellare alcune soggettività, come ad esempio quelle bisessuali. Così come anche il nostro stereotipo del gay effeminato e della lesbica mascolina possono essere d'ostacolo all'ottenimento dello status di rifugiato. Culturalmente determinate sono poi anche le distinzioni tra omosessualità, *cross-dressing*, transgenderismo e transessualità, oppure la distinzione tra lo status (una condizione socialmente riconosciuta) e un semplice comportamento.

La poliedrica condizione dei migranti Lgbt sembra allora richiedere una cura relazionale, un'attenzione istituzionale e un approccio interculturale peculiari che, tuttavia, sembrano molto distanti dalla sensibilità culturale che il nostro Paese mostra oggi nei riguardi dell'alterità.

# **MIGRAZIONI: DIRITTO E DIRITTI**

# ACCOLTI E DISPERSI, UN ANNO DOPO IL PRIMO “DECRETO SICUREZZA” (LEGGE N.132/2018)

di Fulvio Vassallo Paleologo

(Avvocato; Componente della Clinica legale per i diritti umani, Università degli Studi di Palermo; Direttore dell'Associazione l'Altro Diritto – Sicilia; componente ADIF – Associazione Diritti e Frontiere)



## **1. Gli effetti dell'abolizione della protezione umanitaria**

La comparazione dei dati sui richiedenti asilo e sul sistema di accoglienza forniti dal Ministero dell'Interno dimostrano come, a distanza di un anno dalla approvazione del decreto-legge "sicurezza" n.113 del 2018 poi convertito nella legge n.132 del dello stesso anno, sia drasticamente calato il numero dei riconoscimenti di uno status di protezione. Mentre, di converso, è aumentato il numero di persone che si ritrovano sul territorio senza prospettive di vita e prive di una qualsiasi forma di accoglienza.

Ancor prima dell'entrata in vigore della riforma, la circolare ministeriale forniva un'interpretazione fuorviante della "protezione umanitaria" ed, in particolare, del Testo Unico 286 del

1998 (art. 5 comma 6), sulla base di dati orientati soltanto a dimostrare che "non si è rilevata un adeguato strumento di integrazione", e che avrebbe anzi moltiplicato i casi di "marginalità sociale". Tale "marginalità sociale" è derivata semmai dal mancato sostegno alle misure di integrazione previste dal sistema SPRAR, che è rimasto sottodimensionato e privo di sbocchi lavorativi, non certo per colpa delle persone che vi erano ospitate o vi lavoravano, salvo pochi casi di violazioni accertate, sempre in numero inferiore alle denunce che le associazioni avevano presentato nel corso degli anni. Così come appariva del tutto privo di argomentazioni il rilievo che tale situazione avrebbe portato i titolari di protezione umanitaria verso "circuiti criminali".

Verso i quali sono invece respinti proprio per il mancato riconoscimento di uno status legale di soggiorno.

Secondo i dati diffusi dal Viminale in un dossier allegato alla circolare del 18 dicembre 2018<sup>1</sup>, sarebbero state almeno 140.000 le persone accolte nei diversi sistemi e alla fine dello stesso anno restavano in trattazione circa 110.000 domande di asilo. Un anno dopo, alla fine del 2019, si stima che all'interno del sistema di accoglienza italiano non rimangano più di 95.000 persone, e che solo una minima parte di quelle uscite hanno ottenuto un regolare permesso di soggiorno. Circa 50.000 persone sono, dunque, state estromesse dal sistema di accoglienza in un solo anno e si trovano, spesso in una condizione di irregolarità, senza una fissa dimora sul territorio dello stato. Si stima che, per

---

<sup>1</sup> <https://viedifuga.org/decreto-immigrazione-e-sicurezza-la-circolare-ai-prefetti-del-18-dicembre-2018/>.

effetto del provvedimento normativo in commento, il numero potrebbe raddoppiare alla fine del 2020.

Nel 2018, come ricordava il Sole 24 ore<sup>2</sup>, se si guarda ai dati di novembre la percentuale di domande respinte è stata dell'80% (a fronte del 7% di domande di asilo accolte e dell'8% di protezioni sussidiarie concesse) rispetto al 75% di ottobre, al 72% di settembre e al 59% di agosto", e anche quest'anno tale situazione negativa sembra confermata. In realtà la crescita notevole dei dinieghi aveva anticipato la "abrogazione" della protezione umanitaria, e derivava dall'atto di indirizzo rivolto dal ministro dell'Interno Salvini alle Commissioni territoriali ed alla Commissione nazionale per il diritto di asilo, con la circolare del 4 luglio 2018.

Infatti, negli ultimi mesi di quest'anno, la percentuale di domande di protezione internazionale respinte dalle Commissioni territoriali ha mantenuto la media dell'80%, con punte che in alcuni casi hanno raggiunto anche il 90%. Il recente leggero aumento dei casi di riconoscimento della protezione internazionale (asilo ex Convenzione di Ginevra e protezione sussidiaria) non compensa il crollo dei casi di riconoscimento della protezione "umanitaria" o "speciale", o "per casi speciali", come si definisce oggi.

Secondo altre più recenti rilevazioni, come il report "Senza (S)campo" a cura del Naga, con i contributi di Sergio Bontempelli ed Enrico Gargiulo<sup>3</sup>, la percentuale dei dinieghi di protezione, nel periodo tra il mese di giugno dello scorso

anno ed il mese di giugno del 2019 si aggira attorno al 75%, e si può parlare di smantellamento del sistema di accoglienza. In ogni caso è difficile dare conto della eterogeneità dei giudizi delle diverse Commissioni, malgrado l'attività "regolatrice" della Commissione nazionale per il diritto di asilo e gli indirizzi provenienti dal Ministero dell'Interno. Le conseguenze dei ritardi e dei dinieghi sono sempre più evidenti. Già nel maggio di quest'anno un rapporto di OXFAM descriveva la "demolizione del sistema di accoglienza diffusa"<sup>4</sup>, conseguenza del decreto sicurezza n.113/2018, poi convertito nella legge n.132 dello stesso anno. Né si rilevano segni di discontinuità con il nuovo governo.

---

<sup>2</sup> <https://st.ilssole24ore.com/art/notizie/2018-12-10/dopo-decreto-sicurezza-e-boom-domande-asilo-respinte-sono-quattro-cinque-184230.shtml>.

<sup>3</sup> [https://naga.it/wp-content/uploads/2019/12/Report\\_Senza-scampo\\_Naga-5.pdf](https://naga.it/wp-content/uploads/2019/12/Report_Senza-scampo_Naga-5.pdf).

<sup>4</sup> <https://www.oxfamitalia.org/demolizione-sistema-accoglienza-diffusa/>.

Si dovranno verificare adesso le conseguenze dell'adozione dei decreti attuativi del decreto sicurezza 113/2018 (legge n. 132/2018), che il nuovo governo ha adottato, in continuità con quello precedente, istituendo una "lista di paesi terzi sicuri" ed introducendo una "procedura accelerata per l'esame delle domande di asilo in frontiera".

Le prospettive di uscita dal sistema di accoglienza, che si profilano per i titolari di protezione umanitaria e per i richiedenti asilo denegati, che hanno proposto un ricorso giurisdizionale, sono sempre più preoccupanti. Le stime sulle percentuali dei dinieghi riguardano mediamente persone che sono arrivate nel corso del 2017 e del 2018. Se si guarda alla nazionalità delle persone che ricevono i dinieghi e se si

ricordano le condizioni fisiche e psichiche nelle quali queste persone sono arrivate da quando, nell'estate del 2017, si è cominciato a dare attuazione agli accordi dell'Italia con il governo Serraj e la guardia costiera libica, questi risultati<sup>5</sup> sono la conferma di quanto si sia tradito il forte richiamo della Costituzione (art. 10) all'esigenza di dare protezione e di riconoscere il diritto di asilo. Un'esigenza che, anche secondo le più recenti sentenze della Corte di cassazione<sup>6</sup>, veniva soddisfatta proprio dall'istituto della protezione umanitaria.

## **2. La base costituzionale della protezione umanitaria nella giurisprudenza**

Le Sezioni Unite della Corte chiamate a pronunciarsi in materia di protezione umanitaria non costituiscono alcuna svolta, ma richiamano la consolidata giurisprudenza della stessa Cassazione, secondo cui *"la qualificazione giuridica di diritto soggettivo perfetto appartenente al catalogo dei diritti umani, di diretta derivazione costituzionale e convenzionale, è stata affermata e mantenuta costante dalle S.U. di questa Corte a partire dall'ordinanza n.19393 del 2009 fino alle più recenti (ex multis S.U.5059 del 2017; 30658 del 2018; 30105 del 2018; 32045 del 2018; 32177 del 2018). Tale peculiare natura,*

---

<sup>5</sup> <https://www.a-dif.org/2019/11/08/obblighi-di-ricerca-e-soccorso-in-mare-imposti-dal-diritto-internazionale-e-accordi-con-gli-stati-di-transito/>.

<sup>6</sup> <https://www.asgi.it/asilo-e-protezione-internazionale/cassazione-decreto-sicurezza/>.

*del tutto coerente con il richiamo al rispetto degli obblighi costituzionali ed internazionali indicati nell'art. 5, c. 6, del d.lgs. n. 286 del 1998, ha avuto un notevole rilievo nella ricognizione dei presupposti per l'accertamento del diritto al permesso umanitario, svolta dalla giurisprudenza di legittimità. Si è ritenuto che essi fossero diversi da quelli posti a base delle protezioni maggiori e che la protezione umanitaria avesse carattere residuale (Cass. 4131 del 2011; 15466 del 2014), dal momento che le condizioni di vulnerabilità suscettibili di integrare i "seri motivi umanitari" non possono che essere correlati al quadro costituzionale e convenzionale al quale sono ancorati (Cass. 28990 del 2018)".* Come si è detto, la cancellazione dell'istituto della protezione umanitaria ha comportato un forte aumento dei casi di mancato riconoscimento di uno status legale, con una percentuale di di-

nieghi adottati dalle Commissioni territoriali ormai attorno al 70-80% sul totale delle domande, ed ha avuto come conseguenza una impennata dei ricorsi giurisdizionali. Anche per l'abolizione del grado di appello, stabilita nel 2017, si registra un aumento esponenziale dei casi di diniego che arrivano all'esame della Corte di Cassazione. In una situazione di grande incertezza giuridica, complicata dalla questione della retroattività degli effetti del decreto sicurezza, un tema controverso sul quale le Sezioni unite della stessa Corte si sono pronunciate soltanto di recente. Con la sentenza n. 29459 delle Sezioni unite e con le altre due emesse in conformità e depositate il 13 novembre scorso, la Corte di Cassazione ha affermato che il decreto legge 113/2018 non si applica alle cause in corso perché il diritto alla protezione è espressione di quello di asilo tutelato dalla Costituzione e sorge al momento in cui

lo straniero arriva in Italia in condizioni di vulnerabilità per il rischio che siano compromessi i diritti umani fondamentali. La protezione umanitaria "attuа il diritto d'asilo costituzionale", cioè "scaturisce direttamente dal precepto dell'art. 10 della Costituzione": "il che vale anche per i nuovi istituti" del legislatore, che devono "rispettare Costituzione e vincoli internazionali", che può soltanto definire i criteri di accertamento e le modalità di esercizio di quel diritto.

Con la sentenza n. 29459 depositata il 13 novembre 2018, le Sezioni Unite della Corte di Cassazione aggiungono poi, ai fini del riconoscimento della protezione, che *"l'orizzontalità dei diritti umani fondamentali comporta che, ai fini del riconoscimento della protezione, occorre operare la valutazione comparativa della situazione soggettiva e oggettiva del richiedente con riferimento al paese di origine, in raffronto*

*alla situazione d'integrazione raggiunta nel paese di accoglienza". Quindi occorre attribuire "rilievo centrale alla valutazione comparativa tra il grado di integrazione effettiva nel nostro Paese e la situazione soggettiva e oggettiva del richiedente nel paese di origine, al fine di verificare se il rimpatrio possa determinare la privazione della titolarità dell'esercizio dei diritti umani, al di sotto del nucleo ineliminabile e costitutivo della dignità personale".*

Quanto adesso affermato dalle Sezioni Unite della Cassazione non costituisce una novità. Già nella circolare ministeriale del 4 luglio 2018 i "parametri" per il riconoscimento della protezione umanitaria venivano ristretti in base ad un precedente giurisprudenziale, che si continua a citare nelle ultime decisioni della Cassazione a Sezioni Unite (la nota sentenza della Cassazione n.4455 del 23 febbraio 2018), in base alla quale i "seri motivi" previsti dalla

normativa nazionale per il riconoscimento della protezione umanitaria (art. 5 comma 6 del Testo Unico n.286 del 1998) sarebbero stati "tipizzati" dalla *ratio* di tutelare situazioni di vulnerabilità, calate in concreto nella complessiva condizione del richiedente, emergente sia da indici soggettivi che oggettivi, senza che "nessuna singola circostanza possa di per sé, in via esclusiva, costituire il presupposto per l'attribuzione del beneficio". Secondo la sentenza n. 4455/2018 della Cassazione, "l'accertamento della situazione oggettiva del paese di origine e della condizione soggettiva del richiedente in quel contesto, alla luce della peculiarità della sua vicenda personale costituiscono il punto di partenza ineludibile dell'accertamento da compiere". Un criterio già adottato dai giudici di merito, che però facevano e continueranno a fare richiamo ai principi costi-

tuzionali ed agli obblighi internazionali, di cui all'art. 5. 6 del T.U. n. 286 del 1998, che la circolare ministeriale del 4 luglio 2018 sembrava invece ignorare del tutto. Malgrado le numerose sentenze di annullamento adottate dai Tribunali, le decisioni delle Commissioni territoriali restavano fortemente condizionate dall'indirizzo impresso dal Ministro dell'Interno con le citate circolari del 2018, in totale dispregio della autonomia di giudizio imposta alle Commissioni dalla normativa europea. Pertanto, il calo dei casi di riconoscimento della protezione umanitaria continuava indipendentemente dalle decisioni dei giudici della Cassazione.

### **3. La crisi strutturale del sistema di accoglienza italiano**

Per effetto della legge n.132 del 2018 (decreto Salvini) il sistema SPRAR (Servizio protezione richiedenti asilo e

rifugiati) ha cambiato denominazione e si chiama adesso SIPROIMI. Nella circolare ministeriale del 18 dicembre 2018 si ritrovava, oltre alla nuova denominazione del SIPROIMI, la conferma definitiva dello snaturamento del sistema di accoglienza italiano. Nella circolare, si chiariva che i c.d. “centri FAMI” e i cd. CAS (Centri di accoglienza straordinaria) per minori dovevano essere progressivamente chiusi, assicurando il trasferimento nel SIPROIMI di tutti i MSNA ospiti di tali strutture. Secondo il Dossier informativo diffuso nel dicembre dello stesso anno dal Ministero dell’Interno, “sarà accolto nei centri SIPROIMI chi deve essere sottoposto a urgenti o indispensabili cure mediche, chi risulta vittima di tratta, di violenza domestica, di grave sfruttamento lavorativo, chi non può

*rientrare nel proprio Paese a causa di calamità o chi ha compiuto atti di particolare valore civile, oltre che i minori stranieri non accompagnati per i quali vengono riservati percorsi dedicati in ragione della loro condizione*”. A distanza di un anno si registra invece un progressivo smantellamento dell’intero sistema di accoglienza diffusa, una molteplicità di trasferimenti che hanno reciso i legami di inclusione sociale che si erano comunque instaurati, una situazione evidente che i dati del Ministero dell’Interno non possono smentire. Sembra anche che siano iniziati trasferimenti dai centri Sprar-Siproimi ai Cas, in senso opposto agli indirizzi suggeriti un anno fa<sup>7</sup>.

La Conferenza unificata del 7 novembre 2019 ha approvato le Linee Guida per il funzionamento del Sistema di

Protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati (Siproimi) e il decreto del Ministro dell’Interno che regola l’accesso degli Enti Locali ai finanziamenti del Fondo Nazionale per le Politiche ed i Servizi dell’Asilo (FNPSA) per la predisposizione dei servizi di accoglienza. È stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale Serie Generale n.284 del 04-12-2019 il Decreto ministeriale del 18 novembre 2019 contenente “Modalità di accesso degli enti locali ai finanziamenti del Fondo nazionale per le politiche ed i servizi dell’asilo e di funzionamento del Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per i minori stranieri non accompagnati (Siproimi)”. Particolarmente gravi gli articoli 38 e 39 del decreto ministeriale del 18 novembre 2019 sulla

---

<sup>7</sup> <https://naga.it/wp-content/uploads/2019/12/Report-Senza-scampo-Naga-5.pdf>.

durata massima dell'accoglienza e sulle eventuali proroghe, solo in casi particolari.

La Circolare del Ministero dell'Interno del 19 dicembre 2019 stravolge i percorsi di accoglienza e di inclusione in atto all'interno del sistema SPRAR\_SIPROIMI, impone il trasferimento nei "centri di prima accoglienza" dei richiedenti asilo già accolti nei progetti SIPROIMI in scadenza al 31 dicembre 2019, e riduce al minimo i livelli di accoglienza per quei richiedenti asilo che resteranno "temporaneamente" accolti nei centri del SIPROIMI. Per tutti i "richiedenti asilo" si profilano quindi trasferimenti nei centri di prima accoglienza, salvo i neomaggiorenni, già arrivati in Italia come MSNA, se hanno fatto ingresso da minori nel sistema di accoglienza SPRAR, come previsto dall'art. 12, comma 5-bis del D.L. n.113 del 2018.

Rimane del tutto incerta la sorte dei richiedenti asilo già denegati ma con un ricorso giurisdizionale pendente, e di coloro ai quali è stata o venga riconosciuta la protezione "speciale" o per "casi speciali". Dal 31 dicembre 2019, per effetto del ridimensionamento del sistema di accoglienza, molti richiedenti asilo, o titolari di protezione umanitaria, sono stati trasferiti dagli Sprar-Siproimi ai Cas, Centri di accoglienza straordinaria, o hanno perso del tutto il diritto all'accoglienza, con effetti devastanti sui percorsi di inclusione sociale già intrapresi.

L'art. 17 della Direttiva europea 2013/33 prevede che i richiedenti abbiano accesso alle condizioni materiali d'accoglienza nel momento in cui manifestano la volontà di chiedere la protezione internazionale e che le condizioni materiali di accoglienza assicurino un'adeguata qualità di vita, anche

con specifico riguardo a persone vulnerabili o in stato di trattenimento. Non si vede con quali strumenti oggi si possa garantire la realizzazione di queste finalità. La Svizzera ha già bloccato un trasferimento Dublino verso l'Italia proprio a fronte di una carenza strutturale del sistema di accoglienza, tenendo conto della situazione soggettiva di debolezza della persona da trasferire.

Si sta puntualmente realizzando quanto già previsto lo scorso anno. Alla fine del 2018 Oxfam aveva diffuso il report "I sommersi e i salvati della protezione umanitaria", secondo cui oltre 12 mila migranti vulnerabili, in regola con il permesso di soggiorno, rischiano di restare in strada nelle prime settimane del mese di dicembre dello scorso anno. La stima per i due anni successivi (2019 e 2020) era di circa 120 mila persone destinate a scivolare

nell'irregolarità, tra permessi per motivi umanitari non rinnovati (circa 32.750), non rilasciati (27.300), e pratiche arretrate che saranno esaminate dalle Commissioni Territoriali secondo le nuove disposizioni di legge (70 mila).

#### **4. Oltre la politica dell'esclusione, le proposte**

Occorre passare ad una proposta complessiva di svolta politica dal punto di vista legislativo e quindi a prassi applicate che segnino una vera discontinuità con quanto finora avvenuto, e che si continua a verificare, malgrado il parziale cambio di governo. Non si può accettare che questa situazione di degrado, determinato dagli stessi soggetti politici che poi sfruttano le immagini di abbandono e desolazione che derivano dalle loro politiche, possa continuare ancora.

A) Occorre una nuova legge che abroghi la Legge n.132/2018, che ha convertito il D.L. n.113/2018 (non solo per le previsioni che abbattano il diritto alla protezione e ridimensionano il sistema di accoglienza), e la reintroduzione della protezione umanitaria, come istituto che costituisce attuazione del diritto alla protezione previsto dall'articolo 10 della Costituzione. Tutti coloro che hanno avuto un diniego in base alla applicazione retroattiva del decreto sicurezza 113/2018, indicata dal Ministero dell'Interno alle Commissioni territoriali, devono potere ripresentare una nuova richiesta di asilo, se non una richiesta di riesame per il ritiro del diniego in autotutela, senza attendere l'esito del ricorso giurisdizionale.

B) È urgente adottare un provvedimento di regolarizzazione permanente, a regime, sulla base di un con-

tratto di lavoro o di uno stabile rapporto con il territorio e in tutti i casi in cui sia evidente che non ci sono concrete possibilità di rimpatrio. Una proposta di emersione dell'irregolarità, a partire dai rapporti di lavoro, ma è stata recentemente bocciata dal Parlamento, con una posizione negativa del governo in carica. Ancora una volta sulla razionalità sono prevalse preoccupazioni elettoralistiche.

C) Per tutti i minori non accompagnati che hanno raggiunto la maggiore età e che ancora attendono l'esito della loro richiesta di asilo, occorre adottare un provvedimento urgente che permetta loro il riconoscimento di uno status di protezione di lunga durata, ma rinnovabile e convertibile, anche per non interrompere i percorsi di inclusione già intrapresi. Normative e prassi attuative di supporto vanno adottate per tutti i neo-maggiorenni, in concreta attuazione del principio del "superiore



interesse del minore”, che non si esaurisce istantaneamente al momento del compimento del diciottesimo anno di età.

D) Una normativa specifica, che potrebbe essere preceduta da disposizioni di carattere amministrativo rivolte alle Commissioni territoriali, dovrà riguardare coloro che hanno subito violenza, le donne con figli minori le vittime di tortura, che vanno aiutati con percorsi di sostegno e una stabile legalizzazione. Tutti coloro che sono arrivati dalla Libia, per le violenze subite in quel paese, ormai in una situazione di guerra civile permanente tra bande e milizie, devono avere riconosciuta almeno la protezione umanitaria, ovvero come oggi si può denominare, “per casi speciali”, se non un grado più elevato di protezione, ove ne ricorrano i presupposti, indipendentemente dalla situazione nel paese di origine. Come era possibile prima

dell’abrogazione della protezione umanitaria. E come sarebbe imposto ancora oggi anche da una interpretazione conforme al testo costituzionale dell’art. 19 del Testo unico sull’immigrazione n. 286/1998. Infatti, in caso di rimpatrio nel paese di origine, dopo le violenze che queste persone hanno subito in Libia, non potrebbero avere alcuna forma di risarcimento e di tutela effettiva dei propri diritti fondamentali.

E) In attesa che l’Unione europea modifichi sostanzialmente il Regolamento di Dublino occorre prevedere un percorso preferenziale per il riconoscimento di uno status di protezione per tutti coloro che vengono riportati in Italia da altri paesi europei e garantire loro uno status di accoglienza dignitoso in linea con gli standard imposti dalle direttive dell’Unione europea. Una questione che non potrà essere elusa ancora a lungo da parte della

Corte di Giustizia dell’Unione europea. F) Occorre infine rivedere i criteri di monitoraggio e valutazione dei progetti di accoglienza, che non si limitino soltanto alla mera comparazione dei dati numerici o alla tempistica della rendicontazione, ma che consentano anche di far fronte ai cronici ritardi da parte del Ministero nella erogazione dei fondi. I controlli devono mirare soprattutto a verificare i risultati in termini di accoglienza e di inclusione, senza esporre gli amministratori locali e gli stessi gli enti gestori ad attività di controllo finalizzate soltanto al taglio della spesa, se non a finalità di lotta politica.

# IRRETROATTIVITÀ DELLA LEGGE E DIRITTI FONDAMENTALI: IL PUNTO DELLE SEZIONI UNITE DELLA CORTE DI CASSAZIONE SUL 'DECRETO SICUREZZA'

di Sara Rigazio

(Ricercatore di Diritto Privato, Dipartimento di Scienze Politiche e Relazioni Internazionali,  
Università degli Studi di Palermo)

## 1. Il Caso

Un cittadino del Gambia impugnava dinanzi il Tribunale di Trieste la decisione della Commissione territoriale competente per il riconoscimento internazionale, con la quale si negavano lo *status* di rifugiato e la protezione sussidiaria, nonché l'ulteriore richiesta di soggiorno per motivi umanitari. Mentre il Tribunale confermava il provvedimento della Commissione, la Corte d'Appello, con sentenza del 3 agosto 2017, accoglieva parzialmente il ricorso riconoscendo i presupposti per il rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari, in considerazione del "non perfetto stato di sicurezza" nel Paese di origine del richiedente, caratterizzato da una "incerta e difficile fase di transizione sociale da un modello governativo di stampo totalitario con uno dichiaratamente democratico". La Corte, inoltre, faceva riferimento al livello di integrazione

raggiunto dal ricorrente sul territorio italiano, con particolare riguardo all'attività di studio intrapresa e ai legami sociali dallo stesso instaurati. Proponeva ricorso per Cassazione il Ministero dell'Interno e resisteva con controricorso il cittadino gambiano.

Nelle more del procedimento il 5 ottobre 2018, com'è noto, è entrato in vigore il d.l. 113/2018 (c.d. decreto sicurezza, poi convertito nella l. 132/2018) che, tra le numerose disposizioni, ha ad oggetto la materia del "rilascio di speciali permessi di soggiorno temporanei per esigenze di carattere umanitario, nonché in materia di protezione internazionale e immigrazione". Orbene, proprio in considerazione della novella legislativa – ritenuta, com'è agevole intuire, rilevante ai fini della decisione oggetto di ricorso – la prima sezione della Corte sollecitava il contraddittorio tra le parti in merito al regime intertempo-

rale del d.l. in oggetto. Preso atto delle memorie depositate da entrambe le parti e, al contempo, delle ragioni di disaccordo rispetto al precedente orientamento espresso sulla medesima questione<sup>1</sup>, il collegio ha ritenuto necessario l'intervento delle Sezioni Unite della Corte<sup>2</sup>.

## 2. La pronuncia delle Sezioni Unite

Due sono i profili, tra loro direttamente connessi, che la Corte ritiene essenziali per la soluzione della questione: il regime normativo applicabile, da un lato, e la rilevanza, tra i «seri motivi umanitari dell'integrazione sociale, dall'altro».

---

<sup>1</sup> Cass. Civ., sez. I, n. 4890/2019. Per un primo commento sulla sentenza, e, più in generale, sul tema della irretroattività della legge, si veda C.M. Bianca, *La legge non dispone che per l'avvenire (art.11 disp. prel. c.c.): a proposito del decreto sicurezza*, in [www.questionegiustizia.it](http://www.questionegiustizia.it).

<sup>2</sup> Si tratta dell'ordinanza interlocutoria n. 11751/2019.

Con riguardo al primo profilo, occorre guardare al d.l. 113/2018, convertito con legge 132/2018, che ha disciplinato *ex novo* la materia a sua volta già regolamentata dall'art. 5, 6° co, del d.lgs. 286/98, il quale vietava la revoca o il rifiuto del permesso di soggiorno in presenza di «seri motivi, in particolare di carattere umanitario risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano».

Proprio tale norma era richiamata dall'art. 32, 3° co, del d.lgs. 25/08 per il quale «nei casi in cui non accolga la domanda di protezione internazionale e ritenga che possano sussistere gravi motivi di carattere umanitario, la Commissione territoriale trasmette gli atti al questore per l'eventuale rilascio del permesso di soggiorno ai sensi dell'art. 5, comma 6, del d.lgs. 286/98». Come osservato dalla Corte, la costruzione del sistema sotteso al d.l. 113/2018 è profondamente diffe-

rente rispetto a quella precedentemente contenuta nell'art. 5, 6° co, del d.lgs. 286/98, ora abrogato. Ciò è confermato, come sottolineano i giudici, non soltanto dalle parole contenute nella relazione di accompagnamento del decreto<sup>3</sup> ma, altresì, sul piano normativo, dall'introduzione di una serie di ipotesi 'chiuse' di titoli di soggiorno, quali il permesso di soggiorno per calamità naturale<sup>4</sup>, per atti di par-

---

<sup>3</sup> Si legge a p. 3 della relazione, a proposito della protezione umanitaria: "...ampi margini ad una interpretazione estensiva in contrasto con il fine di tutela temporanea di esigenze di carattere umanitario per il quale l'istituto è stato introdotto nell'ordinamento". E ancora, si sottolinea la necessità di "delimitare l'ambito di esercizio di tale discrezionalità alla individuazione e valutazione della sussistenza di ipotesi predeterminate nella norma".

<sup>4</sup> Così il nuovo art. 20 *bis* del d.lgs. 286/98 che disciplina l'ipotesi di una "contingente ed eccezionale calamità naturale che non consente il rientro in condizioni di sicurezza".

ticolare valore civile<sup>5</sup> e per cure mediche<sup>6</sup>. Va, peraltro, rilevato come la novella legislativa abbia inciso sullo stesso art. 32, 3° co, d.lgs. 25/08, introducendo una nuova forma di protezione denominata 'speciale', qualora non venga accolta la domanda di protezione internazionale ma sussistano i requisiti di cui all'art. 19, commi 1 e 1.1., d.lgs. 286/98<sup>7</sup>. Si tratta, dunque, se-

---

<sup>5</sup> Così il novellato art. 42 *bis* del d.lgs. 286/98.

<sup>6</sup> Inserito con la lettera *d-bis* dell'art. 19, comma 2, del d.lgs. 286/98, relativo a "stranieri che versano in condizioni di salute di particolare gravità accertate mediante idonea documentazione, tali da non consentire di eseguire il provvedimento di espulsione senza arrecare un irreparabile pregiudizio alla salute degli stessi".

<sup>7</sup> L'art. 19.1 e 19.1.1. stabiliscono che: "In nessun caso può disporsi l'espulsione o il respingimento verso uno Stato in cui lo straniero possa essere oggetto di persecuzione per motivi di razza, di sesso, di lingua, di cittadinanza, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali o sociali, ovvero possa rischiare di essere rinvitato verso un altro Stato nel quale non sia protetto dalla persecuzione" e che "Non sono ammessi il

condo i giudici, «di una norma di chiusura, in ideale contraltare all'apertura del catalogo dei seri motivi già contemplati dall'art. 5, comma 6, del d.lgs. 286/98».

Il ragionamento della Corte, nel senso di evidenziare l'atteggiamento di evidente chiusura del legislatore della novella rispetto al passato, prosegue evidenziando le due uniche disposizioni transitorie di cui al d.l. 113/2018. La prima, all'art. 1, comma 8, in virtù della quale «i permessi di soggiorno per motivi umanitari già rilasciati restano validi e continuano ad essere regolati secondo la disciplina precedente fino alla loro naturale scadenza, salva la conversione in altro ti-

---

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

*po di permesso di soggiorno; una volta scaduti non potranno essere rinnovati, ma, ricorrendone i presupposti, ossia il rischio di persecuzione o il rischio di tortura, sarà rilasciato il permesso per "protezione speciale"». La seconda, all'art.1, comma 9, in base alla quale «qualora siano in corso procedimenti in cui le Commissioni territoriali abbiano già ritenuto la sussistenza di gravi motivi di carattere umanitario, dovrà essere rilasciato un permesso di soggiorno "per casi speciali" della durata di due anni, convertibile in permesso di soggiorno per motivi di lavoro autonomo o subordinato, alla scadenza del quale si applicherà la medesima disciplina prevista nella precedente comma».*

L'ipotesi oggetto di ricorso, invece, non è contemplata dalle due eccezioni sopra riportate giacché essa si riferisce al caso in cui il permesso è stato negato dalla Commissione territoriale e, al contrario, riconosciuto dal giudice

prima dell'entrata in vigore del decreto sicurezza.

Secondo i giudici, dunque, occorre guardare alle regole che disciplinano la successione delle leggi nel tempo<sup>8</sup>.

In tal senso la lettura del Collegio è pienamente conforme all'orientamento maggioritario ovvero quello secondo il quale la disciplina del d.l. 113/2018 sopra richiamata non può trovare applicazione per le domande di riconoscimento di permessi di soggiorno per motivi umanitari presentate prima dell'entrata in vigore, avvenuta il 5 ottobre 2018, delle nuove disposizioni.

---

<sup>8</sup>Per un primo commento sul tema della irretroattività della legge, si veda C.M. Bianca, *La legge non dispone che per l'avvenire (art.11 disp. prel. c.c.): a proposito del decreto sicurezza*, in [www.questionegiustizia.it](http://www.questionegiustizia.it), nel quale l'Autore critica l'ordinanza interlocutoria della Corte di Cassazione che ha richiesto l'intervento delle S.U., oggetto del presente commento.

Le obiezioni sollevate dalla prima sezione, proprio con riferimento a tale orientamento, e che hanno richiesto l'intervento delle Sezioni Unite, non trovano, secondo il Collegio, fondamento giacché «l'abrogazione determina la perdita di vigore per il futuro; per cui non si può escludere l'applicabilità della legge abrogata per il passato, ossia per il periodo anteriore all'abrogazione: la legge abrogata, semplicemente, è dotata di efficacia temporalmente limitata».

Soccorre altresì l'art. 11 delle preleggi che, secondo la Corte, è volto a tutelare diritti e non fatti. Invero, il divieto di retroattività garantisce sia «il divieto di modificazione della rilevanza giuridica dei fatti già verificatisi», sia «di una fattispecie non ancora esauritasi». I giudici, inoltre, chiariscono che la natura del procedimento di richiesta del permesso di soggiorno è esclusivamente di accertamento e non inci-

de in alcun modo sul diritto. Quest'ultimo, infatti, sorge nel momento stesso in cui si verifica la situazione di vulnerabilità del soggetto. Quest'affermazione porta direttamente al successivo passaggio argomentativo per cui «il riconoscimento della protezione umanitaria ha natura di diritto soggettivo da annoverarsi tra i diritti umani fondamentali garantiti dall'art. 2 della Costituzione e dall'art. 3 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo». Da ciò consegue, dunque, che il diniego della Commissione territoriale nel caso in oggetto non abbia alcuna rilevanza giacché è proprio la natura di diritto soggettivo della protezione umanitaria che impone di non limitarsi al mero diniego amministrativo.

Secondo la Corte, inoltre, un'ulteriore conferma in ordine alla mera natura ricognitiva della procedura di riconoscimento, seppure in materia di rifu-

giati, giunge dalla normativa e dalla giurisprudenza comunitarie<sup>9</sup>, che avvalorano non soltanto la natura di diritto fondamentale per tutti i tipi di protezione ma, altresì, tutte le protezioni e, dunque, anche quella umanitaria, quali espressioni del diritto di asilo costituzionale. Quest'ultimo, dunque, va considerato come diritto della personalità e non può, secondo i giudici, per nessun motivo «recedere al cospetto dello straniero bisognoso di aiuto che, allegando motivi umanitari, invochi il diritto di solidarietà sociale». Peraltro, prosegue la Corte, quanto affermato trova piena conferma anche nella giurisprudenza costituzionale secondo la quale «la protezione umanitaria attua il diritto di asilo costituzionale ex art. 10, comma 3, Cost.» anche con riferimento ai nuovi istituti

---

<sup>9</sup> Si vedano, in proposito, la direttiva 2011/95, nonché Corte Giust., Grande sez., cause C-391/16, C-77/17, C-78/18, citate dalla Corte.

«nonostante l'intervenuta abrogazione dell'esplicito riferimento agli obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano»<sup>10</sup>.

È questo il quadro ricostruttivo – di rilevanza costituzionale – nel quale il Collegio contesta la retroattività delle disposizioni abrogatrici dell'art. 5, 6° co, d.lgs. 286/98 giacché «la retroattività deve trovare adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza, attraverso un puntuale bilanciamento tra le ragioni che ne hanno motivato la previsione e i valori, costituzionalmente tutelati, al contempo potenzialmente lesi dall'efficacia a ritroso della norma adottata»<sup>11</sup>.

Nel caso specifico oggetto di ricorso, dunque, la retroattività comporterebbe un'inevitabile esclusione del soggetto al godimento di un diritto fondamentale, quale quello del rilascio

del permesso in questione. Esclusione che si rifletterebbe in una evidente “frizione con la tenuta dei valori costituzionalmente tutelati”.

Né, d'altra parte, vale, a parere dei giudici, il richiamo della Prima Sezione all'orientamento che ammette l'applicazione dello *ius superveniens* ai giudizi in corso anche a seguito della notifica del ricorso per cassazione<sup>12</sup>, giacché esso si riferisce esplicitamente all'ipotesi nella quale la legge sopravvenuta sia dotata di efficacia retroattiva. È, invece, il momento nel quale la domanda viene presentata, che «attrae e identifica il regime normativo per la protezione da applicare».

Queste considerazioni, conclude la Corte, valgono sia nell'ipotesi nella quale la Commissione territoriale abbia già riconosciuto la sussistenza dei gravi motivi di carattere umanitario (art. 1, comma 9, d.l. 113/2018), sia in

quella in cui l'accertamento sia *in itinere*. In altre parole, secondo i giudici, si tratta di un'interpretazione del tutto aderente e conforme alla Costituzione.

Il secondo profilo che la Corte esamina concerne l'ipotesi del rilascio del permesso «*per seri motivi, in particolare di carattere umanitario*» allo straniero che abbia raggiunto un grado di integrazione sociale adeguato nel nostro Paese, sulla base di una valutazione comparativa tra la situazione soggettiva ed oggettiva del richiedente nel proprio paese d'origine.

La Prima Sezione, nell'ordinanza interlocutoria rivolta alle Sezioni Unite, ritiene che tale valutazione non abbia contenuto preciso e definito e che lo stesso parametro dell'integrazione sociale non possa essere utilizzato dalle corti in ragione della sua intrinseca vaghezza, anche sul piano normativo. Sul punto, invece, il Collegio ritiene che il quadro normativo entro il quale

---

<sup>10</sup> Cfr. Corte Cost., n. 194/2019.

<sup>11</sup> Cfr. Corte Cost., n.174/2019.

---

<sup>12</sup> Cfr. Cass., sez. I, 11751/2019.

il fattore dell'integrazione sociale s'inserisce sia ben delineato e delimitato *in primis* dal diritto europeo là dove, da un lato, non v'è alcuna sovrapposizione tra la tutela umanitaria prevista a livello nazionale e quella prevista a livello comunitario e, dall'altro, è proprio «l'orizzontalità dei diritti umani», supportati dall'art. 8 Cedu, a promuovere la protezione umanitaria quale «clausola generale di sistema».

Dunque, prosegue la Corte, va condiviso l'orientamento che valorizza la valutazione comparativa tra il grado di integrazione raggiunto nel nostro paese e la situazione oggettiva e soggettiva nel paese d'origine proprio al fine di verificare se un eventuale rimpatrio possa pregiudicare irreparabilmente il godimento dei diritti fondamentali dello straniero.

Ma tale valutazione, secondo i giudici, non può e non deve limitarsi all'isolata

considerazione del livello di integrazione sociale raggiunto dallo straniero in Italia senza la verifica di una specifica compressione dei diritti umani che sia accertata in relazione al paese di origine, giacché, se così fosse, non verrebbe in rilievo la specifica situazione individuale dello straniero richiedente il permesso, bensì la generale situazione del suo paese di origine in termini del tutto astratti e, dunque, come già precedentemente rilevato, «inidonei al riconoscimento della protezione umanitaria»<sup>13</sup>.

È, dunque, soltanto sotto questo profilo che la Corte respinge la decisione dei giudici di appello e accoglie il ricorso del Ministero, giacché essa si fonda esclusivamente sulla generica «attività di studio in Italia» svolta dallo straniero e sul fatto che egli «coltiva i suoi principali legami sociali» nel nostro paese, senza che vi sia una reale

valutazione comparativa come, invece, richiesto.

### **3. La lettura costituzionalmente orientata e bilanciata delle SS.UU.**

L'interpretazione fornita dalle Sezioni Unite della Corte nella pronuncia in commento si distingue, a nostro avviso, per alcuni significativi passaggi motivazionali.

In ordine alla questione della retroattività del c.d. decreto sicurezza, il Collegio costruisce il proprio ragionamento facendo leva, da un lato, sull'orientamento costante della giurisprudenza della stessa Corte e, dall'altro, sul principio, sancito dall'art. 11 delle preleggi, di irretroattività della legge che «non può soffrire di deroga al cospetto del mutamento, dovuto a diritto sopravvenuto, del fatto generatore del diritto azionato o dalle conseguenze giuridiche, attuali o future, di esso».

---

<sup>13</sup> Si veda, in tal senso, Cass. n. 17072/2019.



La *ratio*, dunque, va ricercata nelle condizioni di vulnerabilità dello straniero che hanno, per così dire, “cristallizzato” il paradigma legale cui fare riferimento: il diritto ad ottenere il permesso di soggiorno, infatti, nel caso in oggetto, è sorto anteriormente all’entrata in vigore del d.l. 113 e, in ossequio al principio di ragionevolezza, una decisione contraria introdurrebbe un’ingiustificata disparità di trattamento.

È questo un punto critico della sentenza, giacché è qui che la Corte afferma nettamente che la protezione umanitaria non soltanto ha natura di diritto umano fondamentale ma, altresì, che essa, come già autorevole dottrina aveva rilevato<sup>14</sup>, in quanto espressione diretta del diritto di asilo

---

<sup>14</sup> S. Cassese, in *Commentario della Costituzione*, a cura di G. Branca, Principi fondamentali, Art. 1-10, Bologna, 1975, 531.

costituzionale, costituisce un diritto della personalità.

È dunque questa la chiave di lettura interpretativa della questione scelta dal Collegio: una lettura costituzionalmente orientata e aderente, al contempo, alla normativa internazionale e comunitaria, in tema di protezione e immigrazione come dimostrano i numerosi richiami alle fonti e alla giurisprudenza europee. Tali richiami, peraltro, rivestono, nella lettura complessiva della motivazione, un ruolo tutt’altro che marginale. Essi, infatti, come poc’anzi accennato, costituiscono un’ulteriore conferma all’impianto argomentativo offerto dai giudici e contribuiscono ad esaltare la natura di diritto soggettivo proprio della protezione umanitaria.

Contribuisce altresì a rafforzare tale orientamento anche la scelta del Collegio di esaltare e sottolineare il ruolo della dimensione temporale.

Quest’ultima, invero, svolge un ruolo determinante ai fini della risoluzione della questione: è il momento di presentazione della domanda, infatti, a determinare, “attraendolo”, il regime normativo al quale riferirsi e ciò, pertanto, porta a ribadire la mera natura ricognitiva del procedimento di richiesta del permesso di soggiorno.

La scelta operata dalla Corte nel senso sopra detto si mostra ancor più rispettosa sia del dettato costituzionale, sia della normativa comunitaria. Con specifico riguardo alla seconda questione affrontata, ovvero quella relativa alla considerazione dell’integrazione sociale dello straniero, quale elemento risolutivo per il rilascio del permesso di soggiorno umanitario, i giudici infatti correttamente ritengono che tale considerazione debba essere svolta non isolatamente, bensì in un confronto che deve riguardare le condizioni specifiche del soggetto richiedente e

non già quelle del paese d'origine in termini astratti.

Non si tratta, a nostro avviso, di una precisazione marginale. In questo modo i giudici realizzano un compiuto bilanciamento del diritto stesso alla protezione umanitaria dello straniero: nella sua dimensione soggettiva, ovvero riferita al singolo (nei tempi e nelle modalità che abbiamo esaminato) e, altresì, nella sua dimensione oggettiva, ovvero riferita al diritto in astratto (così come tutelato dalla normativa interna e internazionale) che, necessariamente, dovrà comporsi di una valutazione complessiva e comparativa tra la situazione nel paese di origine e il livello di integrazione raggiunto nel paese ospitante.

**IL CASO CAROLA RACKETE E LA POLITICA DEI “PORTI CHIUSI”:  
RESISTENZA A PUBBLICO UFFICIALE O ADEMPIMENTO DEL  
DOVERE DI SOCCORSO DEI NAUFRAGHI-MIGRANTI?  
LA DECISIONE DEL TRIBUNALE DI AGRIGENTO**

di Francesco Parisi  
(Ricercatore di Diritto Penale, Dipartimento di Scienze Politiche e Relazioni Internazionali,  
Università degli Studi di Palermo)

## 1. Il caso

Il caso è ampiamente noto alle cronache.

Il 12 giugno 2019 la nave Sea Watch 3, facente capo a un'organizzazione non governativa olandese e battente bandiera di tale paese, effettua il soccorso di 53 persone presenti su un natante in pericolo di naufragio a 47 miglia dalle coste libiche. Il comandante della nave, Carola Rackete, richiede quindi l'indicazione di un *place of safety* (POS) alle autorità italiane, maltesi, olandesi e libiche.

In un primo momento, l'imbarcazione riceve riscontro soltanto dalle autorità libiche, che indicano Tripoli come luogo dove condurre i migranti soccorsi. Sennonché, in considerazione delle plurime e notorie fonti che attestano le drammatiche condizioni in cui sono detenuti i migranti nei campi libici e che non consentono, quindi, di considerare la Libia un "posto sicuro", la

Sea Watch 3 rifiuta di dirigersi in Libia e fa rotta verso le coste europee. Le autorità italiane e maltesi, però, negano alla nave l'indicazione di un POS e si dichiarano territorialmente incompetenti rispetto al soccorso operato nella cd. zona *Search and Rescue* (SAR) libica.

Nel frattempo, il 14 giugno 2019 è pubblicato nella gazzetta ufficiale italiana il Decreto-legge 14 giugno 2019, n.53 (disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica), c.d. decreto sicurezza *bis*, poi convertito con modificazioni dalla L. 8 agosto 2019, n. 77. Esso introduce il comma 1 *ter* all'art. 11 d.lgs. 286/98 (testo unico immigrazione, TUI), prevedendo il potere del Ministro dell'interno di limitare o vietare l'ingresso, il transito o la sosta di navi nel mare territoriale, in presenza di almeno una delle due seguenti condizioni: i) per motivi di "ordine e sicurezza pubblica"; ii) qualora

il passaggio della nave non sia considerato inoffensivo, giacché essa effettua "il carico o lo scarico di [...] persone in violazione delle leggi di immigrazione vigenti nello Stato costiero" (articolo 19, comma 2, lettera g), della Convenzione UNCLOS del 1982)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> L'art. 11, comma 1 *ter*, *tui*, così dispone: «Il Ministro dell'interno, Autorità nazionale di pubblica sicurezza ai sensi dell'articolo 1 della legge 1° aprile 1981, n. 121, nell'esercizio delle funzioni di coordinamento di cui al comma 1-bis e nel rispetto degli obblighi internazionali dell'Italia, può limitare o vietare l'ingresso, il transito o la sosta di navi nel mare territoriale, salvo che si tratti di naviglio militare o di navi in servizio governativo non commerciale, per motivi di ordine e sicurezza pubblica ovvero quando si concretizzano le condizioni di cui all'articolo 19, comma 2, lettera g), limitatamente alle violazioni delle leggi di immigrazione vigenti, della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, con allegati e atto finale, fatta a Montego Bay il 10 dicembre 1982, ratificata dalla legge 2 dicembre 1994, n. 689. Il provvedimento è adottato di concerto con il Ministro della difesa e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, secondo le rispettive

Il 15 giugno, quando l'imbarcazione giunge a poche miglia da Lampedusa, il Ministro dell'interno, sulla base dei poteri conferitigli dal predetto decreto appena entrato in vigore - in linea con la c.d. "politica dei porti chiusi" e di forte restrizione dei flussi migratori - formalizza il divieto di ingresso della nave in acque italiane.

Nei giorni successivi, in seguito a sopralluogo medico, sono evacuati dieci soggetti in condizioni di particolare vulnerabilità fisica, che vengono sbarcati in Italia attraverso motovedette della capitaneria di Porto. Gli altri 43 migranti restano a bordo della nave, che continua a richiedere alle autorità italiane l'autorizzazione all'ingresso nelle acque nazionali, allegando *report* medici sulle precarie condizioni psicosomatiche dei migranti soccorsi.

---

competenze, informandone il Presidente del Consiglio dei ministri».

Il 26 giugno, ritenendo non più sostenibile la condizione di stallo venutasi a creare e considerata la distanza geografica di altri paesi "sicuri", l'imbarcazione entra nelle acque territoriali, trasgredendo il divieto; chiede, quindi, di potere attraccare al porto di Lampedusa per sbarcare i migranti. Le autorità italiane forniscono assistenza medica ai soggetti soccorsi, ma vietano lo sbarco. Quest'ultimo è sostanzialmente subordinato al buon esito delle trattative politiche con altri paesi europei per una successiva ricollocazione dei migranti.

Nella notte del 29 giugno, dopo qualche giorno di ulteriore attesa di una soluzione concordata con le autorità italiane e dopo avere segnalato un continuo peggioramento delle condizioni psicosomatiche dei migranti a bordo, la Sea Watch 3 entra nel porto di Lampedusa. Nel tentativo di impedire l'attracco, una motonave della Guardia

di finanza si frappone tra la banchina e la nave, e viene urtata da quest'ultima nelle manovre di ormeggio, prima di riuscire a sfilarsi e mettersi al sicuro. Ormeggiata la nave, la comandante Carola Rackete viene immediatamente arrestata dalla Guardia di finanza, ed il giorno successivo la Procura della Repubblica di Agrigento chiede la convalida dell'arresto e la contestuale applicazione della misura cautelare del divieto di dimora.

## **2. La decisione del Tribunale di Agrigento**

Va innanzitutto chiarito che nella vicenda in questione non viene in rilievo la violazione del divieto di ingresso nelle acque territoriali, condotta per la quale il c.d. decreto sicurezza *bis* prevede sanzioni di natura meramente amministrativa; né l'eventuale reato di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina (per il quale la procura di

Agrigento ha comunque aperto un autonomo procedimento). Ad essere oggetto di contestazione sono invece gli ultimi episodi che si riferiscono all'ingresso in porto, avvenuto nonostante il divieto ministeriale e l'interposizione fisica sulla banchina del natante della guardia di finanza. Due sono in particolare i reati contestati a Carola Rackete: i) il delitto di «violenza contro nave da guerra», punito con la reclusione da tre a dieci anni, ai sensi dell'art. 1100 cod. nav.); ii) il delitto di «resistenza a un pubblico ufficiale», punito con la reclusione da sei mesi a cinque anni, ai sensi dell'art. 337 c.p.

Ora, in relazione a tali fatti di reato, il GIP di Agrigento non convalida la richiesta di arresto e rigetta l'applicazione della misura cautelare personale dell'obbligo di dimora. La responsabilità penale del comandante

dell'imbarcazione è esclusa in base alle seguenti argomentazioni.

Il reato di cui all'art. 1100 cod. nav. è ritenuto insussistente giacché, secondo il giudice agrigentino, al natante della guardia di finanza che opera nelle acque interne non può riconoscersi natura di «nave da guerra». Valorizzando l'inciso di una sentenza della Corte Costituzionale del 2000 (Corte cost. 7 febbraio 2000, n. 35, in *Foro it.*, 2000, I, 705) – che aveva dichiarato inammissibile la richiesta di referendum abrogativo volto alla «smilitarizzazione» della guardia di finanza –, il GIP ritiene infatti che sono da considerarsi navi da guerra le unità navali della guardia di finanza «solo quando operano fuori dalle acque territoriali ovvero in porti esteri ove non vi sia un'autorità consolare»; di conseguenza, gli atti di resistenza e violenza compiuti in acque territoriali contro le suddette imbarcazioni non integrano

il reato di resistenza o violenza contro nave da guerra, ma (semmai) il meno grave reato di cui all'art. 337 c.p.

Con riferimento a quest'ultima fattispecie, il giudice ritiene che la condotta realizzata sia astrattamente suscettibile di integrare i presupposti del reato di resistenza a pubblico ufficiale, sia nei suoi elementi di tipo oggettivo sia in quelli di tipo soggettivo: quanto all'aspetto oggettivo, benché la portata offensiva del comportamento non paia in effetti elevata – trattandosi di un cauto avvicinamento alla banchina portuale –, non può comunque negarsi che la manovra abbia messo oggettivamente in pericolo i pubblici ufficiali presenti a bordo della motovedetta della guardia di finanza; dal punto di vista soggettivo, poi, può confermarsi che essa sia il frutto di una scelta volontaria della comandante.

Sennonché, la condotta sarebbe comunque scriminata dalla operatività

nel caso in questione della causa di giustificazione dell'adempimento del dovere, ai sensi dell'art. 51 c.p.: gli atti di resistenza e di "violenza" contro l'imbarcazione della guardia di finanza, realizzati mediante manovre repentine e pericolose e astrattamente integranti il reato di cui all'art. 337 c.p., sono finalizzati a proteggere l'incolumità di naufraghi, precedentemente soccorsi in mare e accolti a bordo; e ciò in attuazione del dovere del comandante di prestare soccorso e assistenza a chiunque si trovi in mare in una condizione di pericolo e di effettuare lo sbarco dei naufraghi «nel porto sicuro» più vicino al luogo di soccorso.

Più nello specifico, il giudice agrigentino riconosce l'esistenza di un simile dovere di soccorso all'esito di un'analisi del quadro giuridico nazionale e internazionale in materia. Quanto alle norme interne, sono richiamati

dall'ordinanza, in combinato disposto, gli art. 490 e 1158 cod. nav. (relativi all'obbligo di salvataggio di navi in pericolo e delle persone che si trovino a bordo e alla correlata incriminazione in caso di inadempimento del suddetto obbligo), nonché l'art. 10 *ter* d.lgs. 286/98 (TUI), il quale impone alle autorità statali di soccorrere gli stranieri che abbiano fatto ingresso nel territorio dello Stato mediante attraversamento irregolare delle frontiere o a seguito di operazioni di salvataggio in mare e di fornire loro una prima assistenza presso i «centri di crisi» a ciò dedicati.

Per ciò che riguarda le fonti internazionali, ci si sofferma in modo particolare sulle seguenti norme: i) l'art. 98 della sopra citata Convenzione delle Nazioni unite sul diritto del mare (Unclos) di Montego Bay del 10 dicembre 1982 (resa esecutiva in Italia con l. 689/94), che impone al comandante

della nave di prestare assistenza e soccorso a chiunque si trovi in pericolo in mare nei limiti della ragionevolezza dell'intervento; ii) la convenzione per la salvaguardia della vita in mare (Solas), firmata a Londra il 1° novembre del 1974 (resa esecutiva nell'ordinamento nazionale con l. 313/80); iii) la convenzione sulla ricerca e il soccorso in mare (Sar), firmata ad Amburgo il 27 aprile 1979 (resa esecutiva con l. 47/89) dalle quali deriva l'obbligo di effettuare lo sbarco dei naufraghi nel «porto sicuro» più vicino al luogo di soccorso al fine di garantire la sicurezza della vita delle persone, il soddisfacimento dei loro bisogni primari e il loro trasferimento verso una destinazione definitiva; iv) la recentissima raccomandazione del commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa del 18 giugno 2019 «*Lives saved. Rights protected. Bridging the protection gap for*

*refugees and migrants in the Mediterranean-Recommandation».*

In base a una valutazione combinata delle predette norme, di fonte interna e internazionale, si ritiene che la condotta di ingresso forzoso nel porto attuata dalla comandante Carola Rackete – che di per sé configurerebbe il reato di resistenza a pubblico ufficiale – è quindi in concreto non punibile giacché realizzata in attuazione del dovere di soccorso dei migranti: dove che, si chiarisce in modo specifico e dirimente per la soluzione della vicenda in questione, non si esaurisce nella mera presa a bordo dei migranti naufraghi in pericolo di vita o di grave danno, ma si estende fino al loro trasporto e sbarco in un posto sicuro, in cui possano ricevere adeguate cure, assistenza e una valutazione serena del loro *status* giuridico.

### **3. Quali doveri? Quali diritti? In attesa dalla Corte di cassazione**

L'ordinanza del giudice agrigentino offre spunti di notevole interesse. Essa sembra porre significativi limiti operativi alla politica dei “porti chiusi” attuata dal primo governo Conte, soprattutto dietro la spinta dell'allora Ministro dell'interno Matteo Salvini.

Nei primi commenti, la decisione è stata prevalentemente accolta con favore in dottrina<sup>2</sup>: soprattutto perché, accogliendo una nozione ampia del dovere di soccorso, essa pone i diritti fondamentali dei migranti-naufraghi al ver-

---

<sup>2</sup> In ambito penalistico, v. soprattutto L. Masera, *Il caso della capitana Rackete e l'illegittimità della politica governativa dei porti chiusi per le ONG*, in [www.giustiziainsieme.it](http://www.giustiziainsieme.it), 6 luglio 2019. Nello stesso senso, pur con alcuni distinguo sul tipo di provvedimento adottato e sulle motivazioni del giudice agrigentino, S. Calabria, *I respingimenti in mare dopo il cd. decreto sicurezza-bis (ed in particolare alla luce del comma 1-ter dell'art. 11 del d.lgs n. 286/1998)*, in *Quest. Giust.*, 29 luglio 2019, 18 ss.

tice di ogni eventuale diatriba tecnico-giuridica di settore, in una prospettiva interpretativa che nelle controvertibili interconnessioni fra diritto internazionale, diritto dell'immigrazione nazionale e diritto penale valorizza in via prioritaria la tutela dei diritti umani. Peraltro, anche attraverso mezzi di comunicazione non specialistici e di elevata diffusione – e cioè mediante un documento pubblicato sul giornale *Corriere della Sera* – autorevoli professori di diritto internazionale hanno in sostanza avallato la ricostruzione normativa operata dal GIP circa l'individuazione degli obblighi statuali di accoglienza dei migranti salvati in mare: benché a dire il vero nessuna norma di diritto internazionale obblighi espressamente uno o più Stati a consentire lo sbarco sulla terraferma delle persone tratte in salvo, questo orientamento fa soprattutto leva sull'art. 3.1.9. della Convenzione SAR



(emendata nel 2004), il quale obbliga comunque gli Stati a cooperare per consentire lo sbarco delle persone in pericolo in un porto sicuro, sollevando il comandante della nave dal proprio obbligo di assistenza<sup>3</sup>.

Nondimeno, dal punto di vista giuridico la questione mantiene profili di complessità e di incertezza interpretativa, e non vi è da stupirsi che l'ufficio della procura di Agrigento abbia presentato ricorso per cassazione contro l'ordinanza di mancata convalida<sup>4</sup>; e

---

<sup>3</sup> Comunicato sottoscritto da 21 professori di diritto internazionali, dal titolo: *Nei porti ciascuno Stato eserciti la propria sovranità ma nel rispetto del diritto internazionale*. Il comunicato fu dapprima pubblicato sul giornale Corriere della Sera in riscontro alle posizioni espresse nello stesso giornale dal consulente giuridico del Ministero dell'Interno a sostegno delle politiche dei "porti chiusi". Lo si può ora leggere in [www.asgi.it](http://www.asgi.it), 4.7.2019.

<sup>4</sup> *Sea Watch 3 (Carola Rackete): il ricorso per cassazione della procura di Agrigento*, in

che anche in dottrina vi siano alcune opinioni che criticano le tesi del giudice agrigentino<sup>5</sup>.

Più in particolare, al di là di taluni dubbi interpretativi che continuano a persistere sulla natura (da guerra oppure civile) dell'imbarcazione della guardia di finanza, la questione riguarda soprattutto il modo di intendere il dovere di soccorso del comandante e i confini entro cui si estende il suo contenuto. Si tratta cioè di comprendere quali siano le condotte che il comandante è tenuto a realizzare e che, in base al principio del conflitto di doveri e ai sensi dell'art. 51 c.p., lo esonerano da responsabilità penale per i reati commessi.

---

[www.giurisprudenzapenale.com](http://www.giurisprudenzapenale.com), 23 luglio 2019 (ivi per scaricare il ricorso in versione pdf).

<sup>5</sup> V. Valentini, *Dovere di soccorrere o diritto di speronare? Qualche spunto (quasi) a caldo sul caso Sea Watch 3*, in *Criminalia* 2018, già in *diScrimen* dal 5.08.2019.

Ora, il dovere di soccorso obbliga senza dubbio il comandante al salvataggio dei natanti in pericolo (in situazione di *distress*) e alla loro messa in sicurezza in un *place of safety*. Nel caso di specie, per quanto è finora emerso, per un verso, l'imbarcazione su cui erano trasportati i migranti era in effetti in *distress*; per altro verso, la scelta di rifiutare l'approdo libico e di fare rotta verso l'Italia era imposta dall'impossibilità di considerare la Libia un "place of safety": tutti elementi che verosimilmente scrinerebbero un'eventuale contestazione per favoreggiamento dell'immigrazione clandestina. Non così pacifica è invece l'idea che il dovere di soccorso possa estendersi fino a richiedere al comandante l'obbligo di sbarcare i migranti sul territorio nazionale di uno Stato contro la volontà di quest'ultimo. Qualora lo Stato costiero si preoccupi di garantire a bordo dell'imbarcazione

sicurezza e assistenza medica ai migranti salvati, il natante potrebbe essere infatti considerato un “place of safety”; e il comandante non avrebbe altri obblighi. Chi nega una simile estensione del dovere di soccorso<sup>6</sup>, quindi, ritiene che la condotta del comandante che trasgredisce il divieto di sbarco non possa essere scriminata su queste basi.

Peraltro, si è evidenziato che anche qualora il dovere di soccorso dovesse estendersi fino a richiedere lo sbarco dei migranti, ciò non darebbe “carta bianca” al comandante sulle modalità attraverso cui adempiere un simile dovere. Permarrebbe comunque la necessità di operare una valutazione della condotta in termini di proporzionalità, tenendo conto del pericolo concreto che essa determina per beni diversi da quelli che si propone di tutelare: nel ricorso della procura di Agri-

---

<sup>6</sup> V. Valentini, *op. cit.*, 18 ss.

gento, si è rilevato che vi sarebbero state modalità alternative di sbarco – ad esempio, attraverso scialuppe di salvataggio – che avrebbero consentito di adempiere il dovere senza realizzare violenza contro i natanti delle forze armate dello Stato costiero<sup>7</sup>.

Eppure, ove prevalessero *tout court* le anzidette opinioni critiche, il quadro complessivo (al di là di talune possibili contro-obiezioni di tipo penalistico che non vengono sviluppate in questa sede) presenterebbe tinte assai fosche sul piano della tutela dei diritti, e condurrebbe a risultati paradossali<sup>8</sup> e non auspicabili per una comunità internazionale rispettosa dei diritti umani. Si dovrebbe cioè ritenere che benché esista un obbligo penalmente rilevan-

---

<sup>7</sup> Si veda in particolare, p. 11 del ricorso citato; in senso analogo, V. Valentini, *op. cit.*, 12.

<sup>8</sup> Rossi P., *Politica dei “porti chiusi” e diritto internazionale: il caso Sea Watch 3*, in *AIC. Osservatorio costituzionale*, 6/2019, 5 novembre 2019.

te di soccorso per il comandante di una qualsiasi nave privata che si “imbatte” in un evento di *distress* di naufraghi-migranti, non vi sarebbe un corrispondente obbligo degli Stati di porre fine alle onerose attività di soccorso e di consentire dunque all’imbarcazione di ritornare alla sua ordinaria navigazione: un tale “incastro normativo” finirebbe per scoraggiare (o almeno per non favorire) la scelta di effettuare “spontaneamente” il soccorso.

In definitiva, in una valutazione ponderata degli interessi in gioco, va tenuto conto delle specificità della navigazione in mare, dei particolari rischi che incombono sui soggetti trasportati, dello stesso interesse del comandante della nave ad adempiere i propri obblighi secondo tempi, modalità e oneri ragionevoli. I comandanti di imbarcazioni private che, per caso o in qualche modo “per scelta”, soccorrono

naufraghi in mare svolgono una *funzione pubblica internazionale* di carattere umanitario a tutela della vita<sup>9</sup>. In questa prospettiva, anche alla luce dell'evoluzione storica del diritto internazionale del mare, autorevole dottrina interpreta il dovere del comandante alla stregua di un "*diritto di obbedire al diritto internazionale*"<sup>10</sup>. Il comandante avrebbe cioè non soltanto il dovere di soccorso, ma anche il diritto di adempiere quel dovere. Simile diritto avrebbe come contropartita, necessariamente, un obbligo dello Stato (costiero, di bandiera, ovvero responsabile SAR) «a non ostacolare le attività compiute per dare esecuzione al dovere internazionale di soccorso e a non far ricadere sul comandante le

---

<sup>9</sup> M. Starita, *Il dovere di soccorso e il diritto di obbedire al diritto (internazionale) del comandante della nave privata*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2019, 5 ss., 40.

<sup>10</sup> *Ivi*, 5 ss.

conseguenze sfavorevoli delle attività medesime né sul piano penale né su quello civile»<sup>11</sup>.

Per concludere, non è forse immediata e priva di incertezze la soluzione penalistica della vicenda in questione. Anche qualora si accogliesse la tesi da ultimo menzionata resterebbero almeno i seguenti dubbi: i) servirsi a quel punto di un'altra e autonoma causa di giustificazione penale, qual è l'esercizio di un diritto (del comandante in via diretta o persino in via indiretta e "di rimbalzo" a partire dai diritti fondamentali dei naufraghi-migranti); ii) continuare a ricorrere alla scriminante dell'adempimento del dovere che ne uscirebbe rafforzato nel campo di applicazione; iii) non riuscire a superare il fatto che Carola Rackete ha comunque disobbedito al divieto di sbarco operando manovre pericolose contro le forze di sicurezza di uno

---

<sup>11</sup> *Ivi*, 45.

Stato, che pur nell'assai discutibile proposito di chiudere le frontiere, non è comunque venuto meno al compito di garantire la sicurezza dei soggetti soccorsi.

La parola passa ora alla Corte di cassazione. Ad ogni modo, pur consapevoli della non univocità delle soluzioni, una nozione di adempimento del dovere di soccorso dei naufraghi-migranti che non tenesse conto delle specificità della navigazione e dei rischi per l'essere umano che l'ambiente marino necessariamente determina, dei valori umanitari sottesi all'attività di soccorso e del diritto del comandante a non essere ostacolato in una simile funzione pubblica parrebbe soffrire di un formalismo penalistico di cui non se ne avverte la necessità.

# L'ILLEGITTIMITÀ DEI RESPINGIMENTI COLLETTIVI E LA RESPONSABILITÀ CIVILE DELLO STATO ITALIANO PER VIOLAZIONE DELLE NORME DI DIRITTO UMANITARIO

di Stefano Insinga  
(Dottore di ricerca, Dipartimento di Scienze Politiche e Relazioni Internazionali,  
Università degli Studi di Palermo)

## 1. Il Tribunale di Roma e la politica dei respingimenti. Il caso *Osman e altri c. Italia*

Il 28 novembre 2019, la Prima Sezione Civile del Tribunale di Roma<sup>1</sup> ha condannato il governo italiano a risarcire e riammettere nel territorio italiano, al fine di poter presentare domanda di protezione internazionale, i migranti respinti in Libia, nel giugno 2009, dalla Nave Orione della Marina militare italiana.

L'Italia, secondo il Tribunale di Roma, ha violato principalmente l'art. 10 della Costituzione Italiana, nonché la normativa internazionale e, nello specifico, il principio di *non refoulement* di cui alla Convenzione europea sui diritti dell'uomo. Secondo tale principio non è consentito respingere migranti verso Paesi nei quali corrano il

rischio di essere perseguitati o di subire trattamenti inumani o degradanti. Il 27 giugno 2009, un gruppo di 89 persone, tra cui 9 donne e 3 bambini, dopo essere fuggiti dal proprio Paese di origine, erano partiti dalle coste libiche a bordo di un gommone con l'obiettivo di arrivare in Italia e di vedere riconosciuto il proprio diritto alla protezione internazionale.

Il 30 giugno, arrivati a poche miglia da Lampedusa (secondo il Governo italiano a 26 miglia quindi in acque internazionali), si verificava l'avaria del motore, che lasciava l'imbarcazione in balia delle onde fino all'arrivo di militari della Marina Italiana. Questi, giunti a bordo di un gommone, provenienti dalla Nave Orione, provvedevano ad attivare il salvataggio trasportando i migranti a bordo della nave.

A bordo, i naufraghi, rassicurati sul fatto che sarebbero stati condotti sul territorio italiano, dove avrebbero po-

tuto chiedere la protezione internazionale, vennero perquisiti dai militari italiani, che procedettero a sequestrare gli effetti personali in loro possesso (documenti, denaro, foto). I migranti vennero altresì fotografati e a ciascuno di loro venne attribuito un numero identificativo.

In realtà, in quel momento, l'Italia aveva messo in atto uno dei vari respingimenti voluti dall'allora Ministro dell'interno Roberto Maroni.

Infatti, secondo la ricostruzione degli stessi migranti, alle prime ore del mattino dell'1luglio 2009, i naufraghi presenti sull'imbarcazione si accorsero che la Orione si allontanava dalle coste italiane e andava in direzione opposta, verso la Libia. Panico e disperazione si diffusero tra i migranti che iniziarono a protestare.

All'arrivo di una motovedetta libica, che si affiancò alla Nave Orione, si procedette dunque al trasbordo dei

---

<sup>1</sup> Tribunale di Roma, 28 novembre 2019, n. 22917.

migranti, che vennero ammanettati con fascette di plastica e successivamente trasferiti in *lager* libici dove permasero in condizioni inumane e degradanti.

Un gruppo di migranti, con il patrocinio di *Amnesty International* e rappresentati da due avvocati ASGI (Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione), nel 2016 intentano una causa nei confronti del Ministero dell'Interno, degli Affari Esteri e la Presidenza del Consiglio dei Ministri, chiedendo l'accertamento della responsabilità delle amministrazioni convenute ai sensi dell'art. 2043 cc. e seguenti; la condanna del Governo al risarcimento di 30 mila euro per rifuigiato e il diritto degli attori di accedere nel territorio italiano allo scopo di presentare domanda per il riconoscimento della protezione internazionale. Prima di proseguire con l'analisi della decisione in commento, sembra op-

portuno riportare il testo dell'art. 10 della Carta Costituzionale, vista l'importanza che, come vedremo, tale disposizione assume nella sentenza *de qua*: «L'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute. La condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali. Lo straniero, al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge. Non è ammessa l'estradizione dello straniero per reati politici».

## **2. Difesa italiana e osservazioni del Tribunale**

Il governo italiano si è difeso contestando in *primis* la correttezza formale

dell'atto di procura sottoscritto dai cittadini africani. La tesi degli avvocati del governo italiano è stata quella secondo cui non era possibile essere certi che gli attori firmatari della procura alle liti fossero realmente le vittime della presunta violazione.

Il Tribunale, dopo aver ascoltato diversi testi, ha rigettato l'eccezione del difetto di legittimazione ad agire.

La seconda eccezione dello Stato italiano riguardava il difetto di giurisdizione, giacché i fatti, pur essendosi svolti su navi italiane, erano comunque accaduti in acque internazionali, e quindi fuori dal territorio e dalla giurisdizione italiani.

Il Tribunale, non solo ha rigettato le eccezioni formulate dall'Italia, ma ha colto l'occasione per chiarire il problema della corretta interpretazione delle norme in materia.

Con riferimento all'art. 4 del codice della navigazione<sup>2</sup>, il giudice ha precisato che, dal momento in cui i profughi africani sono stati accolti nelle navi italiane, dove era presente un equipaggio esclusivamente italiano, e fino a quando non sono stati consegnati alle autorità libiche, l'Italia ha esercitato su di essi un controllo *de jure* e *de facto*, che impegna lo stato italiano e lo rende responsabile per ogni eventuale violazione dei diritti sanciti dalla normativa nazionale e sovranazionale. Quindi, trattasi di esercizio extraterritoriale della giurisdizione.

In ordine alla presunta violazione dell'art. 3 della CEDU, nel quale si sancisce che «nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti

inumani i degradanti», la difesa italiana affermava che nessuno dei profughi presenti aveva espresso la volontà di richiedere asilo politico e la loro mancata identificazione era stata dovuta esclusivamente al fatto che si trattava di un'operazione di salvataggio di individui in difficoltà. Pertanto, i militari italiani, una volta soccorsi i profughi e fino all'arrivo alla destinazione prevista, si sono prodigati a fornire loro assistenza, non procedendo all'identificazione propedeutica ad una espulsione.

Inoltre, la difesa del governo italiano evidenziava che la consegna alle autorità libiche sia stata effettuata nel rispetto del trattato di Amicizia firmato a Bengasi nel 2008.

Il Tribunale, alla luce degli atti del giudizio, dell'analisi dei documenti prodotti e delle dichiarazioni dei testi, ha accertato che ai migranti sarebbe stato comunicato che l'imbarcazione era di-

retta verso l'Italia e che, una volta compreso che sarebbero stati respinti verso la Libia, gli stessi avrebbero manifestato la volontà di non tornare in tale Stato e di avere intenzione di chiedere la protezione internazionale. Nonostante le richieste, essi sarebbero stati comunque consegnati alle autorità libiche senza avere la possibilità di inoltrare la domanda di protezione internazionale, in violazione dell'art. 10 della Carta Costituzionale e dell'art. 3 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

A sostegno di tale assunto viene richiamata, dal Tribunale, la normativa nazionale ed internazionale che vieta i respingimenti collettivi.

Partendo dalla Convenzione di Ginevra relativa allo *status* di rifugiato del 1951, l'art. 33 enuncia il principio di *non refoulement*, disponendo che «nessuno Stato contraente espellerà o

---

<sup>2</sup> Art. 4 del Codice della Navigazione – Disposizioni preliminari: Le navi italiane in alto mare e gli aeromobili italiani in luogo o spazio non soggetto alla sovranità di alcuno Stato sono considerati come territorio italiano.

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

Tale principio è stato definito dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati, che vigila sull'applicazione della Convenzione di Ginevra, un principio fondamentale che non ammette riserve, connesso tanto al diritto di chiedere asilo, a sua volta riconosciuto dall'art. 14 della Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo, quanto al divieto assoluto di tortura e di trattamenti crudeli, inumani e degradanti, sancito dall'art. 3 della CEDU. Premesso quanto sopra esposto, il Tribunale, oltre al già citato art. 10 della Carta Costituzionale italiana, ha evidenziato come il divieto delle espulsioni collet-

tive sia espressamente vietato anche da altre fonti primarie di rango costituzionale, come l'art. 19 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che recita: «le espulsioni collettive sono vietate. Nessuno può essere allontanato, espulso o estradato verso uno Stato in cui esiste un rischio serio di essere sottoposto alla pena di morte, alla tortura o ad altre pene o trattamenti inumani o degradanti»<sup>3</sup>.

Il Tribunale, al fine di individuare la portata dei suddetti enunciati e l'ambito applicativo degli stessi, fa riferimento alle interpretazioni adottate dalla Corte europea dei Diritti dell'Uomo nella sentenza *Hirsi Jamaa e altri c. Italia*, caso che presenta convergenze fattuali con quanto oggetto del giudizio<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Sentenza n. 22917/2019 *Osman e altri c. Italia*, pubblicata il 28/11/2019 in RG n. 5615/2019.

<sup>4</sup> Nella sentenza *Hirsi Jamaa e altri c. Italia*, la Corte Europea dei diritti dell'uomo, statuisce

A tal proposito, il Tribunale rileva che, secondo l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati, il principio di *non refoulement* viene in rilievo ogniqualvolta uno Stato adotti una misura di respingimento di un richiedente asilo o di un rifugiato verso uno Stato in cui la sua vita o la sua libertà sarebbero minacciate e in cui rischierebbe una persecuzione. Tale principio, risulta applicabile ai rifugiati indipendentemente dal riconoscimento ufficiale di tale *status* ed è strettamente connesso al diritto di asilo, il quale prevede che ogni individuo abbia il diritto di cercare e di godere in altri Paesi asilo dalle persecuzioni.

---

che gli Stati hanno l'obbligo di non allontanare una persona quando la stessa, nel Paese di destinazione, corra il rischio reale di essere sottoposto a trattamenti inumani e degradanti. Ricorso n. 27765/09. Sentenza EDU 23 febbraio 2012, in [www.giustizia.it](http://www.giustizia.it).



Quindi, alla luce della normativa esaminata, il Tribunale ha ritenuto sia obbligo delle autorità di uno Stato, l'esame della situazione personale dei migranti intercettati in alto mare, non potendo detto Stato attuare respingimenti verso territori minacciosi per la loro vita e le loro libertà ed in cui rischierebbero la persecuzione

A tal proposito, secondo il Tribunale, assume rilevanza la circostanza che al momento della commissione dei fatti contestati erano già stati diffusi dei rapporti realizzati da accreditate organizzazioni internazionali nei quali venivano denunciate e condannate le condizioni detentive e di vita dei migranti irregolari in Libia<sup>5</sup>.

Infine, il Tribunale ha affermato che, seppur esisteva un Trattato di Amici-

---

<sup>5</sup> Tra esse organizzazioni quali: "Human Rights Watch", il Comitato dei diritti dell'uomo e delle Nazioni Unite, *Amnesty International*, il Dipartimento di Stato americano.

zia tra Italia e Libia, tale documento non poteva esonerare l'Italia dal rispettare gli obblighi assunti per la ratifica di strumenti internazionali di rango superiore. Inoltre, l'accordo non disciplina in alcun modo le operazioni di respingimento (e se fosse esistito un tale riferimento non avrebbe comunque esonerato l'Italia dal rispetto degli obblighi assunti per la ratifica di strumenti internazionali)<sup>6</sup>, ma enuncia all'art. 1 il rispetto della legalità internazionale, mediante il rinvio agli obblighi derivanti dai principi e dalle norme del Diritto Internazionale universalmente riconosciuti e a quelli

---

<sup>6</sup> L'Italia quindi non poteva ritenersi esente da responsabilità invocando obblighi derivanti da accordi bilaterali stipulati con la Libia, da ritenersi recessivi rispetto alle fonti costituzionali e sovranazionali richiamate, prima fra tutte l'art. 10 della Costituzione e gli artt. 18 e 19 della Carta di Nizza.

inerenti al rispetto dell'Ordinamento Internazionale.

Pertanto, alla luce di tutte le considerazioni effettuate, il Tribunale ha ritenuto che la condotta delle autorità italiane sia stata posta in essere in contrasto con gli obblighi di diritto interno (di rango costituzionale) e internazionale gravanti sull'Italia e sia conseguentemente connotata dal crisma dell'antigiuridicità, con conseguente illegittimità della condotta contestata.

Inoltre, l'esistenza di rapporti, realizzati da organizzazioni internazionali, fa ritenere che le autorità italiane fossero a conoscenza della circostanza che la Libia non fosse un approdo sicuro. Quindi, la condotta viene ritenuta non incolpevole e sorretta dall'elemento soggettivo (dolo o colpa) richiesto dall'art. 2043 c.c. ai fini

della configurazione della responsabilità da fatto illecito<sup>7</sup>.

Nella valutazione equitativa del danno subito, il Tribunale si adegua al già citato caso analogo *Hirsi Jamaa e altri c. Italia*, condannando l'Italia ad un risarcimento di 15.000 euro a titolo di riparazione del danno per ciascun attore.

Qui rientra in azione l'art. 10 comma 3 della Costituzione e il diritto di accedere nel territorio dello Stato al fine di essere ammesso alla procedura di ri-

conoscimento della protezione internazionale.

Quindi, il Tribunale accerta infine, dopo un esame attento della normativa e della giurisprudenza in materia, il diritto degli attori di accedere nel territorio italiano allo scopo di presentare domanda di riconoscimento della protezione internazionale ovvero di protezione speciale, lasciando alle amministrazioni nazionali competenti la scelta degli strumenti più idonei per tutelare le ragioni degli attori.

### 3. Conclusioni

La sentenza del Tribunale di Roma è estremamente rilevante ed innovativa laddove riconosce la necessità di «espandere il campo di applicazione della protezione internazionale volta a tutelare la posizione di chi, in conseguenza di un fatto illecito commesso dalle autorità italiane, si trovi nell'impossibilità di presentare la do-

manda di protezione internazionale in quanto non presente nel territorio dello Stato, avendo le autorità dello stesso Stato inibito l'ingresso, all'esito di un respingimento collettivo, in violazione dei principi costituzionale e della Carta dei diritti dell'Unione Europea».

Quindi, il conseguente risarcimento, previsto dal Tribunale di Roma, rappresenta un importantissimo precedente.

Da ora in poi, chiunque pensi di attuare respingimenti collettivi, dovrà misurarsi con il quadro giurisprudenziale emerso dalla sentenza in questione. Sono evidenti la rilevanza e le potenziali ricadute, anche in termini numerici, della decisione in commento.

In particolare, la decisione apre uno scenario interessante sulle responsabilità delle autorità italiane nell'implementazione di misure che hanno trasformato i respingimenti in

---

<sup>7</sup> Le SS.UU. della Corte di Cassazione 11 novembre 2008, n. 26972, ha ricondotto nell'ambito della categoria dei danni non patrimoniali tutti i danni risarcibili non aventi contenuto economico, in base al combinato disposto degli artt. 2043 e 2059 c.c., riconoscendo il diritto al risarcimento qualora il fatto illecito abbia violato in modo grave diritti inviolabili della persona, in quanto tali oggetto di tutela costituzionale, quali nel caso di specie il diritto a proporre domanda di protezione internazionale.

una progressiva delega alla Libia per il blocco dei migranti. Tale blocco, ha portato ai medesimi risultati in termini di mancata protezione internazionale, con la conseguenza che, i contenuti della sentenza *de qua* potrebbero interessare centinaia di migranti.

Va, infatti, ricordato, che la politica dei cosiddetti respingimenti collettivi fu uno dei cardini fondamentali delle misure adottate dall'allora Ministro Maroni, propagandando la necessità dei respingimenti per garantire la maggiore sicurezza del nostro Paese.

Con il Trattato di Amicizia, le due Nazioni avevano concordato una linea precisa sui respingimenti, ritenendo la Libia un paese in grado di accogliere chi veniva respinto, dunque lo strumento dei respingimenti poteva fungere da deterrente per nuove partenze.

Le conseguenze dei respingimenti furono visibili con lo scoppio della guer-

ra in Libia nel 2011. I respingimenti non sono più stati attuati nella forma vista nel 2009, infatti molti migranti furono respinti verso la Libia, ma dalla stessa Guardia Costiera libica e non da navi militari italiane.

È, comunque, fuori di dubbio che la sentenza in questione restituisce pieno significato all'articolo 10 della Costituzione, secondo il quale, lo ripetiamo, l'Italia garantisce asilo e protezione a chi nel proprio paese non gode delle libertà fondamentali per l'ordinamento italiano.

La sentenza, quindi, dovrebbe aprire, sia per il governo italiano, sia per la comunità internazionale in genere, una nuova fase volta a tutelare il pieno diritto all'asilo e alla protezione internazionale.

TRATTA DI ESSERI UMANI E SFRUTTAMENTO  
LAVORATIVO IN AGRICOLTURA:  
IL CASO DEI «BOSCHETARI»  
NELLE SERRE DEL RAGUSANO

di Letizia Palumbo  
(Research fellow, European University Institute (EUI)- Firenze;  
Docente di Urban and Migration Studies, DEMS – Università di Palermo)

## 1. Il caso

Nel settembre del 2017, un cittadino rumeno si presentava presso gli Uffici della Questura di Ragusa denunciando di essere vittima di grave sfruttamento ad opera di un connazionale. L'uomo offriva un agghiacciante narrato delle modalità del suo trasferimento in Italia e forniva dettagli sull'attività lavorativa e sulle dure e degradanti condizioni in cui era costretto a lavorare, riferendo inoltre che altri suoi connazionali subivano le stesse forme di sfruttamento.

Le dichiarazioni del cittadino rumeno, corroborate dalle dichiarazioni di un altro connazionale e dalle acquisizioni di atti e prove relative ad un altro procedimento pendente presso la stessa, determinavano l'avvio di un'attività di indagine presso la Procura di Ragusa per il reato di cui all'articolo 603 bis del

codice penale ovvero «intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro».

Dall'attività di indagine tuttavia emergevano indizi relativi al delitto di «tratta degli esseri umani» di competenza della DDA di Catania. In particolare, lo sviluppo dell'attività di indagine permetteva di ricostruire l'esistenza di un gruppo criminale finalizzato alla tratta di esseri umani ai fini di sfruttamento lavorativo e composto da cittadini di nazionalità rumena, dimoranti in Italia e Romania. Il sodalizio criminale reclutava connazionali in Romania, convincendoli a trasferirsi in Italia, prospettando loro un impiego come braccianti agricoli con una retribuzione regolare. Molte delle persone reclutate, tra le quali anche minori, si trovavano in condizioni di vulnerabilità ed estremo bisogno, con un livello molto basso di istruzione. Da qui il termine «boschetari», ovvero senz'altro,

persone prive di tutto e quindi disposte a tutto, anche ad accettare condizioni di vita e di lavoro degradanti.

Questi cittadini rumeni venivano attirati con la promessa di una occupazione lavorativa e di una sistemazione abitativa dignitosa. Ma, una volta giunti a Ragusa, si trovavano invece ad affrontare una situazione di sfruttamento, di para-schiavismo: lavoravano con orari insostenibili senza percepire nessuna somma di denaro per l'attività svolta; venivano sottratti loro i documenti di identità; erano tenuti in una condizione di totale isolamento, non avendo la possibilità di comunicare liberamente con i familiari nei paesi di origine (i contatti erano consentiti solo sotto controllo del gruppo criminale), e costretti a vivere in abitazioni dislocate tra le serre del ragusano, fatiscenti e prive di riscaldamento. Inoltre, potevano solamente vestirsi con indumenti prelevati dai rifiuti e mangiare cibo di

pessima qualità, anche scaduto ed avariato, raccolto tra i rifiuti dei supermercati. In assenza di documenti e di denaro, era per loro impossibile lasciare l'Italia. I pochi che avevano provato a ribellarsi o a fuggire erano stati severamente puniti, con violenza inaudita.

Il sistema messo in atto era semplice: sapendo che il lavoro in agricoltura è spesso pagato «a cassetta», il sodalizio criminale mirava ad impiegare il maggior numero di lavoratori agricoli in modo da ricavare un compenso elevato, commisurato al lavoro svolto da questi braccianti, senza però corrispondere loro alcuna retribuzione. L'unico costo per il gruppo criminale era costituito dalle spese sostenute per garantire i mezzi di sussistenza ai braccianti; spese che venivano quindi contenute al minimo al fine di ottenere la massimizzazione dei guadagni.

Tra i braccianti vi erano anche giovani donne, alcune minorenni, che, oltre ad

essere vittime di tratta per sfruttamento lavorativo, venivano abusate sessualmente dal leader del gruppo criminale nonché «utilizzate» da quest'ultimo per prestazioni sessuali verso terzi in cambio di denaro e/o favori.

Nel maggio del 2018 veniva disposto il fermo dei cinque cittadini rumeni per i reati quali associazione per delinquere (Art. 416 c.p.), tratta di esseri umani (601 c.p.), prostituzione minorile (600 bis c.p.), e atti sessuali con minorenne (609 quater c.p.), sequestro di persona (605 c.p.). Il decreto di fermo veniva convalidato dal Gip di Ragusa che, dopo aver applicato la misura cautelare in carcere a tutti i soggetti sottoposti a fermo, trasmetteva gli atti al Gip di Catania competente per materia. Il Gip etneo oltre a rinnovare la misura cautelare già applicata, la estendeva ad ulteriori capi di imputazione, su richiesta della locale DDA. Inoltre, veniva disposta la misura della custodia in carcere

nei confronti di un sesto indagato non ancora rintracciato sul territorio nazionale.

Tre degli imputati venivano giudicati nelle forme del rito abbreviato, mentre i restanti tre sceglievano il rito ordinario.

## **2. La decisione del Giudice dell'Udienza Preliminare**

Il 20 dicembre 2019, il Giudice dell'Udienza Preliminare del Tribunale di Catania ha condannato il leader del sodalizio criminale a venti anni di reclusione per il reato di associazione per delinquere, riduzione in schiavitù, tratta di essere umani, anche di minori, e sfruttamento pluriaggravato della prostituzione, anche minorile. Per questi stessi reati sono state condannate anche altre due imputate facenti parte del gruppo criminale (condannate rispettivamente a diciassette anni e otto mesi e a dieci anni di reclusione).

Il Giudice ha inoltre disposto una provvisoria di 10.000 euro per ciascuna delle parti civili costituite: cinque vittime, CGIL di Ragusa e la cooperativa sociale Proxima.

### **3. Brevi riflessioni a margine della Decisione del Giudice dell'Udienza Preliminare**

Sebbene sia necessario aspettare il deposito della motivazione<sup>1</sup> per un commento approfondito della sopra menzionata decisione del Giudice dell'Udienza Preliminare di Catania,

sembra plausibile ritenere che essa costituisca una tappa importante nella lotta allo sfruttamento lavorativo nel settore agro-alimentare nella cosiddetta «fascia trasformata»<sup>2</sup> del ragusano, e in generale in Italia. Questa sentenza, infatti, conferma tutte le ipotesi emerse dalle indagini e appare particolarmente interessante in quanto viene applicata la norma relativa al reato di tratta (Art. 601 c.p.) in un caso riguardante lo sfruttamento lavorativo di cittadini comunitari nel settore agricolo. Come è noto, la norma di cui all'Art.

601 c.p. è stata riformulata con il D. Lgs. 24/2014, attuativo della Direttiva 2011/36 sulla tratta<sup>3</sup>, al fine di definire il reato sulla scorta della normativa europea, che a sua volta riprende la definizione di tratta fornita dal Protocollo delle Nazioni Unite annesso alla Convenzione contro la criminalità organizzata transnazionale del 2000. In particolare, l'art. 601 c.p. prevede due fattispecie<sup>4</sup>. La prima consiste nel reclutare, introdurre nello Stato, trasferire fuori dallo Stato, trasportare, cedere l'autorità sulla persona, ospitare una o

---

<sup>1</sup> La motivazione verrà depositata entro sessanta giorni dalla data di pronuncia del dispositivo di sentenza (20 dicembre 2019).

<sup>2</sup> Per «fascia trasformata» si intende quella zona della Provincia di Ragusa tra i Comuni di Acate, Vittoria e Santa Croce Camerina, dove le culture stagionali sono state sostituite da quelle intensive attraverso il sistema della coltivazione in serra.

<sup>3</sup> Direttiva 2011/36/UE relativa alla prevenzione e la repressione della tratta degli esseri umani e la protezione delle vittime, accessibile on line su

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32011L0036>.

<sup>4</sup> Art. 601 c.p. recita: «È punito con la reclusione da otto a venti anni chiunque recluta, introduce nel territorio dello Stato, trasferisce anche al di fuori di esso, trasporta, cede l'autorità sulla persona, ospita una o più persone che si trovano nelle condizioni di cui all'articolo 600, ovvero, realizza le stesse condotte su una o più persone, mediante inganno, violenza, minaccia, abuso di autorità o approfittamento di una situazione di vulnerabilità, di inferiorità fisica, psichica o di

necessità, o mediante promessa o dazione di denaro o di altri vantaggi alla persona che su di essa ha autorità, al fine di indurle o costringerle a prestazioni lavorative, sessuali ovvero all'accattonaggio o comunque al compimento di attività illecite che ne comportano lo sfruttamento o a sottoporsi al prelievo di organi. Alla stessa pena soggiace chiunque, anche al di fuori delle modalità di cui al primo comma, realizza le condotte ivi previste nei confronti di persona minore di età».

più persone che si trovano nelle condizioni di schiavitù definite dall'art 600 c.p. La seconda fattispecie consta di tre elementi costitutivi: la condotta (l'introduzione nel territorio, il trasferimento anche al di fuori di esso, il trasporto, la cessione di autorità, l'ospitalità), i metodi «coercitivi» (inganno, violenza, minaccia, abuso di autorità o approfittamento di una situazione di vulnerabilità, d'inferiorità fisica o psichica o di necessità, promessa o dazione di denaro o di altri vantaggi alla persona che su di essa ha autorità) e gli scopi (il fine di indurre o costringere la persona a prestazioni lavorative, sessuali, all'accattonaggio, al compimento di attività illecite che ne comportino lo sfruttamento o a sottoporsi al prelievo di organi). Nel caso di minori, non è necessario vi sia stato uso dei suddetti metodi «coercitivi», in quanto la norma

(Art. 601 c. 2 c.p.) ritiene sufficiente che la condotta *latu sensu* di *abductio* al fine di sfruttamento sia posta in essere in danno di minore perché ricorra il reato in questione.

L'Art. 601 c.p., nella versione novellata dal D.Lgs n.24/2014, rivela interessanti possibilità applicative, in quanto permette di andare oltre l'idea tradizionale di tratta come fenomeno relativo soltanto al trasporto transnazionale: non punisce solamente il trasferimento attraverso i confini ma anche il fatto di trasportare all'interno del territorio, di ospitare una o più persone o di cedere l'autorità su di esse a terzi. Inoltre, a differenza della precedente formulazione della norma, non è necessario che le vittime siano nelle condizioni di schiavitù descritte all'art. 600 c.p. o che siano destinate ad esserlo. L'articolo 601 c.p. può essere dunque

applicato nei casi di sfruttamento che non integrano la riduzione in schiavitù e che spesso non sono connessi ad un precedente trasferimento della persona da un paese ad un altro.

Tuttavia, il numero dei procedimenti penali in cui viene contestato il reato di tratta, di cui all'art. 601 c.p., è ancora esiguo, e molti procedimenti riguardano casi di tratta finalizzati allo sfruttamento sessuale. Ciò sembra dipendere da diverse cause. Come alcune ricerche rivelano, spesso non è facile, soprattutto nei casi di sfruttamento lavorativo, dimostrare tutti gli elementi del reato. Inoltre, l'indeterminatezza di alcune nozioni, ad esempio quella di «situazione di vulnerabilità», costituisce sicuramente un altro fattore che ostacola l'applicazione di questo reato<sup>5</sup>. Alla luce di queste considerazioni, la

---

<sup>5</sup> L. Palumbo, *Trafficking and Labour Exploitation in Domestic Work and the Agricultural Sector in*

*Italy*, Research project report, European University Institute, 2016 consultabile online su

<https://cadmus.eui.eu/handle/1814/42406>; F. Nicodemi, *La tutela delle vittime di tratta e del*



sentenza del Giudice dell'Udienza Preliminare del Tribunale di Catania potrebbe costituire un importante contributo all'applicazione e interpretazione dell'art. 601 c.p. Se infatti, come pare, la decisione del Giudice è il frutto dell'accoglimento dell'impostazione accusatoria, un ruolo centrale sembrerebbe riconosciuto alla situazione di vulnerabilità e di necessità delle vittime, tanto da ritenere che l'abuso di questa situazione costituisca uno dei principali metodi «coercitivi» usati dal sodalizio criminale. Infatti, come emerge dalla Richiesta di Misura Cautelare della DDA del Tribunale di Catania, uno degli elementi chiave della costrizione coincideva con l'appropriamento della situazione di vulnerabilità e necessità delle vittime, al fine di indurle a prestazioni tali da comportarne lo sfruttamento.

---

*grave sfruttamento: il punto della situazione oggi in Italia*, 2016, consultabile online su

Occorre a riguardo menzionare che la Direttiva 2011/36 sulla tratta definisce la «posizione di vulnerabilità» come «una situazione in cui la persona in questione non ha altra scelta effettiva e accettabile se non cedere all'abuso di cui è vittima» (Art. 2). A partire da questo presupposto, la Direttiva afferma che il consenso delle persone, rispetto a situazioni di sfruttamento e abuso, è irrilevante e pertanto non preclude la qualifica del reato di tratta.

La definizione di posizione di vulnerabilità offerta dalla Direttiva – definizione che purtroppo non è stata recepita nel nostro ordinamento – è importante in quanto si riferisce non solo alle caratteristiche personali che rendono un soggetto vulnerabile (ad es. essere un minore), ma anche ad una dimensione contestuale, «situazionale» – per

<http://www.asgi.it/notizia/look-out-report-sfruttamento-lavorativo-tratta-italia>.

riprendere un termine adoperato da Mackenzie, Rogers e Dodds<sup>6</sup> – della vulnerabilità. In altre parole, la condizione di vulnerabilità non connota solo caratteristiche intrinseche al soggetto ma anche una situazione ed è, quindi, determinata dall'intersezione tra fattori contingenti, sociali, economici, politici o ambientali.

La dimensione contestuale della vulnerabilità emerge con nitidezza anche nella Relazione Esplicativa della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla Lotta contro la Tratta di Esseri Umani del 2005 («Convenzione di Varsavia»). In questo documento si afferma esplicitamente che la «vulnerabilità può essere fisica, patologica, affettivo-familiare, sociale od economica. Questa situazione potrebbe, ad esempio, essere

<sup>6</sup> C. Mackenzie, W. Rogers e S. Dodds, *Vulnerability. New Essays in Ethics and Feminist Philosophy*, Oxford University Press, New York, 2014.

una situazione amministrativa precaria o illegale, una situazione di dipendenza economica o uno stato di salute fragile. In breve, si tratta dell'insieme delle situazioni di estrema difficoltà che possono indurre un essere umano ad accettare di essere sfruttato»<sup>7</sup>.

Il riferimento a questa concezione della condizione di vulnerabilità rappresenta un elemento centrale nella recente sentenza *Chowdury and others v. Grecia*<sup>8</sup> della Corte europea dei Diritti Umani, che riguarda il caso di quarantadue cittadini del Bangladesh, senza permesso di soggiorno, impiegati in un'azienda di produzione di fragole nell'area di Manolada (nella Grecia me-

ridionale) in condizioni di sfruttamento e degrado. Accogliendo l'argomento dei ricorrenti, la Corte ha affermato che questi lavoratori erano stati sottoposti a lavoro forzato ed erano stati vittime di tratta, ai sensi dell'art. 3 Protocollo di Palermo e dell'art. 4 della Convenzione di Varsavia, e ha dunque condannato la Grecia per violazione degli obblighi positivi discendenti dall'art. 4 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (Cedu). Sebbene questa sentenza della Corte europea presenti alcuni profili di criticità, sui quali non è possibile soffermarci in questa sede<sup>9</sup>, ciò che appare interessante mettere in rilievo è l'attenzione dei giudici di Strasburgo

per quei fattori – più specificatamente la condizione di migranti irregolari e il rischio di essere arrestati, detenuti e deportati – che producono la situazione di vulnerabilità dei lavoratori del Bangladesh; una situazione in cui il soggetto non ha alternative valide e, dunque, non ha una reale possibilità di scelta. Proprio per questo, come la Corte europea ha precisato, non può considerarsi prestato volontariamente il lavoro che è ottenuto dal datore di lavoro approfittando di una posizione di vulnerabilità.

Va detto che, nel caso *Chowdury*, la dimensione contestuale della vulnerabilità dei lavoratori appare facilmente ac-

---

<sup>7</sup> Relazione Esplicativa della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla Lotta contro la Tratta di Esseri Umani consultabile online su: [http://www.retepariopportunita.it/Rete\\_Pari\\_Opportunita/UserFiles/news/relazione\\_consiglio\\_europa.pdf](http://www.retepariopportunita.it/Rete_Pari_Opportunita/UserFiles/news/relazione_consiglio_europa.pdf).

<sup>8</sup> Corte Europea dei Diritti Umani, *Chowdury e altri c. Grecia*, ricorso n. 21884/15, sentenza del 30 marzo 2017 ([www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int)).

<sup>9</sup> In particolare, la Corte non chiarisce i contorni e i rapporti tra le condotte di lavoro forzato e tratta. Al riguardo, si veda V. Milano, *Uncovering*

*Labour Exploitation: Lights and Shadows of the Latest European Court of Human Rights' Case-law on Human Trafficking*, in «Spanish Yearbook of International Law», 2017, pp. 83-115.

certabile in quanto è connessa soprattutto al loro stato di stranieri «irregolari». In altri casi, riguardanti, ad esempio, lavoratori migranti regolarmente soggiornanti o lavoratori nazionali, e dove i fattori che producono vulnerabilità sono più difficili da individuare e definire, può apparire più problematico accertare tale condizione da un punto di vista tecnico-giuridico<sup>10</sup>.

In questa prospettiva, la sentenza del Giudice dell'Udienza Preliminare del Tribunale di Catania relativa al caso dei «boschetari» potrebbe rivelarsi di notevole importanza, laddove riconoscesse la posizione di vulnerabilità di lavoratori comunitari, mostrando in questo modo come lo status di cittadino dell'Unione europea non precluda

situazioni di vulnerabilità da cui possono trarre profitto dinamiche di sfruttamento e tratta.

Come emerge dalla Richiesta di Misura Cautelare della DDA del Tribunale di Catania, la posizione di vulnerabilità in cui si trovavano i lavoratori e le lavoratrici rumene è determinata dall'intreccio di diversi fattori economici, sociali e culturali, e corrisponde alla condizione di chi non ha altre alternative se non quella di sottoporsi allo sfruttamento. In questi casi, anche se i meccanismi di coercizione non sembrano facilmente identificabili, la libertà delle persone coinvolte è parziale e in gran parte apparente; per questa ragione, il loro consenso all'abuso è considerato irrilevante. Ciò non significa, tuttavia,

contestare che queste persone abbiano una propria *agency*, cioè – per dirla con Giddens<sup>11</sup> – la «capacità» di azione, e quindi di scelta, all'interno di un quadro di relazioni economiche, sociali, affettive e di potere. Come scrive Di Martino, negare l'*agency* individuale in nome dell'irrelevanza del consenso «potrebbe apparire controfattuale, espressivo di un atteggiamento paternalistico [...], e infine non conforme al principio di indisponibilità soltanto relativa dei beni personalissimi della libertà e dignità»<sup>12</sup>. All'interno di una situazione di vulnerabilità, gli elementi di *agency*, che rimangono nella capacità di scelta da parte delle «vittime», non vanno confusi con la loro libertà,

---

<sup>10</sup> UNODC, *Abuse of a Position of Vulnerability and other Means within the Definition of Trafficking in persons*, New York, 2013.

<sup>11</sup> A. Giddens, *La costituzione della società. Lineamenti di teoria della strutturazione*, Edizioni di

Comunità, Milano, 1990; S. De Pretis, *Tra "agency" e differenze. Percorsi del femminismo postcoloniale*, in «Studi Culturali», 2, 2005, pp. 259-290.

<sup>12</sup> A. Di Martino, *Sfruttamento del Lavoro. Il valore del contesto nella definizione del reato*, Il Mulino, 2019, p. 162.

che viene invece compressa dall'assenza di alternative concrete e percorribili.

#### **4. Oltre la repressione penale: azioni su più ambiti per intaccare un sistema di produzione**

L'impiego di forza lavoro migrante (diversificata per nazionalità, genere e status giuridico-amministrativo) costituisce oggi una componente strutturale del sistema agro-alimentare italiano. Sebbene sia difficile accertare il numero esatto di lavoratori stranieri nell'agricoltura italiana, dai dati forniti dall'INPS risulta che tra i 1.035.645 lavoratori agricoli occupati nel 2016 quasi un terzo era rappresentato da migranti. Secondo i dati del Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi

dell'economia agraria (CREA), che stimano anche la manodopera irregolare, nel 2015 il 48% circa della forza lavoro impiegata in agricoltura era composto da lavoratori stranieri (comunitari e non)<sup>13</sup>.

Come diversi studi denunciano ormai da tempo, i rapporti di lavoro nel sistema agro-alimentare italiano sono caratterizzati da irregolarità e sfruttamento. I braccianti agricoli, in particolare i braccianti migranti, spesso lavorano per 10-12 ore al giorno, a contatto diretto con fitofarmaci e diserbanti tossici, e devono resistere al caldo estivo e al freddo invernale per una paga decisamente inferiore al minimo salariale previsto dai contratti collettivi. Inoltre, la maggior parte di essi vive in condizioni di degrado, in baracche isolate,

tuguri fatiscenti o in tendopoli sprovviste di servizi e riscaldamento, che spesso si trovano in sobborghi urbani a diversi chilometri dai campi in cui lavorano<sup>14</sup>.

Queste forme di sfruttamento e di degrado le ritroviamo anche nelle serre della fascia trasformata nella Provincia di Ragusa. Qui, fin dalla fine degli anni Settanta, il passaggio da una produzione stagionale ad una permanente, attraverso il sistema della coltivazione in serra, ha comportato il reclutamento di una manodopera migrante che si contraddistingue per la sua stanzialità. Ciò rende la realtà ragusana differente e peculiare rispetto ad altri contesti agricoli italiani, dove i braccianti migranti permangono temporaneamente nelle zone di lavoro per poi spostarsi in

---

<sup>13</sup> A. Corrado, F. Caruso, M. Lo Cascio, M. Nori, L. Palumbo e A. Triandafyllidou, *Is Italian agriculture a 'pull factor' for irregular migration – and, if*

*so, why?*, Report, Open Societies Foundation, European University Institute, 2018, consultabile online su <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/60950>.

<sup>14</sup> A. Corrado, F. Caruso, M. Lo Cascio, M. Nori, L. Palumbo e A. Triandafyllidou, op. cit.

altre aree in funzione delle esigenze di produzioni stagionali. Va notato che, se prima i lavoratori migranti impiegati nelle serre del ragusano erano principalmente tunisini, dopo il 2007, con l'ingresso della Romania nell'Ue, si è registrato un graduale aumento dei braccianti rumeni. Questo processo è stato determinato da diversi fattori. In primo luogo, i lavoratori rumeni sono pagati meno dei tunisini, i quali sono più sindacalizzati e specializzati nel settore e hanno anche creato solide relazioni nella realtà sociale del luogo. Inoltre, molti rumeni sono disposti ad accettare condizioni di lavoro al di sotto degli standard previsti dalla contrattazione collettiva o addirittura tali da configurare situazioni di sfrutta-

mento, perché considerano questo faticoso impegno come un'esperienza di breve periodo, finalizzata esclusivamente a guadagnare i soldi da spedire a casa in Romania. A questo va aggiunto poi il fatto che l'impiego irregolare di lavoratori comunitari è meno rischioso per i datori di lavoro, in quanto di per sé non è sanzionabile penalmente, diversamente dall'impiego di lavoratori non comunitari privi di permesso di soggiorno.

Un'altra specificità del contesto ragusano è la rilevante presenza di donne migranti, provenienti principalmente dalla Romania, impiegate come braccianti nelle serre. Spesso queste donne lavorano nelle stesse condizioni di sfruttamento vissute dai braccianti uomini: 10-11 ore al giorno, temperature

altissime d'estate e basse d'inverno, respirando pesticidi, per un salario giornaliero di circa 25-30 euro. Inoltre, molte lavoratrici rumene, così come accade a molti lavoratori connazionali, vivono, anche con i loro bambini, in alloggi e baracche fatiscenti all'interno delle aziende agricole distanti chilometri dal primo centro abitato. In questo scenario di totale dipendenza dal datore di lavoro, di invisibilità e isolamento – dovuto anche all'assoluta mancanza di servizi pubblici di trasporto – lo sfruttamento di queste lavoratrici è spesso caratterizzato anche da ricatti e abusi sessuali. Le donne con responsabilità familiari, in particolare, risultano essere le più esposte a queste forme di abuso<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> L. Palumbo e A. Sciarba, *The vulnerability to exploitation of women migrant workers in agriculture in the EU: The need for a human rights and gender based approach*, Study commissioned by

the European Parliament's Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs, consultabile online su [https://www.europarl.eu-](https://www.europarl.europa.eu/Reg-Data/etudes/STUD/2018/604966/IPOL_STU%282018%29604966_EN.pdf)

[ropa.eu/Reg-Data/etudes/STUD/2018/604966/IPOL\\_STU%282018%29604966\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/Reg-Data/etudes/STUD/2018/604966/IPOL_STU%282018%29604966_EN.pdf).

Fino a qualche anno fa, un ulteriore aspetto che distingueva la realtà ragusana era l'assenza di un sistema di caporalato. Casi recenti, come quello dei «boschetari», rivelano però come si siano sviluppate, pure in questo territorio, forme di intermediazione illecita di manodopera, anche se le modalità e le proporzioni di questo fenomeno sono molto diverse da quelle che contrastano il caporalato in altre zone italiane.

Al netto della diversità dei contesti, è possibile comunque affermare che a Ragusa, come in altre aree agricole nazionali, lo sfruttamento del lavoro, in particolare del lavoro migrante, costituisce una delle principali strategie per ridurre i costi di produzione<sup>16</sup>, anche

---

<sup>16</sup> A. Corrado, M. Lo Cascio e D. Perrotta, *Introduzione. Per un'analisi critica delle filiere e dei sistemi agroalimentari in Italia*, in «Meridiana», 93, 2019, pp. 9-26.

per far fronte ad una riorganizzazione delle catene agroalimentari che vede le aziende agricole esposte a forti pressioni, a monte e a valle. In questa prospettiva, l'intermediazione illegale di manodopera rappresenta una delle forme attraverso le quali gli imprenditori ottengono maggiore flessibilità e un abbassamento considerevole del costo del lavoro.

Alla luce di queste considerazioni, se è vero che la sentenza del Giudice dell'Udienza Preliminare del Tribunale di Catania relativo al caso dei «boschetari» potrebbe segnare un passaggio importante nell'applicazione dell'art. 601 c.p. e in generale nel contrasto alla tratta e allo sfruttamento lavorativo, va ribadito che un'efficace lotta a questi

<sup>17</sup> Legge 29 ottobre 2016, n. 199 *Disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di riallineamento retributivo nel settore agricolo*, consultabile online su:

fenomeni, specie nel settore agricolo, non può certamente limitarsi a colpire i «caporali» o i «trafficcanti». Sono infatti necessarie azioni capaci di intaccare un sistema complesso di produzione, in cui vari attori – dagli imprenditori, ai caporali, alle grandi catene di distribuzione – cercano, a diversi livelli, di ridurre il costo del lavoro e di massimizzare i propri profitti, compiendo e violando i diritti dei lavoratori fino a rendersi responsabili e/o complici di forme di sfruttamento e tratta. In questa prospettiva, la Legge n. 199/2016 sul contrasto ai fenomeni del lavoro nero e dello sfruttamento del lavoro in agricoltura<sup>17</sup> configura un passo in avanti di notevole rilievo. In particolare, la legge ha riformulato il

<https://www.asaps.it/56975- legge 29 ottobre 2016 n 199 disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni .html>.

reato di cui all'Art. 603-bis del codice penale incriminando anche i datori di lavoro (e non più solo gli intermediari illeciti, come nella precedente formulazione del reato) che sfruttano i lavoratori approfittando del loro stato di bisogno. La legge 199 ha prodotto diversi arresti, sia di imprenditori che di caporali, e l'apertura di indagini da parte di diverse Procure - circa trenta, come rivelano i rapporti del Laboratorio organizzato dall'Altro Diritto Centro Interuniversitario di Ricerca con la Flai Cgil<sup>18</sup>. Al riguardo va ricordato che, come menzionato sopra, l'attività di indagine nel caso dei «boschetari» ha preso avvio nell'ambito di un fascicolo aperto presso la Procura di Ragusa per il reato di cui all'art. 603 bis c.p. Il fascicolo è stato successivamente trasmesso alla

DDA di Catania per l'emersione di indizi relativi al reato di tratta.

La legge n. 199/2016 conta già, quindi, importanti risultati dal punto di vista repressivo. Tuttavia, occorre ancora rafforzare i percorsi di assistenza e protezione delle vittime. Inoltre, l'altra vera sfida è dare realmente corpo alla seconda parte della legge, che prevede, nello specifico, l'articolazione della Rete del lavoro agricolo di Qualità in «sezioni territoriali» per lo sviluppo di politiche efficaci e sperimentali sul collocamento, sul trasporto e sulla sistemazione abitativa dei lavoratori. I dati al riguardo non sono purtroppo confortanti. L'attivazione di queste sezioni territoriali procede molto lentamente. Ciò è probabilmente dovuto allo scarso livello di collaborazione sia tra i diversi enti istituzionali coinvolti, che da parte

delle aziende. Su un totale di 740.000 aziende agricole in Italia, fino al 2018 solo 1.300 avevano aderito alla Rete<sup>19</sup>. Resta evidente, dunque, che fenomeni socio-economici complessi, come lo sfruttamento lavorativo in settori quali l'agricoltura, non possano essere affrontati soltanto con lo strumento della repressione penale. È necessario l'adozione di interventi che agiscano su più ambiti - politiche migratorie, agricole, del lavoro, sociali e di genere - in modo coerente e coordinato, ponendo al centro la tutela dei diritti dei lavoratori e delle lavoratrici.

---

<sup>18</sup> E. Santoro e C. Stoppioni, *Sfruttamento, pregi e limiti della legislazione italiana*, 2018 consulta-

bile online su: <http://www.rassegna.it/articoli/sfruttamento-pregi-e-limiti-della-legislazione-italiana>.

<sup>19</sup> A. Corrado, F. Caruso, M. Lo Cascio, M. Nori, L. Palumbo e A. Triandafyllidou, op. cit.

**VIOLAZIONE DEI DIRITTI UMANI, VICENDA PERSONALE  
DEL RICHIEDENTE PROTEZIONE INTERNAZIONALE E  
SITUAZIONE DEL PAESE D'ORIGINE: QUALI I "CONFINI"  
PER UNA CORRETTA APPLICAZIONE DEL DIRITTO?**

di Benedetto Antonino Trapani

(Dottore in Sviluppo economico e cooperazione internazionale, Università degli Studi di Palermo)



## 1. Il caso

Nel 2017, uno straniero di nazionalità senegalese (S. F. n.d.r.), presentava al Tribunale di Bari, domanda per il riconoscimento dello status di rifugiato e, in subordine, della protezione sussidiaria o per motivi umanitari. L'istanza era incentrata sul significativo livello d'instabilità e conflittualità interna presente in Senegal, tale da mettere in grave e serio pericolo i diritti fondamentali dell'uomo. Il Tribunale rigettava integralmente la richiesta, in quanto considerava insussistenti le suddette condizioni. Avverso l'ordinanza, il ricorrente proponeva appello alla Corte competente, che confermava la decisione di primo grado, non concedendo quindi alcuna forma di protezione. Di fronte al nuovo diniego, l'appellante presentava ricorso in Cassazione, lamentando diverse violazioni. Procedendo con ordine, saranno presentate prima le con-

testazioni di portata più generale, per poi passare a quelle più specifiche. In primo luogo, viene lamentata la violazione dell'art. 2 della Costituzione, secondo il quale: «La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale».

Proseguendo, il ricorrente si duole per la mancata attuazione dell'art. 11 della Legge n. 881 del 1977<sup>1</sup>, ai sensi del quale: «Gli Stati parti del presente Patto riconoscono il diritto di ogni individuo ad un livello di vita adeguato per sé e per la propria famiglia, che include una alimentazione, un vestiario, ed

---

<sup>1</sup> Tale legge ha ratificato e reso esecutivo il Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali, nonché il Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, con protocollo facoltativo, adottati a New York, rispettivamente, il 16 e il 19 Dicembre del 1966.

un alloggio adeguati, nonché al miglioramento continuo delle proprie condizioni di vita. Gli Stati parti prenderanno misure idonee ad assicurare l'attuazione di questo diritto, e riconoscono a tal fine l'importanza essenziale della cooperazione internazionale, basata sul libero consenso». Secondo il ricorrente, sarebbe stato violato anche l'art. 5 del Testo Unico sull'immigrazione, relativo al permesso di soggiorno. In particolare, il sesto comma - di cui è contestata l'errata applicazione in relazione al caso concreto - recita: «il rifiuto o la revoca del permesso di soggiorno possono essere altresì adottati sulla base di convenzioni o accordi internazionali, resi esecutivi in Italia, quando lo straniero non soddisfa le condizioni di soggiorno applicabili in uno degli Stati contraenti, salvo che ricorrano seri motivi, in particolare di carattere umanitario o risultanti da obblighi costituzionali o

internazionali dello Stato italiano». Con riferimento al mancato apprezzamento della domanda di protezione umanitaria, il ricorrente lamenta la violazione dell'art. 8 del D.Lgs. n. 25 del 2008, nel quale vengono enunciati i tre criteri applicabili all'esame delle domande: «1. Le domande di protezione internazionale non possono essere respinte, né escluse dall'esame per il solo fatto di non essere state presentate tempestivamente. 2. La decisione su ogni singola domanda deve essere assunta in modo individuale, obiettivo ed imparziale e sulla base di un congruo esame della domanda effettuato ai sensi del decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251. 3. Ciascuna domanda è esaminata alla luce di informazioni precise e aggiornate circa la situazione generale esistente nel Paese di origine dei richiedenti asilo e, ove occorra, dei Paesi in cui questi sono transitati, elaborate dalla Commis-

sione nazionale sulla base dei dati forniti dall'ACNUR, dal Ministero degli affari esteri, o comunque acquisite dalla Commissione stessa. La Commissione nazionale assicura che tali informazioni, costantemente aggiornate, siano messe a disposizione delle Commissioni territoriali, (...) e siano altresì fornite agli organi giurisdizionali chiamati a pronunciarsi su impugnazioni di decisioni negative». Inoltre, in relazione al medesimo D.Lgs., S.F. si duole per la violazione dell'art. 32, riferendosi, principalmente, al terzo comma, secondo il quale: «nei casi in cui non accolga la domanda di protezione internazionale e ritenga che possano sussistere gravi motivi di carattere umanitario, la Commissione territoriale trasmette gli atti al questore per l'eventuale rilascio del permesso di soggiorno ai sensi dell'articolo 5, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286». In-

fine, non avendo riconosciuto alcun tipo di protezione, in relazione alla conseguente espulsione, si contesta la violazione del principio di *non-refoulement*, enunciato dall'art. 19 del Testo Unico sull'immigrazione: «In nessun caso può disporsi l'espulsione o il respingimento verso uno Stato in cui lo straniero possa essere oggetto di persecuzione per motivi di razza, di sesso, di lingua, di cittadinanza, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali o sociali, ovvero possa rischiare di essere rinvioato verso un altro Stato nel quale non sia protetto dalla persecuzione»<sup>2</sup>. In sintesi, il ricorrente ha molto insistito sulla situazione (a suo parere critica) del Senegal, quale motivo sufficiente per il riconoscimento di una delle forme di protezione internazionale. Inoltre, la

---

<sup>2</sup> Il secondo comma prevede delle eccezioni derivanti da motivi di ordine pubblico o di sicurezza dello Stato.

decisione impugnata risulterebbe viziata dal mancato adempimento dell'obbligo di cooperazione istruttoria, che consiste nel potere, da parte del giudice, di assumere informazioni e acquisire la documentazione necessarie alla decisione di cui è investito. Appare evidente che le problematiche emergenti vertono su un preciso dilemma: fermi gli obblighi derivanti dalle Convenzioni e dai Trattati internazionali sulla protezione e la promozione dei diritti fondamentali dell'uomo, quali sono i parametri per l'accoglimento della richiesta? Al riguardo, il tema della generale violazione dei diritti umani nel Paese di provenienza, risulta di per sé sufficiente per accogliere domande come quella in esame, o esistono delle restrizioni derivanti da una lecita ingerenza dell'interesse pubblico su quello privato di un richiedente protezione internazionale? La decisione della Cor-

te di Cassazione<sup>3</sup>, qui in commento, aiuta a delineare le questioni rilevanti in tale direzione.

## 2. Decisione della Corte

Il Collegio, ai fini della propria decisione, ha trattato unitariamente i motivi del ricorso, giacché il gravame ruota attorno alla negata concessione di qualsiasi forma di protezione, derivante dal mancato apprezzamento della situazione del Senegal. Secondo la Suprema Corte il ricorso è infondato e va respinto. L'istante avrebbe sottolineato come il Paese in questione fosse connotato da «gravissime ed oggettive difficoltà economiche, di diffusa povertà e di limitato accesso per la maggior parte della popolazione ai più elementari diritti inviolabili della persona, tra cui il diritto alla salute e all'alimentazione». Tuttavia, lo straniero non ha dichiarato alcunché ri-

guardo alla specifica lesione della sfera dei propri diritti personali, limitandosi ad un generico cenno relativo ad una menomazione delle proprie condizioni di salute ed alla possibilità di subire nuove persecuzioni<sup>4</sup>. La presunta violazione dei principi di diritto della Costituzione e dei Patti internazionali che tutelano la vita privata e i diritti fondamentali di ogni individuo, nonostante siano stati presi in considerazione, non risultano centrali nella pronuncia della Corte, che verte bensì sulla corretta interpretazione dell'art. 5 del Testo Unico sull'immigrazione, prontamente individuato come elemento discriminante in questa, nonché nelle future scelte. La sentenza qui in commento interpreta l'articolo ritenendo che la volontà del legislatore sia

---

<sup>3</sup> Cass. Civ., Sez. IV, 08 Gennaio 2019, n. 231.

---

<sup>4</sup> Nel ricorso viene dichiarato che il ricorrente è stato vittima di persecuzioni per motivi religiosi; i giudici di merito, però, hanno escluso la credibilità della narrazione.

stata quella di predisporre uno strumento duttile, quale il permesso umanitario, con cui si demanda al giudice l'esistenza o meno dei "seri motivi", attraverso l'esame concreto ed effettivo di tutte le peculiarità rilevanti nel singolo caso. La violazione generale dei diritti umani costituisce senza dubbio un elemento necessario da prendere in esame nella definizione della posizione del richiedente, ma ciò deve correlarsi alla sua vicenda personale, attraverso la valutazione delle ragioni che inducono lo straniero ad abbandonare il proprio Paese e le circostanze di vita che, anche in ragione della sua storia personale, si troverebbe a dover affrontare nel medesimo Paese. La mancata prova da parte del richiedente di tali elementi, esclude anche la contestata violazione del principio di *non-refoulement*, in quanto, dalle informazioni a disposizione del giudice di merito, il Senegal non

può essere considerato un Paese insicuro<sup>5</sup>. Con riferimento all'allegazione dei fattori personali di vulnerabilità, richiamando consolidata giurisprudenza in tema, la Corte ribadisce che l'onere di indicare i fatti costitutivi del diritto azionato spetta all'istante, pena l'impossibilità per il giudice di introdurla d'ufficio nel giudizio<sup>6</sup>. Alla luce di ciò, anche il motivo relativo alla mancata cooperazione istruttoria risulta inammissibile: l'indeterminatezza della narrazione, infatti, non giustificherebbe la spendita dei poteri istruttori officiosi assegnati al giudice in merito a giudizi vertenti sulle diverse forme di diritto d'asilo, in quanto non si saprebbe saputo ove indirizzare

---

<sup>5</sup> Lo strumento principalmente utilizzato è il rapporto E.C.O.I. (*European Country of Origin Information*), un rapporto che fornisce informazioni aggiornate e di alta qualità sul Paese di origine, utili per tutti gli attori coinvolti nei casi di richiesta d'asilo.

<sup>6</sup> Cfr. Cass. Civ., Sez. I, 23 Febbraio 2018, n. 4455.

l'indagine. Dunque, nonostante siano stati predisposti numerosi strumenti legislativi a tutela dei diritti fondamentali dell'uomo (cittadino o straniero che sia), il principio cardine del diritto, ovvero quello della sua certezza, determina un ruolo attivo, sia del giudice che del ricorrente, nel definire la concretezza della situazione in analisi, non limitandosi ad astrazioni generali, pena l'impossibilità di attivare il diritto che ne potrebbe conseguire.

### **3. Considerazioni conclusive**

Un contesto di generale e non specifica compromissione dei diritti umani nel Paese di provenienza non integra, di per sé, solo ed astrattamente considerato, i seri motivi di carattere umanitario, o derivanti da obblighi internazionali o costituzionali, cui la legge subordina il riconoscimento della protezione umanitaria. Nonostante sia pacifico che, in quanto firmataria di

Convenzioni e Trattati internazionali sulla protezione e la promozione dei diritti fondamentali dell'uomo, l'Italia ha l'obbligo di garantire tali diritti agli stranieri, ciò (come la sentenza ha indicato) non comporta l'accoglimento sistematico di ogni tipo di richiesta presentata: non sarebbe altrimenti necessaria la fase processuale dell'istruttoria. In primo luogo, infatti, l'apprezzamento delle condizioni atte a legittimare il riconoscimento della protezione internazionale umanitaria, va condotto seguendo il principio dell'individualizzazione della situazione di vulnerabilità: la valutazione deve (necessariamente) correlarsi alla vicenda personale del richiedente. Se così non fosse, si finirebbe per prendere in considerazione non già la situazione particolare del singolo soggetto, ma piuttosto solo quella del Paese d'origine, in termini del tutto generali e astratti, ciò in contrasto col

parametro normativo dell'art. 5 del Testo Unico sull'immigrazione. In ogni caso, per una maggiore e giusta tutela dell'individuo, è prevista dall'art. 14, lett. c), D.Lgs. n. 251/2007, la fattispecie eccezionale di "violenza indiscriminata", che prescinde in un certo senso e in una certa misura dall'esame della situazione concreta del singolo richiedente. Secondo le indicazioni ermeneutiche impartite dalla Corte di Cassazione, ai fini del riconoscimento della protezione, la nozione di violenza indiscriminata, in conformità con la giurisprudenza della Corte di Giustizia Europea<sup>7</sup>, va interpretata nel senso che il livello o il grado di violenza deve essere talmente elevato da far ritenere che il solo rinvio nel Paese di origine il migrante possa, in ragione della mera presenza nel territorio, determina-

---

<sup>7</sup> Cfr. Corte di Giustizia, Grande Sez., 18 Dicembre 2014; C-542/13, par. 36; C-285/12; C-465/07.

re un rischio effettivo di subire detta minaccia<sup>8</sup>.

La proposizione di un ricorso in materia di protezione internazionale dello straniero, in ogni caso, non si sottrae all'applicazione del principio dispositivo: il ricorrente ha l'onere di indicare i fatti costitutivi del diritto azionato<sup>9</sup>. L'obbligo di cooperazione istruttoria, infatti, non incide sul piano dell'allegazione ma su quello della prova<sup>10</sup>. L'interpretazione fornita dalla Corte appare conforme agli obiettivi sia del legislatore sovranazionale che nazionale. La loro volontà è stata quella di predisporre strumenti capaci di adattarsi ad un fenomeno in continua evoluzione, le cui dinamiche hanno determinato la necessità di definire diverse tipologie di protezione, che attivano a loro volta diverse categorie

---

<sup>8</sup> Cfr. Cass. Civ., 19 Aprile 2019, n. 11106.

<sup>9</sup> Cfr. Cass. Civ., 28 Settembre 2015, n. 19197.

<sup>10</sup> Cfr. Cass. Civ., 19 Aprile 2019, n. 11106

di diritti. Il lavoro ermeneutico della Giurisprudenza, in questo senso, risulta fondamentale e, soprattutto, necessario. L'individualizzazione dei fattori di vulnerabilità determina allora sia la certezza delle categorie di persone che quelle dei diritti ad esse garantiti, universalmente ed indiscriminatamente. Tutte le forme di protezione del cittadino straniero si fondano su tre pilastri: l'impedimento all'espulsione; la possibile grave violazione di diritti umani fondamentali in caso di rimpatrio; l'assenza di protezione da parte delle autorità del Paese d'origine. Lo sviluppo normativo nazionale e internazionale, in effetti, è principalmente costruito su quest'ultimo punto: la necessità della mancanza di protezione da parte del Paese di nazionalità del richiedente (o di precedente stabile residenza, in caso di apolidia): «il proposito del diritto internazionale dei rifugiati non è quello di rimpiazza-

re la regola primaria per la quale gli individui devono guardare al proprio Stato di nazionalità per la protezione, ma semplicemente di fornire una rete di sicurezza nel caso in cui lo Stato fallisca nell'adempimento delle sue fondamentali responsabilità di protezione»<sup>11</sup>. È lo Stato di nazionalità a dover dare protezione, perché esso nasce proprio in considerazione della necessità della persona di trovare una forza idonea a proteggere la propria vita, la propria incolumità ed i propri beni. In quest'ottica, è naturale che in ambito di protezione internazionale umanitaria si generi uno scontro tra gli interessi dello Stato, in questo caso garantiti da una legislazione conforme alla normativa internazionale, e quelli di

un richiedente protezione. Con ciò, non si vuole affermare la volontà di limitare la garanzia di questi diritti o di escludere certi individui dalle forme di protezione previste dai vari ordinamenti, anzi: nel definire cosa rende legittima una domanda di protezione internazionale (nelle sue diverse forme) e chi può presentarla, lo Stato non solo si tutela da quelle che potrebbero risultare *false applications*, ma allo stesso tempo garantisce a chi davvero ne è titolare, che i suoi diritti vengano attivati e rispettati, evitando il presentarsi di situazioni discriminanti o atipiche.

---

<sup>11</sup> J. C. Hathaway, *International refugee law: the Michigan Guidelines on the internal protection alternative*, University of Michigan Law School, 11 Aprile 1999, p. 131. Consultabile su: <https://repository.law.umich.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1298&context=articles>.

IL DIRITTO ALL'UNITÀ FAMILIARE E IL SUPERIORE INTERESSE  
DEL MINORE PREVALGONO SULLE RAGIONI DELL'ESPULSIONE  
(ORDINE PUBBLICO E SICUREZZA) SULLA BASE DI UNA  
VALUTAZIONE PONDERATA DEL CASO CONCRETO

di Alessandra Pera

(Professore Associato di Diritto Comparato, Dipartimento di Scienze Politiche e Relazioni Internazionali,  
Università degli Studi di Palermo)

## 1. Il caso

Due coniugi di nazionalità albanese nel 2015 chiedevano al Tribunale per i Minorenni di l'Aquila l'autorizzazione a restare in Italia per occuparsi dei due figli minorenni, che si trovavano sul territorio italiano. I ricorrenti evidenziavano la necessità per minori di essere assistiti ed educati da entrambi i genitori, ai fini di una crescita serena ed a salvaguardia dell'unità familiare. Nel 2016, però, il Tribunale per i Minorenni rigettava il ricorso, ritenendo che non fossero stati provati i «gravi motivi», necessari, ai sensi dell'art. 31 d.lgs. 286/1998, cd. Testo Unico Immigrazione (d'ora in poi T.U.), ai fini dell'autorizzazione richiesta e, inoltre, sottolineava che il marito era stato arrestato (non per la prima volta e nelle more del giudizio) per violazione della normativa in materia di stupefacenti. I coniugi proponevano appello e la Corte competente confermava la deci-

sione di primo grado, evidenziando che il T.U. consente il rilascio dell'autorizzazione in presenza di gravi motivi e per un periodo di tempo determinato. I motivi rilevanti devono riguardare lo sviluppo psicofisico del minore, che si trova sul territorio italiano, tenuto conto dell'età e delle sue condizioni di salute. Nel caso concreto, però, i coniugi-genitori non avevano indicato la necessità di restare in Italia come transitoria, quanto piuttosto destinata a durare finché i figli fossero diventati economicamente ed affettivamente autosufficienti. Inoltre, la stessa Corte d'Appello confermava che i precedenti penali del padre erano incompatibili con la permanenza in Italia e avrebbero giustificato, in astratto, la revoca dell'autorizzazione e, in concreto, il diniego. I coniugi, tuttavia, proponevano ricorso in Cassazione e, vista la complessità e rilevanza delle questioni sottoposte

alla Corte, nonché l'esistenza di precedenti decisioni di segno opposto, si sono pronunciate le Sezioni Unite della Corte<sup>1</sup>.

Prima di proseguire con l'analisi della decisione in commento, è opportuno riportare il testo dell'art. 31 T.U., visto che la questione verte sulla corretta interpretazione delle norme in esso contenute: «1. Il figlio minore dello straniero con questi convivente e regolarmente soggiornante è iscritto nel permesso di soggiorno o nella carta di soggiorno di uno o di entrambi i genitori fino al compimento del quattordicesimo anno di età e segue la condizione giuridica del genitore con il quale convive, ovvero la più favorevole tra quelle dei genitori con cui convive. Fino al medesimo limite di età il minore che risulta affidato ai sensi dell'articolo 4 della legge 4 maggio 1983, n. 184, è iscritto nel permesso di

---

<sup>1</sup> Cass. Civ., SS.UU., 12 giugno 2019, n. 15750.



soggiorno o nella carta di soggiorno dello straniero al quale è affidato e segue la condizione giuridica di quest'ultimo, se più favorevole. L'assenza occasionale e temporanea dal territorio dello Stato non esclude il requisito della convivenza e il rinnovo dell'iscrizione.

2. [...]². 3. Il Tribunale per i minorenni, per gravi motivi connessi con lo sviluppo psicofisico e tenuto conto dell'età e delle condizioni di salute del minore che si trova nel territorio italiano, può autorizzare l'ingresso o la permanenza del familiare, per un periodo di tempo determinato, anche in deroga alle altre disposizioni della presente legge. L'autorizzazione è revocata quando vengono a cessare i gravi motivi che ne giustificavano il rilascio o per attività del familiare incompatibili con le esigenze del minore o con la permanenza in Italia. I prov-

---

² Comma abrogato dalla L. 7 luglio 2016, n. 122.

vedimenti sono comunicati alla rappresentanza diplomatica o consolare e al questore per gli adempimenti di rispettiva competenza.

4. Qualora ai sensi del presente testo unico debba essere disposta l'espulsione di un minore straniero, il provvedimento è adottato, a condizione comunque che il provvedimento stesso non comporti un rischio di danni gravi per il minore, su richiesta del questore, dal tribunale per i minorenni. Il Tribunale per i minorenni decide tempestivamente e comunque non oltre trenta giorni».

## **2. Decisione delle Sezioni Unite**

La Suprema Corte parte dal dato letterale dell'art. 31, comma 3, secondo cui l'autorizzazione in deroga è revocabile *ante tempus*, non solo per intervenuta cessazione dei gravi motivi che ne avevano giustificato il rilascio, ma anche per condotte del familiare (auto-

rizzato) che si rivelino contrarie alle esigenze del minore o incompatibili con la permanenza in Italia.

La *ratio* è assicurare che la fattispecie permissiva non si risolva in un evento controproducente per il fanciullo o intollerabile per l'ordine pubblico o per la sicurezza dello Stato. Ad una lettura attenta, la norma non consente di ritenere che l'attività incompatibile con la permanenza in Italia sia destinata a rilevare soltanto se sopravvenuta.

Secondo la lettura del Collegio, infatti, l'art. 31, comma 3, nel prevedere le attività del familiare incompatibili con le esigenze del minore o con la permanenza in Italia, presenta una *ratio* destinata ad esplicitarsi, con una sua intrinseca coerenza, non solo nella fase successiva all'autorizzazione (per la quale è espressamente prevista la revoca in presenza di condotte contrarie agli interessi del minore o tali da turbare gravemente la tranquillità e la

sicurezza della popolazione), ma anche, *ab origine*, ai fini del rilascio della stessa.

Questa soluzione interpretativa è quasi ovvia nelle ipotesi di attività del familiare incompatibili con i bisogni del minore. Infatti, l'autorizzazione temporanea all'ingresso o alla permanenza del familiare richiedente, in deroga all'ordinario regime giuridico disciplinante il soggiorno in Italia dello straniero, si giustifica, in quanto egli svolge la propria funzione genitoriale a beneficio del minore e del suo sviluppo psicofisico. Diversamente, si verrebbe a contraddire lo scopo stesso della norma, che prevede il rilascio dell'autorizzazione per un periodo di tempo determinato in favore dell'adulto richiedente, come risposta alla primaria esigenza di assistenza del minore, onde evitargli il pregiudizio conseguente al venir meno della effettività della vita familiare e della

relazione genitoriale. Ne consegue che comportamenti del familiare incompatibili con le esigenze del minore dovranno indurre il Tribunale per i Minorenni a negare l'autorizzazione (o a revocarla in caso di condotte sopravvenute). L'ordinamento giuridico, infatti, non può prescindere dalla verifica che tra il genitore richiedente e il minore sussista realmente un rapporto affettivo significativo, poiché tale verifica è presupposto per valutare la sussistenza dei gravi motivi. I due giudizi di ponderazione sono inscindibili<sup>3</sup>.

La soluzione interpretativa è analoga nell'ipotesi di attività del familiare incompatibili con la permanenza in Italia. L'introduzione di tale parametro esterno rispetto al bene giuridico pro-

---

<sup>3</sup> L'esigenza di dare rilievo a tale ipotesi, già nella fase del rilascio, era già stata riconosciuta in Cass. Civ., n. 14238/2018, in ragione della natura stessa dell'autorizzazione.

tetto dalla norma dimostra, infatti, che il legislatore ha inteso tutelare anche l'ordine pubblico e la sicurezza nazionale, affidando al Tribunale per i Minorenni, già al momento del rilascio dell'autorizzazione, un giudizio di bilanciamento tra la protezione del benessere psicofisico del minore (incluso il suo diritto all'unità familiare), al cui scopo la presenza dell'adulto in Italia è finalizzata, e la tutela di quelle esigenze.

Dunque, il preminente diritto del minore a non vedersi privato della figura genitoriale, fino ad allora presente nella sua vita di relazione, non è assoluto, ma ammette limitazioni e compressioni, ove risulti che il familiare richiedente l'autorizzazione abbia posto in essere un'attività incompatibile con la permanenza in Italia, tale da rappresentare una minaccia concreta e attuale per l'ordine pubblico o la sicurezza nazionale. Con il comma 3

dell'art. 31, il legislatore ha inteso perseguire l'interesse del minore nel grado più elevato possibile, assicurandogli il godimento pieno del suo diritto fondamentale all'effettività della vita familiare e della relazione con i propri genitori, ma nel rispetto di ordine pubblico e sicurezza nazionale, valori fondamentali dell'ordinamento giuridico, al pari dei primi.

Dunque, quale è la portata della norma di cui all'art. 31, comma 3, che - in presenza dei gravi motivi connessi con lo sviluppo psicofisico del minore - configura il rilascio dell'autorizzazione alla permanenza o all'ingresso del familiare come possibile anche in deroga alle altre disposizioni del (...) testo unico?

Tale deroga riguarda tutte le disposizioni che nel testo unico limitano l'ingresso degli stranieri nel territorio italiano o il rilascio del permesso di soggiorno o il suo rinnovo, anche avu-

to riguardo ai soggetti con precedenti penali, in alcuni casi più gravi condannati con sentenza non definitiva o che siano considerati una minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato<sup>4</sup>. Pertanto, l'autorizzazione, ai sensi dell'art. 31, comma 3, T.U., non può essere negata automaticamente, in base al solo rilievo della subita condanna per determinati reati.

Le SS.UU. evidenziano che i beni giuridici coinvolti sono fondamentali, per cui la valutazione non può essere frutto di una generalizzata e automatica presunzione astratta di pericolosità assoluta, stabilita dallo stesso testo unico con riguardo alla disciplina dell'ingresso e del soggiorno nel territorio nazionale, senza lasciare spazio a un circostanziato esame della situa-

zione del minore e del familiare richiedente<sup>5</sup>.

Le stesse Sezioni Unite della Cassazione nel 2010<sup>6</sup> avevano ritenuto che l'art. 31, comma 3, T.U., svolge la funzione di norma di chiusura del sistema di tutela dei minori stranieri, prevedendo un'eccezione alla disciplina sull'ingresso e il soggiorno dello straniero quando ricorrano le condizioni per salvaguardarne il preminente interesse, in situazioni nelle quali la separazione dal familiare potrebbe pregiudicarne gravemente l'integrità psicofisica. In questo precedente, la Su-

---

<sup>5</sup> Così, ad esempio, la verifica di un percorso di reinserimento sociale concretamente dimostrato e la sussistenza di una relazione genitoriale positiva possono giustificare la speciale autorizzazione al soggiorno, nonostante la riportata condanna, da parte del familiare, per uno dei titoli di reato elencati nell'art. 4, comma 3, del testo unico, che in via generale precludono l'ingresso dello straniero nel territorio dello Stato.

<sup>6</sup> Cfr. Cass. SS. UU., n. 21799/2010.

---

<sup>4</sup> Cfr. gli artt. 4, comma 3, e 5, commi 5 e 5-bis.

prema Corte aveva precisato, inoltre, che la temporanea autorizzazione alla permanenza in Italia del familiare del minore non richiede necessariamente l'esistenza di situazioni di emergenza o di circostanze contingenti ed eccezionali relative alla salute del minore. L'art. 31, comma 3, infatti, ha un campo di applicazione più ampio rispetto all'emergenza sanitaria o all'ipotesi di patologie e malattie del minore. La norma intende, secondo le SS.UU., proteggere il soggetto vulnerabile da qualsiasi danno effettivo, concreto, percepibile e oggettivamente grave, che, in ragione dell'età o del complessivo equilibrio psicofisico, potrebbe derivare al minore a causa dell'allontanamento improvviso del familiare o del suo definitivo sradicamento dall'ambiente nel quale è cresciuto (in caso di rimpatrio dell'intero nucleo familiare, a seguito della revoca

dell'autorizzazione al soggiorno in deroga al parente).

È evidente che si tratta di situazioni che non si prestano ad essere preventivamente ed aprioristicamente tipizzate e catalogate, ma richiedono un attento esame del caso concreto, delle relazioni familiari coinvolte e del loro effettivo e reale articolarsi nella vita del nucleo familiare.

La giurisprudenza successiva al 2010 ha sviluppato i principi fin qui enunciati, interpretando in senso ampio i gravi motivi connessi con lo sviluppo psico-fisico del minore, per cui l'interesse del familiare all'autorizzazione alla permanenza o all'ingresso sul territorio nazionale riceve tutela in via riflessa ovvero se e nella misura in cui sia funzionale a salvaguardare il vero bene giuridico protetto dalla norma: il superiore interesse del minore, che resta la ragio-

ne unica del provvedimento di autorizzazione<sup>7</sup>.

In sostanza, il giudice, investito della richiesta di autorizzare l'ingresso o la permanenza del familiare, per un periodo di tempo determinato, è chiamato in primo luogo ad accertare la sussistenza di gravi motivi connessi con lo sviluppo psicofisico del minore che si trova nel territorio italiano; esaurito positivamente tale accertamento, a fronte del compimento da parte del familiare istante di attività incompatibili con la permanenza in Italia, potrà negare l'autorizzazione soltanto all'esito di un esame complessivo della sua condotta, svolto in concreto e non in astratto, cui segue un attento giudizio di bilanciamento tra l'interesse statuale alla tutela dell'ordine pubblico o della sicurezza nazionale e il

---

<sup>7</sup> K. Mascia, *Permesso di soggiorno: anche lo straniero con precedenti penali può averne diritto per accudire il figlio minore che si trova in Italia*, in «Diritto e Giustizia», 108, 2019, p. 3.

preminente interesse del minore<sup>8</sup>. Pertanto, avuto riguardo al caso di specie, il ricorso viene accolto e la Cassazione rinvia alla Corte di Appello, affinché proceda all'esame del caso attraverso il bilanciamento di cui si è detto.

### **3. La ricerca del corretto bilanciamento degli interessi confliggenti**

L'interpretazione offerta dalla Cassazione nella sentenza in commento appare rispettosa dei principi e valori oggettivamente espressi dal legislatore a livello sovranazionale e nazionale. Alla protezione dei diritti del fanciullo si rivolgono, in particolare, fonti sovranazionali e internazionali. Più specificatamente, l'art. 8 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali prevede che «1. Ogni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata

e familiare, del proprio domicilio e della propria corrispondenza. 2. Non può esservi ingerenza di una autorità pubblica nell'esercizio di tale diritto, a meno che tale ingerenza sia prevista dalla legge e costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, al benessere economico del paese, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute e della morale, o alla protezione dei diritti e delle libertà altrui»<sup>9</sup>.

La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea riconosce il diritto alla vita privata e familiare (art. 7), e che i minori hanno «il diritto alla protezione e alle cure necessarie per il

---

<sup>9</sup> Per una sintesi sulla giurisprudenza della Corte Edu in materia, si veda *European Court of Human Rights, Guide on article 8 of the European Convention on Human Rights*, in [https://www.echr.coe.int/documents/guide\\_art\\_8\\_eng.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_8_eng.pdf).

loro benessere. Essi possono esprimere liberamente la propria opinione. Questa viene presa in considerazione sulle questioni che li riguardano in funzione della loro età e della loro maturità. 2. In tutti gli atti relativi ai minori, siano essi compiuti da autorità pubbliche o da istituzioni private, l'interesse superiore del minore deve essere considerato preminente. 3. Il minore ha diritto di intrattenere regolarmente relazioni personali e contatti diretti con i due genitori, salvo qualora ciò sia contrario al suo interesse» (art. 24).

Inoltre, la Convenzione di New York del 20 novembre 1989 sui diritti del fanciullo, statuisce che in tutte le decisioni relative ai minori l'interesse superiore del fanciullo deve avere una considerazione preminente (art. 3) e obbliga gli Stati a vigilare affinché il fanciullo non sia separato dai suoi ge-

---

<sup>8</sup> Cfr. Cass. Civ., n. 14238/2018.

nitore, se non in casi specifici e controllati (art.9).

Al livello nazionale, analizzando la Costituzione italiana, vengono in considerazione: l'art. 2 Cost., che tutela i diritti fondamentali di ogni individuo, e quindi anche del minore, nelle formazioni sociali in cui egli è inserito (e dunque in primo luogo nella famiglia); l'art. 3 Cost., che impegna i pubblici poteri a garantire (e a rimuovere ogni ostacolo ad) un compiuto ed armonico sviluppo della sua personalità; l'art. 29 Cost., che riconosce i diritti della famiglia come società naturale fondata sul matrimonio; l'art. 30 Cost., sugli obblighi dei genitori di educare, mantenere, istruire i figli, cui corrispondono speculari diritti dei figli; e l'art. 31 Cost., che sancisce gli obblighi positivi dello Stato di aiutare e sostenere la famiglia per l'adempimento dei relativi compiti, e di proteggere la maternità, l'infanzia e la gioventù.

A livello di legislazione ordinaria, assumono rilievo, tra gli altri: la L. 4 maggio 1983, n. 184, art. 1, che enuncia il diritto del minore di crescere ed essere educato nell'ambito della propria famiglia; l'art. 337-ter c.c., che tutela il diritto del figlio minore ad un rapporto equilibrato e continuativo con ciascuno dei genitori e di ricevere cura, educazione, istruzione e all'assistenza morale da parte di entrambi.

Più specificatamente con riferimento alla materia che qui interessa, l'art. 5, comma 5, T.U. prevede che: «Nell'adottare il provvedimento di rifiuto del rilascio, di revoca o di diniego di rinnovo del permesso di soggiorno dello straniero che ha esercitato il diritto al ricongiungimento familiare ovvero del familiare ricongiunto, ai sensi dell'articolo 29, si tiene anche conto della natura e della effettività dei vincoli familiari dell'interessato e

dell'esistenza di legami familiari e sociali con il suo Paese di origine, nonché, per lo straniero già presente sul territorio nazionale, anche della durata del suo soggiorno nel medesimo territorio nazionale».

Inoltre, l'art. 13, comma 2-bis), T.U., stabilisce che - nell'adottare il provvedimento di espulsione nei confronti dello straniero, che ha esercitato il diritto al ricongiungimento familiare, o del familiare ricongiunto - si tenga anche conto della natura ed effettività dei vincoli familiari dell'interessato, nonché della durata del soggiorno nel territorio nazionale e dell'esistenza di legami familiari, culturali o sociali con il suo Paese d'origine.

Rileva, altresì, l'art. 28, comma 3, T. U., che stabilisce che: «In tutti i procedimenti amministrativi e giurisdizionali finalizzati a dare attuazione al diritto all'unità familiare e riguardanti i minori, deve essere preso in considera-

zione con carattere di priorità il superiore interesse del fanciullo, conformemente a quanto previsto dall'art. 3, comma 1, della Convenzione sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989, ratificata a resa esecutiva ai sensi della L. 27 maggio 1991, n. 1761».

Alcune delle norme appena menzionate, che riguardano stranieri che soggiornano in Italia in relazione ad uno specifico titolo connesso a ragioni familiari, sono state oggetto di pronunce della Corte Costituzionale e della Corte di Cassazione.

La Corte Costituzionale, chiamata a verificare la legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 5, d.lgs 286/1998<sup>10</sup>, ha riconosciuto al legislatore un'ampia discrezionalità nella regolamentazione dell'ingresso e del soggiorno dello straniero nel territorio nazionale, ciò in considerazione della pluralità degli interessi sottesi. In secondo luogo, ha

confermato che «tale discrezionalità legislativa non è assoluta, dovendo rispecchiare un ragionevole e proporzionato bilanciamento di tutti i diritti e gli interessi coinvolti, soprattutto quando la disciplina dell'immigrazione sia suscettibile di incidere sui diritti fondamentali, che la Costituzione protegge egualmente nei confronti del cittadino e del non cittadino».

In ragione di ciò, in ossequio all'articolo 8 della Cedu e alla giurisprudenza della Corte di Strasburgo, la Corte Costituzionale ha evidenziato che la tutela della famiglia e dei minori implica che ogni decisione sul rilascio o sul rinnovo del permesso di soggiorno di chi abbia legami familiari in Italia debba fondarsi su una attenta ponderazione della pericolosità concreta e attuale dello straniero condannato, senza che il permesso di soggiorno possa essere negato automaticamente,

in forza del solo rilievo della subita condanna per determinati reati.

La Corte, dunque, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 5, d.lgs 286/1998 nella parte in cui prevede che la valutazione discrezionale in esso stabilita non si applichi anche allo straniero «che abbia legami familiari nel territorio dello Stato». In altri termini, tale valutazione deve essere effettuata anche nei confronti dello straniero che non abbia un valido titolo di soggiorno.

La Corte di Cassazione, in una recente sentenza<sup>11</sup> ed in linea con l'interpretazione della Corte Costituzionale, ha statuito che l'art. 13, comma 2-bis, d.lgs 286/1998 ha introdotto un temperamento nell'applicazione automatica delle cause espulsive previste dall'art. 13, comma 2, lett. a) e b), imponendo di tenere conto, anche nell'ipotesi dell'ingresso irregolare,

---

<sup>10</sup> Cfr. Corte Cost., n. 202/2013.

---

<sup>11</sup> Cfr. Cass. civ., n. 23957/2018.

della situazione personale dello straniero, della sua vita familiare, delle sue condizioni di salute e del principio di *non refoulement*. Pertanto, in sede di adozione ed esecuzione della misura espulsiva, l'organo pubblico, cui è demandata la decisione amministrativa e/o giurisdizionale, deve operare – alla stregua del principio di proporzionalità tra il sacrificio del diritto individuale e la salvaguardia dell'ordine pubblico statale – un corretto bilanciamento, tra il diritto dello Stato membro alla conservazione di un regime di sicurezza e di controllo del fenomeno migratorio, ed il nucleo dei diritti della persona connessi all'applicazione del principio di *non refoulement* ed ai divieti di cui all'art. 3 ed all'art. 8 della Cedu<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> F. Gallo, *La protezione complementare dopo il dl 113/2018: inquadramento sistematico, questioni di legittimità costituzionale*, in «Questione Giustizia», 6 luglio 2019, consultabile on line su

I principi sopra enunciati determinano, a giudizio della Cassazione, due importanti corollari. *In primis*, il giudizio di bilanciamento di cui all'art. 13, comma 2-*bis*, d.lgs 286/1998, deve operarsi anche nei confronti del cittadino straniero che abbia legami familiari nel nostro Paese, ancorché questi non si trovi nelle condizioni di richiedere formalmente il ricongiungimento familiare, secondo un ampliamento del diritto all'unità familiare proposto dalla Corte Edu. *In secundis*, occorre equiparare integralmente vita privata e vita familiare, in conformità al paradigma interpretativo dell'art. 8 della Cedu, che non prevede gradazioni o gerarchie tra le due estrinsecazioni del

---

[http://questionegiustizia.it/articolo/la-protezione-complementare-dopo-il-dl-1132018-inq\\_05-07-2019.php](http://questionegiustizia.it/articolo/la-protezione-complementare-dopo-il-dl-1132018-inq_05-07-2019.php).

diritto fondamentale contenuto nella norma<sup>13</sup>.

Nella stessa logica di protezione dei diritti umani ascrivibili alla sfera della vita privata e familiare vanno rilette i divieti di espulsione, rispettivamente, agli stranieri conviventi con parenti entro il secondo grado, o con il coniuge di nazionalità italiana ed alle donne in stato di gravidanza o nei sei mesi successivi alla nascita del figlio<sup>14</sup>.

Secondo la Corte Costituzionale, la condanna per determinati reati di uno straniero-extracomunitario può giustificare la previsione di un automatismo ostativo al rilascio o al rinnovo del permesso di soggiorno, ma non può prescindere da un bilanciamento, ragionevole e proporzionato, ai sensi dell'art. 3 Cost., tra la tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza dello Stato e

---

<sup>13</sup> Cfr. anche, più recente, Cass.civ., n. 5359/2019.

<sup>14</sup> Cfr. art. 19, comma 2, lett. c) e lett. d) T.U..



la necessità di regolare i flussi migratori, da un canto, e la salvaguardia dei diritti dello straniero, riconosciuti dalla Costituzione, dall'altro. Ed infatti, più volte la Corte ha chiarito che la condizione giuridica dello straniero non deve essere considerata - per quanto riguarda la tutela di tali diritti - come causa giustificatrice di trattamenti diversificati o peggiorativi<sup>15</sup>, sancendo l'illegittimità costituzionale, delle norme<sup>16</sup> che prevedevano il rigo- ggetto automatico della istanza di rego- larizzazione del lavoratore extraco- munitario in caso di una sentenza pe- nale di condanna nei suoi confronti, senza subordinare la relativa decisio- ne all'accertamento da parte della

---

<sup>15</sup> Cfr. Corte Cost., n. 148/2008 e Corte Cost., n. 172/2012.

<sup>16</sup> Con la sentenza n. 172/2012 ha dichiarato il D.L. 1 luglio 2009, n. 78, art. 1-ter, comma 13, lett. c), introdotto dalla legge di conversione 3 agosto 2009, n. 102, in contrasto con il già citato art. 3 Cost.

pubblica amministrazione circa la pe- ricolosità del soggetto per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato. Analoghe posizioni emergono, come accennato, dall'analisi della giurispru- denza della Corte Edu, che ha sempre affermato che la CEDU non garantisce allo straniero il diritto di entrare o ri- siedere in un determinato Paese e che gli Stati, in ossequio al principio di so- vranità e di protezione dei confini na- zionali e di tutela dell'ordine pubblico, mantengono il potere di espellere gli stranieri condannati per reati puniti con pena detentiva. Tuttavia, quando nel Paese dove lo straniero intende soggiornare vivono i membri stretti della sua famiglia, occorre bilanciare in modo proporzionato il diritto alla vita familiare del ricorrente e dei suoi congiunti con i beni giuridici della

pubblica sicurezza e dell'ordine pub- blico<sup>17</sup>.

La ragionevolezza e la proporzione del bilanciamento richiesto dall'art. 8 del- la CEDU implicano, secondo la Corte europea, la possibilità di valutare una serie di elementi desumibili dall'attenta osservazione in concreto di ciascun caso, tra i quali la natura e la gravità del reato commesso dal ri- corrente, il lasso di tempo trascorso dalla commissione del reato e la con- dotta del ricorrente durante tale pe- riodo, la situazione familiare del ricor- rente, le difficoltà che il coniuge o i fi- gli rischiano di affrontare in caso di espulsione, l'interesse e il benessere dei figli, la solidità dei legami sociali, culturali e familiari con il Paese ospite.

---

<sup>17</sup> Corte EDU, 2 novembre 2001, Boultif c. Sviz- zera; Corte EDU, 18 ottobre 2006, Oner c. Paesi Bassi; Corte EDU, 7 aprile 2009, Cherif e altri c. Italia; Corte EDU, 4 dicembre 2012, Hamidovic c. Italia. Tutte consultabili on line su <https://hudoc.echr.coe.int>.

# LA RISOCIALIZZAZIONE E LA TUTELA DELLA DIGNITÀ DELLO STRANIERO MINORENNE DEVONO PREVALERE SULLE FINALITÀ DELL'ESPULSIONE

di Paola Maggio

(Ricercatore di Diritto Processuale Penale, Dipartimento di Scienze Politiche e Relazioni Internazionali,  
Università degli Studi di Palermo)

## 1. La questione affrontata

La prima sezione della Corte di Cassazione<sup>1</sup> affronta e risolve il quesito inerente l'applicazione dell'art. 16, comma 5 D.Lgs. n. 286 del 1998<sup>2</sup> sull'espulsione dello straniero, assegnando prevalenza alle istanze risocializzative rispetto alle pretese di stampo securitario.

In base a questa disposizione l'espulsione del detenuto straniero, identificato, irregolare, il quale sia stato condannato e si trovi in esecuzione di pena, anche residua, non superiore a due anni (tranne che quest'ultima riguardi fattispecie tassative di reato, ivi elencate) è impedita, o limitata, nell'ipotesi, regolata dal successivo art. 18, comma 6, D.Lgs. n. 286 del

---

<sup>1</sup> Cass., Sez. I, 27 maggio 2019, n. 28299, in *CED*, n. 276414.

<sup>2</sup> A. Conz, *L'espulsione dello straniero. L'art. 16 d.lgs. n. 286 del 25 luglio 1998*, in *Cass. pen.*, 2009, p. 315.

1998, in cui l'espiazione riguardi una pena inflitta per reati commessi durante la minore età.

Nella disciplina normativa è prevista la possibilità che, all'atto della dimissione dall'istituto, lo straniero che ha scontato la pena possa ottenere, anche su proposta del pubblico ministero, o del giudice di sorveglianza presso il tribunale per i minorenni, uno speciale permesso di soggiorno, di durata temporanea e rinnovabile, se in corso di detenzione abbia «dato prova concreta di partecipazione a un programma di assistenza e integrazione sociale».

L'espulsione in esame costituisce misura alternativa alla detenzione atipica, dalla natura sostanzialmente amministrativa<sup>3</sup>, della quale è obbligatoria l'adozione in presenza delle condi-

---

<sup>3</sup> Corte Cost., n. 226/2004.

zioni fissate dalla legge<sup>4</sup>, salve le situazioni di inespellibilità di cui all'art. 19 D.Lgs. n. 286 del 1998<sup>5</sup>.

Nel caso in analisi il Tribunale per i minorenni di Torino, in funzione di tribunale di sorveglianza, confermava, in sede di opposizione, la misura alternativa dell'espulsione dal territorio dello Stato, adottata, ai sensi dell'art. 16 comma 5 D.Lgs. n. 286, nei confronti di un soggetto, minorenne all'epoca del fatto di reato, che aveva nel frattempo raggiunto la maggiore età.

Il Tribunale escludeva, altresì, la possibilità che il condannato ottenesse, a pena espia, lo speciale permesso di soggiorno di cui all'art. 18 comma 6 D.Lgs. n. 286 del 1998, notando come

---

<sup>4</sup> Cass., Sez. I, 14 dicembre 2010, n. 45601, *ivi*, n. 249175.

<sup>5</sup> Le situazioni di inespellibilità, per valere come tali, devono essere compiutamente integrate al momento della decisione: Cass., Sez. I, 27 maggio 2009, n. 26753, in *CED*, n. 244715.

la sua più recente condotta penitenziaria fosse disciplinarmente irregolare e dovesse pertanto escludersi il presupposto normativo della prova concreta di partecipazione a un programma di assistenza e integrazione sociale.

Il ricorrente assumeva, invece, la natura speciale di quest'ultima disposizione, la quale consentirebbe al condannato, minorene all'epoca del fatto, di richiedere - egli personalmente, anche in caso d'inerzia, o di contraria determinazione, del pubblico ministero, o del magistrato di sorveglianza per i minorenni - il permesso di soggiorno per casi speciali: in esito all'esecuzione dovrebbe, dunque, essere sempre consentita la verifica in ordine alla prova concreta di partecipazione, in corso di detenzione, a un programma di assistenza e integrazione sociale; verifica che non potrebbe essere adeguatamente compiuta, se il

soggetto fosse anticipatamente espulso.

Speciale rispetto alla antinomica disciplina di cui al D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 16, comma 5, la disposizione in esame ne precluderebbe l'applicazione; onde l'illegittimità del provvedimento giudiziale su detta disciplina basato.

Nell'accogliere le censure difensive la Suprema Corte osserva che l'incondizionata osservanza dell'art. 16, comma 5, D.Lgs. n. 286 del 1998 - se intesa nel senso d'imporre, al ricorrere delle situazioni ivi previste, l'immediata adozione dell'espulsione anche nei confronti del condannato già minorene - restringerebbe enormemente, sin quasi a sterilizzare, i margini di concreta applicazione del successivo art. 18, comma 6, D.Lgs. n. 286 del 1998 che presuppone il tendenziale compimento dell'espiazione in istituto, onde tale condannato possa por-

tare a termine il percorso di integrazione sociale, e darne piena dimostrazione. L'apparente conflittualità del mosaico normativo deve dunque ricomporsi cogliendo esattamente *ratio* e finalità della misura e allineandosi ai percorsi giurisprudenziali più sensibili alle istanze di risocializzazione. In più occasioni, del resto, la giurisprudenza ha avuto modo di affermare che agli stranieri che versino in condizione di clandestinità o di irregolarità, e siano potenzialmente soggetti ad espulsione amministrativa da eseguire dopo l'esecuzione della pena (art. 16 t.u. n. 286/1998), possono essere applicate misure alternative, laddove ne sussistono i presupposti, in forza dei principi di pari dignità della persona umana e di funzione rieducativa della pena<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Con specifico riferimento all'affidamento in prova ex art. 47 L. 26 luglio 1975 n. 354, Cass., sez. un., 28 marzo 2006, n. 14500, in *CED*

## 2. Una lettura orientata dai valori costituzionali e dagli impegni sovranazionali.

All'espulsione contemplata nell'art. 16, comma 5, D.Lgs. n. 286 del 1998 si è attribuita la natura di misura amministrativa atipica finalizzata a esigenze di sfoltimento e deflazione della popolazione carceraria<sup>7</sup>. Esulano pertanto dal suo ambito di applicazione le ipotesi di soggezione a una misura alternativa in senso proprio, o al regime di arresti domiciliari esecutivi di cui all'art. 656 c.p.p., comma 10, mentre non è di ostacolo la sola applicazione

---

233420. In prospettiva analoga, Cass., Sez. I, 26 febbraio 2013, n. 18939, *ivi*, n. 256025, ha affermato la possibilità di concedere il permesso di soggiorno anche allo straniero irregolare. In dottrina, L. Blasi, *Italiani o stranieri, pena uguale per tutti. Alternative al carcere: sì ai clandestini. Par condicio fra i detenuti, il fine rieducativo deve prevalere*, in *Dir. giust.*, 2006, f. 31, p. 38.

<sup>7</sup> Cass., Sez. I, 16 febbraio 2016, n. 44143, in *CED*, n. 268290.

dei benefici del lavoro esterno e dei permessi premio<sup>8</sup>.

L'obiettivo normativo è quello di far fuoriuscire dal circuito penitenziario i condannati comunque non reintegrabili nella comunità nazionale, perché sprovvisti di titolo per rimanervi, già non avviati a percorsi proficui di riabilitazione e per i quali non sussistono prevalenti esigenze umanitarie e di tutela della persona.

Queste ultime esigenze sono espresse, principalmente, dall'art. 19 D.Lgs. n. 286 del 1998, richiamato dal precedente art. 16, comma 9, le cui ipotesi preclusive non sono però tassative, ma appaiono suscettibili sia di interpretazione internamente estensiva<sup>9</sup>, sia di interpretazione analogica. L'impianto

---

<sup>8</sup> Cass., Sez. I, 29 settembre 2015, n. 5171, in *CED*, n. 266218; Cass., Sez. I, 16 febbraio 2016, n. 44143, *ivi*, n. 268290.

<sup>9</sup> Cass., Sez. I, 27 giugno 2016, n. 44182, in *CED*, n. 268038.

normativo deve essere letto alla luce dei complessivi obiettivi ordinamentali derivanti dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, dalla Carta di Nizza e dalle Direttive U.E., tese a fornire tutela ai soggetti cui compete il riconoscimento non solo dello *status* di rifugiato, ma anche della cd. protezione sussidiaria, spettante per esempio nell'ipotesi di minaccia grave alla vita di un civile derivante da violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale<sup>10</sup>.

Altrettanti spunti esegetici possono trarsi dai precetti costituzionali.

A quest'ultimo proposito, la stessa Corte di legittimità ha precisato, in più occasioni, che il provvedimento di espulsione, pronunciato ex art. 16, comma 5, D.Lgs. n. 286 del 1998, non può essere eseguito qualora dall'esecuzione derivi un irreparabile

---

<sup>10</sup> Cass., Sez. I, 4 aprile 2018, n. 41949, in *CED*, n. 273973.

pregiudizio per la salute dell'individuo, con la conseguenza che, nel caso in cui il condannato sia affetto da grave disabilità, o da seria patologia cronica, benché queste non rientrino tra le condizioni legislativamente poste a fondamento del divieto di espulsione, il giudice è comunque tenuto a verificare, in concreto, se del caso anche ricorrendo a mezzi istruttori, che l'espulsione non leda il nucleo irriducibile del diritto alla salute garantito dall'art. 32 Cost<sup>11</sup>. Allo stesso modo l'espulsione deve arrestarsi quando emerga il serio pericolo che il destinatario sia sottoposto nel Paese d'origine alla pena di morte, ovvero a trattamenti inumani o degradanti<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Cass., Sez. I, 15 marzo 2019, n. 16383, in *CED*, n. 275245. M. Di Lello Finuoli, *Espulsione dello straniero: la Cassazione difende il "nucleo irriducibile" del diritto alla salute del disabile*, in *Riv. it. med. leg.*, 2017, p. 1557.

<sup>12</sup> Cass., Sez. III, 19 marzo 2019, n. 19662, in *CED*, n. 275960.

La fattispecie, delineata dall'art. 18 comma 6 D.Lgs. n. 286 del 1998 inibisce dunque la piena operatività dell'espulsione a titolo di sanzione alternativa alla detenzione.

Tale previsione, ispirata da un particolare *favor* per le esigenze rieducative e di reinserimento sociale del condannato minorenn<sup>13</sup>, delinea un percorso di regolarizzazione e protezione sociale, espressamente dedicato alla integrazione dello straniero, in passato deviante ma positivamente avviato al recupero sulla base di tangibili elementi manifestatisi in corso di detenzione. Inoltre, rispetto al minore, tale all'epoca di commissione del reato, l'espulsione a titolo di sanzione alternativa - che con quel percorso si porrebbe, in radice, in contraddizione - deve ritenersi preclusa anche una volta raggiunta la maggiore età.

---

<sup>13</sup> Cass., Sez. I, 18 febbraio 2019, n. 9425, in *CED*, n. 274885.

In relazione ai provvedimenti espulsi-vi, la Corte europea ha esaltato la valenza della tutela della vita familiare e privata riconosciuta dall'art. 8 della CEDU, ribadendo la necessità di garantire il "superiore interesse" del minore straniero, mantenendolo nel contesto familiare di riferimento, pure là dove questa sia irregolarmente stabilita in altro Paese. Da ciò discende che la tutela dell'unità familiare costituisce un limite significativo al potere amministrativo, volto all'adozione dei provvedimenti che regolano la libertà di soggiorno e l'espulsione degli immigrati, obbligando l'autorità pubblica a ricercare sempre un effettivo bilanciamento tra interesse all'ordine pubblico e alla sicurezza e interesse all'unità familiare<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Corte Edu, 6 dicembre 2007, Liu c. Russia; Corte Edu, 5 luglio 2005, Üner c. Paesi Bassi; Corte Edu, 2 agosto 2001, Boulouf c. Svizzera; Corte Edu, 21 dicembre 2001, Sen c. Paesi Bassi.

In numerose decisioni emesse, anche nei confronti dell'Italia, dai giudici di Strasburgo<sup>15</sup>, l'espulsione coatta dello straniero da parte di uno Stato membro verso lo Stato di appartenenza ha integrato la violazione dell'art. 3 Cedu, ove il soggetto espulso sia stato sottoposto in quel paese a trattamenti degradanti. Ai fini di tale valutazione, è ininfluenza il tipo di reato di cui è ritenuto responsabile il soggetto da espellere, poiché dal carattere assoluto del principio affermato dall'art. 3 deriva l'impossibilità di operare un bilanciamento tra il rischio per l'incolumità e il motivo invocato per l'espulsione<sup>16</sup>.

A partire dagli anni '90, la Corte Edu, ha inoltre progressivamente ricono-

---

Più recentemente, Corte Edu, 18 dicembre 2018, Saber e Boughassal c. Spagna.

<sup>15</sup> Cfr. Corte Edu, 28 febbraio 2008, Saadi c. Italia.

<sup>16</sup> Tali principi sono stati ribaditi da Corte Edu, 5 aprile 2011, Toumi c. Italia e Corte Edu, 15 aprile 2015, A.A. c. Francia e A.F. c. Francia.

sciuto e dato vita alla tutela dello straniero fondata sull'art. 3 Cedu e sul principio di *non refoulement*. Pur senza contestare il diritto dello Stato di gestire e controllare i flussi di ingresso e il soggiorno, l'espulsione di uno straniero verso un altro Stato può dar luogo alla responsabilità dello Stato, autore del provvedimento di allontanamento, qualora sussistano fondati motivi per ritenere che il soggetto in questione, se effettivamente espulso, sarebbe esposto al rischio di subire trattamenti contrari all'art. 3 nel Paese di destinazione. Non di meno, la stessa Corte ha avuto modo di precisare che chi invoca la protezione dell'art. 3 dovrà dimostrare di essere esposto a un rischio oggettivo, realistico e personale, di poter subire i trattamenti che tale norma proibisce. Pertanto, grava anzitutto sul ricorrente l'onere di provare in modo efficace la sussistenza del rischio di trattamenti contrari

all'art. 3, che, tradotto sul piano dell'accertamento del giudice penale, comporterà la valutazione stringente delle allegazioni difensive. Valutazione che necessariamente dovrà essere preceduta dalla verifica della pericolosità sociale<sup>17</sup>.

Non può al proposito tacersi che l'indagine sui profili processuali della tutela degli immigrati rivela le innumerevoli pecche del sistema giurisdizionale interno riguardo ai provvedimenti espulsivi, caratterizzato sia dalla frammentazione delle sedi di tutela e dal mancato raccordo tra giudizi che vertono sulla legittimità di provvedimenti tra di loro connessi (diniego di permesso di soggiorno e decreto di espulsione), sia dalla mancata previsione di quelle garanzie fondamentali per l'esercizio del diritto di difesa

---

<sup>17</sup> Cfr. Corte cost. n. 58/ 1995.

(come la tutela cautelare, l'appello, il diritto al contraddittorio)<sup>18</sup>.

### **3. Discrezionalità del giudice di sorveglianza e *favor minoris***

La Corte di Cassazione mostra piena consapevolezza di questi assetti problematici della disciplina e tenta di contemperare al meglio le diverse esigenze presenti nel disegno normativo. Infatti, non viene affermata, in assoluto, l'inapplicabilità dell'istituto dell'espulsione al condannato con riferimento ai reati commessi durante la minore età, ma, piuttosto, vengono accentuati i contenuti della discrezionalità della valutazione rimessa al giudice di sorveglianza. Quest'ultimo è chiamato a decidere sulla misura di cui all'art. 16, comma 5, D.Lgs. n. 286

---

<sup>18</sup> M. Interlandi, *Potere amministrativo e tutela delle relazioni familiari, tra esigenze di ordine pubblico e "superiore interesse" del minore straniero*, in *Dir. proc. ammin.*, 2018, p. 81 ss.

del 1998, accertando, in via incidentale, la sussistenza dei presupposti che - alla stregua dell'osservazione penitenziaria, protratta per un periodo adeguato rispetto alla prognosi da rendere - potrebbero condurre al riconoscimento, in favore del condannato medesimo, del permesso speciale.

Se l'accertamento risulta favorevole al condannato, l'espulsione in parola non potrà essere disposta. Al condannato dovrà essere, al contrario, consentito di completare l'espiazione della pena e di accedere, sulla base delle determinazioni conclusivamente assunte dall'Autorità amministrativa, al permesso di protezione sociale.

L'espulsione seguirà il suo normale corso, in caso di prognosi avversa.

Del resto, come osservato dalla stessa Corte, analoga linea esegetica si è seguita, oltre che nei casi coinvolgenti il diritto alla salute, anche in ordine ai rapporti tra espulsione come misura

di sicurezza e possibilità di concessione dello *status* di rifugiato o della c.d. protezione sussidiaria, allorché si è assegnata al giudice penale la cognizione incidentale di tali presupposti ostativi<sup>19</sup>, a nulla rilevando la possibilità per il destinatario di agire, in via ordinaria, per ottenere, in sede amministrativa prima e, se del caso, giurisdizionale poi, il riconoscimento del relativo diritto e/o interesse.

I divieti e i limiti, previsti dall'art. 19, D.Lgs. n. 286 del 1998, o altrimenti ricavabili dal sistema, valgono, in definitiva, per tutte le espulsioni giudiziali, qualsiasi sia il fondamento<sup>20</sup>, e omologhi, in parallelo, devono risultare gli strumenti e le modalità attraverso i quali assicurarne l'osservanza.

---

<sup>19</sup> Cass., Sez. I, 18 maggio 2017, n. 49242, in *CED*, 271449; Cass., Sez. I, 14 ottobre 2009, n. 41368, *ivi*, n. 245064.

<sup>20</sup> Cass., Sez. V, 29 novembre 2018, n. 1953, in *CED*, n. 274439; Cass., Sez. I, 9 maggio 2017, 40529, *ivi*, n. 270983.



Nel caso di specie, essendo la prognosi del giudice di sorveglianza stata formulata all'esito di un congruo periodo di osservazione intramuraria e sulla base di dati salienti, in grado di riflettere adeguatamente l'andamento di quest'ultima, la possibilità di espellere il soggetto deve inevitabilmente cedere rispetto alle prevalenti esigenze ri-socializzative dell'individuo.

#### **4. Chance di reinserimento sociale vs. espulsione: una scelta obbligata**

Nel ragionamento seguito dalla Corte si scorgono dunque segnali di attenzione verso la gravosa condizione *in executivis* dello straniero.

In generale *l'imprinting* del sistema penitenziario italiano, che registra cifre allarmanti di permanenza degli individui in carcere anche tra gli stranieri<sup>21</sup>, è caratterizzato da una con-

---

<sup>21</sup> Dall'ultima rilevazione ufficiale su un totale di popolazione carceraria di 61.174 individui, ben

traddittoria combinazione fra le istanze di rieducazione e di risocializzazione e l'esigenza, altrettanto pressante, di sicurezza sociale.

Tale discrasia di fondo rappresenta il "grande male" del modello, lasciato spesso in balia degli altalenanti umori del legislatore che si è dimostrato incapace di restituire un "senso" costituzionale e convenzionale alla pena<sup>22</sup>.

Lo spirito garantista dell'Ordinamento penitenziario (L. 26 luglio 1975 n. 354) è stato ripetutamente vilipeso dalle istanze di sicurezza che hanno condotto all'inserimento nel sistema di divieti, preclusioni e automatismi,

---

20.091 sono stranieri (i dati aggiornati al 30 novembre 2019 sono consultabili sul sito <https://www.giustizia.it/giustizia/it/>).

<sup>22</sup> G. Fiandaca, *Relazione annuale 2017 del garante siciliano per la tutela dei diritti fondamentali dei e per il loro reinserimento sociale*, Palermo, 2017, p. 47 ss.; Z. Gallo, *La dualità della penitenza italiana*, in *Studi quest. crim.*, 2017, n. 1-2, p. 137 ss.

complici le cicliche incursioni mediatiche di "ministri della paura"<sup>23</sup> pronti ad alimentare il pregiudizio – criminologicamente fallace – che guarda all'inasprimento del carcere come a un presidio di maggiore tutela della collettività<sup>24</sup>.

Si tratta di dinamiche irrisolte, spesso banalizzate, che legano le strategie di acquisizione del consenso con l'allarme criminalità e che hanno animato purtroppo anche il cammino del-

---

<sup>23</sup> S. Lorusso, *Il fascino discreto dell'emergenza*, in *Le nuove norme sulla sicurezza pubblica*, a cura del medesimo, Cedam, Padova, 2008, p. XXI ss.

<sup>24</sup> Si vedano le lucide argomentazioni di G. Giostra, *La riforma penitenziaria: il lungo e tormentato cammino verso la costituzione*, in [http://www.ristretti.it/commenti/2018/aprile/pdf2/articolo\\_giostra.pdf](http://www.ristretti.it/commenti/2018/aprile/pdf2/articolo_giostra.pdf) (9 aprile 2018). Nella stessa direzione, R. Polidoro, *La riforma dell'ordinamento penitenziario chiesta dall'Europa e disposta dal Parlamento italiano si è arenata nelle sabbie mobili dell'ignoranza*, in <http://ilpenalista.it> (1 giugno 2018).

la recente riforma di ordinamento penitenziario, culminata nella emanazione dei tre decreti legislativi 2 ottobre 2018, n. 121, 123 e 124, il primo dei quali diretto proprio a ridisegnare il sistema minorile.

Tenuto conto dell'ancor grave situazione strutturale degli istituti di pena italiani<sup>25</sup>, il contenimento del ricorso al carcere avrebbe dovuto rappresentare il passaggio ineludibile rispetto a qualsiasi intento di modifica improntato al rispetto dei diritti fondamentali della persona, all'inibizione della recidiva degli autori e al reinserimento del soggetto nella società civile.

Il comma 85 dell'art. 1, l. 23 giugno 2017 n. 103 – ripreso dall'art. 1 Ord. pen., come sostituito dall'art. 11 del d.lgs. 2 ottobre 2018 n. 123 – ispirava

---

<sup>25</sup> Cfr. M. Chiavario, *Rapporto europeo anti-tortura e carceri italiane, utile promemoria contro le brutalità*, in «Avvenire», 12 settembre 2017.

la risistemazione dell'ordinamento penitenziario all'umanizzazione della pena carceraria e all'individualizzazione del trattamento, in un quadro volto al potenziamento degli effetti rieducativi dell'esecuzione penale e all'ampliamento degli spazi applicativi delle misure alternative.

Nella manovra legislativa è contemplato un ampliamento della sfera di discrezionalità del magistrato di sorveglianza, orientata da una migliore personalizzazione dei riverberi sanzionatori.

Se molte di queste istanze sono state abbandonate nel percorso di riforma troppo saldamente ancorato a una visione carcerocentrica, l'attenzione per il recupero dei minori è invece prevalsa e ha condotto a una rimodulazione organica del diritto penitenziario mi-

norile riservando maggiore attenzione alle esigenze "educative"<sup>26</sup>.

In effetti nel quadro legislativo riformato si è dettata una concreta disciplina, per l'esecuzione della pena, nei confronti di condannati minorenni e di cd. giovani adulti, tenendo conto dei principi già in essere nel processo penale nella sua fase giudicante, riguardo al percorso educativo e di reinserimento sociale. L'esecuzione della pena, in tal caso, è tesa a favorire percorsi di giustizia riparativa e di mediazione con le vittime di reato. Essa tende altresì a favorire la responsabilizzazione, l'educazione e il pieno sviluppo psico-fisico del minorenne, la preparazione alla vita libera, l'inclusione sociale e a prevenire la commissione

---

<sup>26</sup> Cfr. L. Caraceni, *Riforma dell'ordinamento penitenziario: le novità in materia di esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni*, in <https://archiviodpc.dirittopenaleuomo.org> (16 novembre 2018).

di ulteriori reati, anche mediante il ricorso ai percorsi di istruzione, di formazione professionale, di educazione alla cittadinanza attiva e responsabile, e ad attività di utilità sociale, culturali, sportive e di tempo libero.

In questo contesto la misura detentiva risulta essere l'*extrema ratio*, da applicare solo qualora vi sia il pericolo che il condannato si sottragga all'esecuzione della pena o commetta altri reati, e vengono introdotte in un quadro organico le cd. misure penali di comunità: l'affidamento in prova al servizio sociale; l'affidamento in prova con detenzione domiciliare; la detenzione domiciliare; la semilibertà.

Nel respingere la visione afflittiva della espulsione dello straniero minore, la Suprema Corte sembra dunque alimentarsi culturalmente ai valori della recente riforma, realizzando in concreto «quell'esigenza di specifica individualizzazione e flessibilità del trat-

tamento che l'evoluitività della personalità del minore e la preminente funzione educativa richiedono»<sup>27</sup>.

Si è consapevoli del resto che il provvedimento di espulsione dischiude spesso percorsi di ulteriore criminalizzazione dello straniero<sup>28</sup>, preludendo alle inevitabili forme di detenzione "amministrativa"<sup>29</sup> che disumanizzano del tutto il volto della risposta "sanzionatoria" penale.

---

<sup>27</sup> Corte cost., n. 125/ 1992.

<sup>28</sup> A. Spina, *La crimmigration e l'espulsione dello straniero*, in *Mater. cult. giur.*, 2017, 2, 495.

<sup>29</sup> Sia consentito rinviare a P. Maggio, *Decreto sicurezza, migranti e garanzie processuali*, in *Crit. dir.*, 2018, p. 194 ss.

# LA RIVOLTA DEI “NUOVI SICILIANI” CONTRO IL PIZZO

di Vincenzo Ceruso  
(Comunità di Sant’Egidio)

## **1. Premessa**

“Caro estortore”; così, il 10 gennaio 1991, l'imprenditore palermitano Libero Grassi si rivolgeva all'anonimo emissario delle cosche, che esigeva da lui il pagamento della tassa mafiosa. Lo faceva dalle pagine del principale quotidiano cittadino, con una lettera aperta in cui, non solo rifiutava di pagare il pizzo, ma, con il suo esempio, sfidava implicitamente l'omertà di tanti suoi concittadini e l'inerzia delle associazioni di categoria. L'assassinio di Grassi, avvenuto nella solitudine e nell'isolamento, è stato il segno di una società civile incapace di produrre gli anticorpi necessari ad una vera cultura di resistenza alla mafia. Il tempo non è trascorso invano. Da allora, insieme ad una più efficace repressione da parte delle forze dell'ordine, nuove risposte alla prepotenza criminale sono maturate nella società palermitana, talvolta attraverso la disobbedienza dei singoli;

altre volte attraverso la ribellione collettiva e organizzata, da parte di nuovi soggetti non istituzionali. È il caso del Comitato Addiopizzo, che nel 2004 muoveva i suoi primi passi con un gesto altamente simbolico: il 29 giugno di quell'anno Palermo si risvegliava tappezzata di centinaia di adesivi, con la scritta: “Un intero popolo che paga il pizzo è un popolo senza dignità”. Nei 15 anni successivi, il Comitato ha aiutato la città a maturare una nuova coscienza rispetto al fenomeno del racket, insieme alla necessità di un'antimafia sociale, che faccia breccia nella cultura di tanti quartieri dove Cosa Nostra può vantare un radicamento antico. In questi anni molti operatori economici hanno trovato il coraggio di affidarsi alla protezione dello Stato. Le indagini hanno dimostrato come i boss abbiano maggior timore di avvicinarsi a quegli esercizi commerciali che ade-

riscono ad Addiopizzo. Anche se il rifiuto di sottostare alla tassa mafiosa non è mai immune da conseguenze, non è più il tempo di “rappresentazioni eroico-mediatiche” e gli operatori della comunicazione devono porsi il problema di una diversa narrazione delle storie di denuncia.

Inoltre, è cresciuta la consapevolezza che una risposta alle richieste estorsive dev'essere collettiva, per essere tanto più efficace, anche se resta ancora tanto da fare in questo senso. La lotta al pizzo deve trovare nuove forme, sia per rispondere alla capacità di mutamento dell'organizzazione mafiosa, sia perché la città è cambiata, con nuove comunità che si sono inserite nelle dinamiche economiche e sociali.

## **2. Migranti e nuovi palermitani**

Come altre metropoli, il capoluogo siciliano ha dovuto affrontare in questi

anni la cosiddetta emergenza migratoria, elaborando una risposta non securitaria e non emotiva ad un fenomeno che, com'è stato detto da più parti, non presentava i tratti di un'invasione, ma richiedeva una risposta in termini di accoglienza e di integrazione.

Palermo ha saputo reagire rispetto al tentativo, proveniente da tante parti della classe politica, di rappresentare come nemici coloro che cercavano un approdo sulle nostre coste, anziché come naufraghi che, per l'antica legge del mare, avevano diritto ad un porto sicuro.

Il cosiddetto sovranismo ha cercato di affermare un linguaggio di guerra, articolato intorno ad alcuni concetti cardine: muri, difesa, chiusura. Uno dei compiti del prossimo futuro è depurare la società da queste tossine di odio, recuperando un "linguaggio di pace" nella dimensione privata e in quella pubblica. Questa propaganda ha

avuto come cornice il disprezzo per le convenzioni internazionali, a cui i governi sono tenuti ad adeguarsi, secondo il dettato costituzionale. E, prima ancora che per le convenzioni internazionali, si è manifestato il disprezzo verso quel principio di ospitalità, che era stato codificato nell'età dei Lumi. Per Immanuel Kant, ospitalità significava "il diritto che uno straniero ha di non essere trattato come un nemico a causa del suo arrivo sulla terra di un altro".

Palermo ha tentato di edificare un'altra idea di convivenza, non centrata sul concetto di sicurezza e sull'esclusione politica, ma su una diversa nozione di cittadinanza. O, meglio, su una concezione antica di cittadinanza, più vicina alle nostre radici culturali. Ha scritto Donatella Di Cesare: "Nel modello ateniese è la comunità a prevalere sull'individuo, mentre nel modello romano è l'individuo a determinare la

comunità. Di qui anche il diverso rapporto con lo straniero e le due forme di cittadinanza: quella ateniese, esclusiva e statica, quella romana, inclusiva e dinamica".

### **3. Una ribellione collettiva**

Nel confronto con il fenomeno migratorio Panormus, la città tutto porto, ha acquisito nuova consapevolezza della propria identità, divenuta, nel passaggio da un secolo all'altro, sempre più multi-etnica e multiculturale.

Nuove comunità si sono radicate nel tessuto urbano, tanto da non potersi più definire migranti. In particolare, le seconde e le terze generazioni manifestano in maniera matura il loro essere cittadini italiani, pur mantenendo legami con le nazioni d'origine dei loro genitori.

Senza dimenticare le proprie radici arabo-normanne, la città si configura

oggi come una porta dell'Asia in Europa. Basti pensare ai Tamil e alla loro decennale presenza. O ai Bengalesi, divenuti in questi anni la nazionalità più numerosa a Palermo.

Nel 2019, una sentenza senza precedenti ha premiato, in particolare, l'azione di un gruppo di commercianti bengalesi, accompagnati dai volontari dal Comitato Addiopizzo, che hanno garantito sostegno e tutela legale.

La maggior parte di loro erano partiti quindici anni prima dal Bangladesh e, una volta giunti sulle coste siciliane, erano riusciti ad integrarsi e a creare nuove attività economiche nel centro storico di Palermo.

Qui hanno dovuto fare i conti con uno spietato gruppo criminale, radicato nel quartiere di Ballarò, che si è avvalso dei metodi classici dell'intimidazione mafiosa, con l'aggravante della discriminazione razziale. I commercianti, che vivevano in una condizione di paura,

soggetti a quotidiane minacce e vessazioni, nel 2016 hanno deciso, per la prima volta, di denunciare insieme i loro aguzzini, molti dei quali appartenenti ad un unico gruppo familiare e i cui componenti continuavano a vivere nello stesso quartiere delle vittime: "Abbiamo condiviso le loro angosce, si è instaurato un rapporto di fiducia, ed è iniziato un cammino che ha condotto alla denuncia collettiva". I nuovi palermitani hanno saputo dare ai loro concittadini un esempio di come si esercita una cittadinanza matura, che sappia sottrarsi alle logiche mafiose, e hanno indicato le forme di una ribellione collettiva al pizzo, che potrà dare frutti in futuro nella lotta alla criminalità organizzata.

# **RADICALIZZAZIONE**



# RADICALIZZAZIONE

di Giuseppina Tumminelli  
(Ricercatore di Sociologia,  
Dipartimento di Scienze Politiche e Relazioni Internazionali, Università degli Studi di Palermo;  
Coordinatore Osservatorio Migrazioni)

Il termine “radicalizzazione” rimanda al processo che spinge l’individuo e/o il gruppo ad azioni violente, ma anche alla diffusione di idee radicali in nome di un’ideologia estrema sia essa di matrice politica, religiosa o sociale. Non è facile proporre una definizione del fenomeno che risulti esaustiva, poiché diverse sono le teorie, le fasi e i fattori che concorrono alla sua determinazione. In questa sede, si farà riferimento a definizioni e ad approcci, rimandando ad ulteriori approfondimenti in altre sedi.

L’utilizzo di questa categoria concettuale è andato incrementandosi dopo gli attacchi terroristici dell’11 settembre 2001.

---

<sup>1</sup> “Definitions of radicalisation most often centre around two different foci: (1) on violent radicalisation, where emphasis is put on the active pursuit or acceptance of the use of violence to attain the stated goal, and (2) on a broader sense of radicalisation, where emphasis is placed on the active pursuit or acceptance of far-reaching

L’analisi del fenomeno rimanda ad una relazione tra la dimensione soggettiva, che è connessa all’individuo, alla sua dimensione psicologica, ai valori di riferimento, alla sua storia e scelte, e ad una dimensione oggettiva che è connessa all’esclusione sociale, al conflitto tra le culture, alle politiche internazionali.

I fattori che concorrono al passaggio dalla dimensione micro alla dimensione macro sono numerosi.

Nella letteratura specifica, la definizione di radicalizzazione può essere ricondotta a due posizioni: da una parte, alla “radicalizzazione violenta” dove il focus è incentrato sull’uso della vio-

changes in society, which may or may not constitute a danger to democracy and may or may not involve the threat of or use of violence to attain the stated goals”, T. Veldhuis, J. Staun, *Islamist Radicalisation: A Root Cause Model*, Netherlands Institute of International Relations Clingendael, 2009, p. 14.

lenza finalizzata al raggiungimento degli scopi stabiliti; dall’altra, il conseguimento di trasformazioni che interessano la società e che non comportano pericoli per la democrazia né tanto meno presuppongono l’utilizzo della violenza<sup>1</sup>.

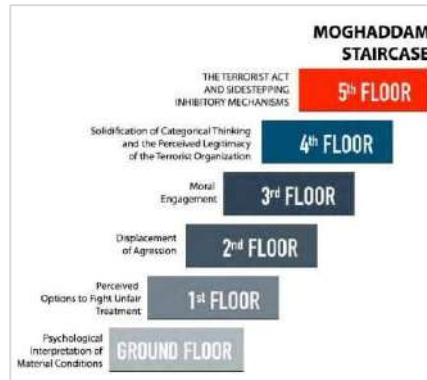
Al fine di comprendere meglio la natura processuale della radicalizzazione, è stata proposta, da diversi studiosi, una sua articolazione in fasi<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> D. Martinez, S. Scaini, *Il fenomeno della radicalizzazione nelle sue fasi di sviluppo, consolidamento e dissoluzione*, 20 novembre 2019 in <https://www.safetysecuritymagazine.com/articoli/il-fenomeno-della-radicalizzazione-nelle-sue-fasi-di-sviluppo-consolidamento-e-dissoluzione/>.

Moghaddam<sup>3</sup>, ad esempio, elaborò un modello di “Scala verso il terrorismo” (Fig. 1). Il processo di radicalizzazione potrebbe essere paragonato ad una scala stretta che dal piano terra di un edificio conduce, attraverso i vari piani all’ultimo, il quinto, ossia all’atto terroristico.

Il primo piano riproduce le circostanze strutturali nelle quali ci si trova, interrogandosi sul sistema di equità della società. Chi è molto insoddisfatto, secondo lo studioso, si sposterebbe al primo piano per provare a cambiare la situazione percepita come ingiusta. Chi consapevolizza il non avere un ruolo nel processo decisionale e l’essere ridotto al silenzio salirà al secondo piano, dove inizierà a orientare l’aggressione verso l’esterno.

**Fig. 1 - Scala verso il terrorismo**



Fonte: Martinez e Scaini, 2019

Nel terzo piano, ci si avvicina alle strategie terroristiche che trovano legittimazione. Sono assunti impegni morali all’interno dell’organizzazione terroristica e costruiti i valori che giustificano l’utilizzo della violenza. Nella scala, soltanto un piccolo gruppo sale arrivando ai livelli superiori. Nel quarto piano,

inizia la fase di assorbimento all’interno dell’organizzazione terroristica e il reclutamento che porterà, nell’ultimo piano, alla realizzazione di atti di terrorismo.

Nella salita ai piani superiori, il numero di persone che sarà impegnato in azioni violente andrà diminuendo.

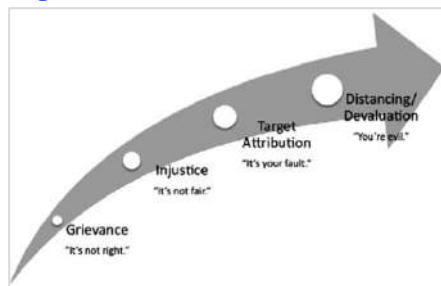
Borum<sup>4</sup>, per spiegare la nascita di una “mentalità terroristica”, ha proposto un modello organizzato in quattro fasi (Fig. 2). Il primo step è sintetizzabile nell’espressione “it’s not right”, ossia la lettura di un evento come di un torto. Lo step successivo è “it’s not fair”; la fase precedente viene aggravata dalla percezione di avere subito un’ingiustizia. Il torto subito, nel corso del terzo step, diviene “it’s your fault”, cioè è addossata la responsabilità di ciò che si subisce è addossata ad una persona o

<sup>3</sup> F. M. Moghaddam, *The Staircase to Terrorism: A psychological exploration*, «American Psychologist», 60, 2005, pp. 161-169.

<sup>4</sup> R. Borum, *Radicalization into Violent Extremism I: A Review of Social Science Theories*, «Journal of Strategic Security», 4, 4, 2011, pp. 7-36.

una nazione. Nell'ultima fase, "you're Evil", chi si considera responsabile viene demonizzato e, di conseguenza, sono giustificate e istigate le azioni aggressive.

**Fig. 2 - Modello di Borum**



Fonte: Martinez e Scaini, 2019

La distinzione tra fattori casuali a livello micro e a livello macro (Tav. 1) caratterizza il modello di radicalizzazione elaborato da Veldhuis e Staun<sup>5</sup>

**Tav. 1 - Categorizzazione dei fattori causali di radicalizzazione**

	<b>Types of causes*</b>		<i>Types of catalysts*</i>
<b>Macro level</b>		Political Economic Cultural	Trigger Events
<b>Micro level</b>	<b>Social</b>	Social identification Social interaction & group processes Relative deprivation	Recruitment Trigger Events
	<b>Individual</b>	Psychological characteristics Personal experiences	Recruitment Trigger Events

Fonte: Veldhuis e Staun, 2009, p. 23

del Netherlands Institute of International Relations. Sono i fattori macro le precondizioni per la radicalizzazione, anche se non possono spiegare il perché ciò interessi alcuni individui e altri

no. I fattori micro sono articolati in fattori sociali e fattori individuali. I primi spiegano la posizione dell'individuo rispetto all'altro. I fattori individuali si collegano alle situazioni personali che

<sup>5</sup> T. Veldhuis, J. Staun, *Islamist Radicalisation: A Root Cause Model*, The Hague, Netherlands Institute of International Relations Clingendael, 2009.

comportano l'interpretazione di ciò che accade e la conseguente azione.

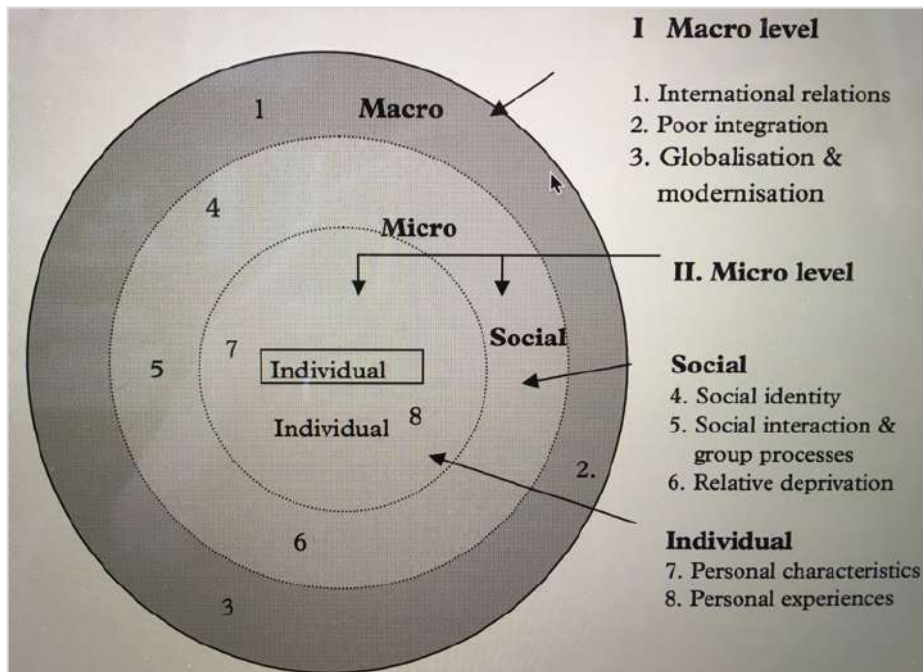
Gli studiosi propongono, inoltre, una distinzione tra le cause della radicalizzazione e i catalizzatori che innescano la radicalizzazione.

A livello macro, sono individuati come fattori causali: la scarsa integrazione, le relazioni internazionali; la povertà e la privazione economica; la globalizzazione e la modernizzazione.

A livello micro, i fattori sociali sono l'auto-categorizzazione e l'identità sociale; le interazioni sociali e i processi di gruppo; le privazioni relative. A livello micro/individuale, i fattori individuati sono le caratteristiche della personalità, le esperienze personali; la radicalizzazione come scelta strategica (Fig. 3).

È difficile individuare gruppi con più alti rischi di radicalizzazione rispetto ad altri. Ciò che risulta rilevante è ana-

**Fig. 3 - Fattori causali della radicalizzazione**



Fonte: Veldhuis e Staun, 2009, p. 24

lizzare le condizioni che portano gli individui a radicalizzarsi. Un esempio

che emerge da ulteriori studi a livello internazionale è l'individuazione delle

strutture carcerarie come luogo che presenta maggiori rischi per lo sviluppo di ideologie radicali religiose.

Il modello elaborato da Precht<sup>6</sup> è stato utilizzato dall'intelligence danese.

La radicalizzazione prende forma quando l'individuo si sente frustrato rispetto alla società. È l'incontro con altri soggetti che hanno mentalità simili e sentono la stessa frustrazione che potrebbe portare a forme di radicalizzazione.

Nel modello (Tav. 2) si realizza un contatto tra radicalizzatore e individuo aperto a idee radicali nella prima fase. Nella seconda, vi è un cambiamento graduale nel comportamento; cambiamento nei comportamenti religiosi e nuove abitudini comunicative attraverso l'uso di Internet. Nella terza fase,

la vita sociale è ridimensionata e include soggetti che hanno la stessa mentalità, mentre i legami e le relazioni con la famiglia e con gli amici sono recisi. Nell'ultima fase, il radicale, guardando video violenti o scene di combattimento, passa attraverso un percorso di inasprimento morale.

Oltre alle fasi, lo studioso individua fattori motivazionali (Fig. 4) che accomunano la radicalizzazione estremista in Europa, ossia:

- *Background Factors*;
- *Trigger Factors*;
- *Opportunity Factors*.

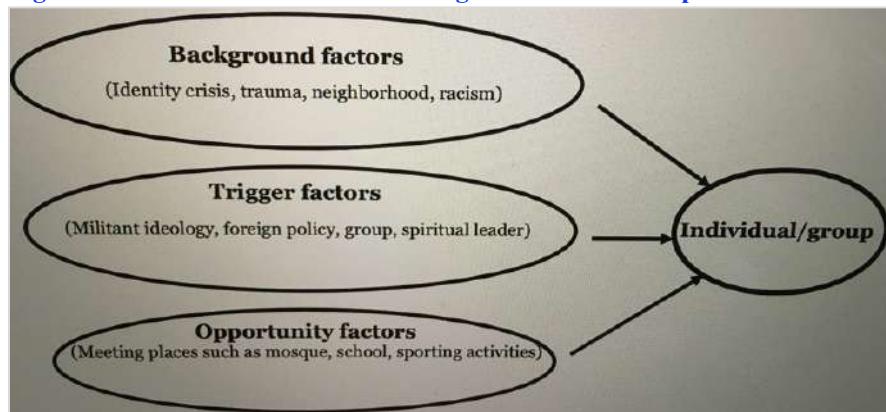
**Tav. 2 - Modello PET (Danish Intelligence Service)**

<b>Phase 1</b>	<b>Phase 2</b>	<b>Phase 3</b>	<b>Phase 4</b>
Contact between 'radicalisator' and a person open to radical ideas	Gradual change of behaviour – change in religious behaviour, new communication habits (internet)	Narrowing of social life to include only like-minded individuals – social bonds with family and former friends are cut off or restricted	The radical often goes through a process of (moral) hardening – by watching very violent videos and combat scenes

Fonte: Precht, 2007, p. 38

<sup>6</sup> T. Precht, *Home grown terrorism and Islamist radicalisation in Europe. From conversion to terrorism*, Research report funded by the Danish Ministry of Justice, December 2007.

**Fig. 4 - Motivational factors for entering the radicalization process**



Fonte: Veldhuis e Staun, 2009, p. 14

I primi fanno riferimento alle esperienze personali negative; i secondi fanno riferimento a leader spirituali e carismatici, a determinate politiche e a gruppi; gli ultimi fattori sono le opportunità sia fisiche, ossia luoghi, sia virtuali, che ciascuno può avere venendo a contatto con idee estremiste.

Per il Center for Strategic and International Studies (CSIS), nel 2008, tre sono gli elementi che spingerebbero i soggetti a radicalizzarsi e a commettere atti terroristici:

- le idee della narrazione radicale che costituiscono un filtro attraverso il quale comprendere il mondo;

- fattori sociologici che spingono gli individui ad abbracciare questa narrazione radicale;
- fattori psicologici, ossia le caratteristiche, le patologie che spingono i soggetti ad utilizzare la violenza per promuovere e realizzare questa narrazione.

Non sono le condizioni demografiche e socioeconomiche ad essere determinanti nell'accettazione della narrazione radicale e dei valori a questa connessi, ma il sentimento di umiliazione e di vergogna che diventano connettori tra un soggetto fragile e vulnerabile e un leader carismatico.

Per Wilner e Dubouloz<sup>7</sup>, l'estremismo è

a personal process in which individuals adopt extreme political, social, and/or religious ideals and aspirations, and

<sup>7</sup> A. S. Wilner, C. J. Dubouloz, *Homegrown terrorism and transformative learning: an interdisciplinary approach to understanding radicalization*,

«Global Change, Peace & Security», 22, 1, 2010, p. 38.

where the attainment of particular goals justifies the use of indiscriminate violence. It is both a mental and emotional process that prepares and motivates an individual to pursue violent behavior.

Per gli studiosi, è possibile individuare tre temi:

- alienazione sociopolitica;
- religiosità e globalizzazione;
- reazioni alla politica estera.

Chi non riesce a integrarsi all'interno del Paese cerca altri nelle stesse condizioni con i quali relazionarsi e associarsi. Solo in questo modo si creano reti sociali più ristrette nelle quali si consolidano le identità. Dall'alienazione si passa all'identificazione con il gruppo che riscatta dall'umiliazione subita. La comunità è il nemico.

Il tema connesso alla religione è alquanto complesso. In primo luogo, la religione non accetta che la violenza sia giustificata in nome della religione. Nonostante ciò, chi aderisce al jihadismo militante si considera un vero musulmano che giustifica le proprie azioni in nome di un Islam puro.

In un tempo dominato da internet, i new media diventano occasioni per raggiungere soggetti e creare comunità virtuali che si formano attorno alla condizione di vittime.

La reazione alla politica estera può portare alla radicalizzazione. I torti subiti possono essere diversi: dagli insulti contro l'Islam ad un'interpretazione della politica estera di uno stato in base alle attitudini individuali.

Per Garnstein-Ross e Gross-man<sup>8</sup> il processo che porta all'estremismo islamico può essere compreso attraverso la presenza o meno di alcuni comportamenti:

- “adozione di un'interpretazione legalistica dell'Islam che si riferisce a come i credenti interpretano i loro diritti e i loro doveri in relazione ai testi sacri dell'Islam” (p. 35);
- fidarsi solo di autorità religiose selezionate (p. 40);
- bassa tolleranza per la devianza teologica percepita (p. 48);
- tentare di imporre le proprie credenze religiose sugli altri (p. 50);
- si adotta una radicalizzazione politica (p. 52).

---

<sup>8</sup> D. Garnstein-Ross, L. Gross-man, *Homegrown Terrorists in the U.S. and U.K. An Empirical Examination of the Radicalization Process*, FDD Press, Washington, 2009.



Per Schmid<sup>9</sup>, è possibile individuare tre livelli che, combinandosi tra di loro, potrebbero determinare radicalizzazione:

- livello micro da riconnettere all'identità, alla assenza di integrazione, ai sentimenti di alienazione, alla marginalizzazione, alla privazione relativa, all'umiliazione, alla stigmatizzazione e al rifiuto, elementi che spesso si combinano con l'oltraggio morale e con i sentimenti di vendetta;

- livello meso, ossia il legame tra l'individuo e i gruppi di riferimento che potrebbero portare a comportamenti e a credenze radicali;

- livello macro, fa riferimento al ruolo dei governi e delle società.

È molto complesso potere riassumere le definizioni e le teorie sulla radicalizzazione, poiché la letteratura è vasta.

Nonostante ciò, emergono degli elementi ricorrenti che meriterebbero ulteriori approfondimenti, come la presenza di sentimenti di ostilità verso un determinato gruppo; giustificazioni nell'uso della violenza; l'annullamento di tutte le barriere sia psicologiche sia sociali che bloccherebbero tale azione.

Un altro tema di ricerca rilevante è la distinzione tra la radicalizzazione ideologica e il coinvolgimento nel terrorismo in ragione del fatto che la radicalizzazione non coincide con il terrorismo. Non è detto, cioè, che gli individui che sposano idee radicali si impegnino in azioni terroristiche.

---

<sup>9</sup> A. Schmid, *Radicalisation, DeRadicalisation, Counter-Radicalisation: A Conceptual Discussion*

*and Literature Review*, ICCT Paper Research, 2013.

# IL CALEIDOSCOPIO DEI FATTORI DI RADICALIZZAZIONE

di Marilena Macaluso  
(Professore Associato di Sociologia dei fenomeni politici, Dipartimento Culture e Società,  
Università degli Studi di Palermo)

## 1. Fattori di rischio, promozione e protezione: un modello mobile

Tra gli approcci all'analisi del fenomeno della radicalizzazione quello proposto da RAN (Radicalisation Awareness Network)<sup>1</sup> ha il pregio di provare a mettere insieme in un unico modello i risultati di contributi interdisciplinari differenti, fornendo una sintesi teorica ed elementi utili per l'analisi sul campo funzionali a possibili interventi di policy.

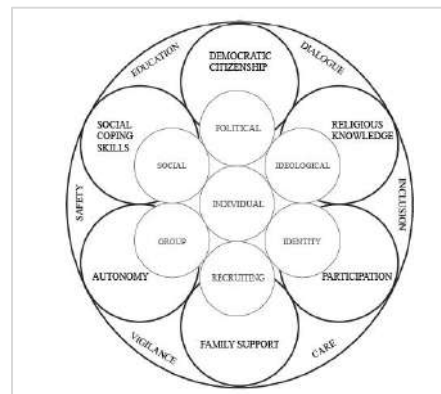
La rete RAN, nell'ambito della Direzione Generale Migrazioni e Affari Interni della Commissione europea, si occupa del contrasto al terrorismo e

all'estremismo violento, unendo esperti e operatori che in Europa lavorano per la prevenzione della radicalizzazione.

Nell'Issue Paper RAN *Protective and promotive factors building resilience against violent radicalisation*<sup>2</sup> trovano una sintesi i contributi di diversi autori come Ranstorp<sup>3</sup> e Kristeva<sup>4</sup>. Tale modello tiene conto del fatto che diverse ricerche hanno dimostrato come la prevenzione contro la radicalizzazione sia più efficace dei tentativi d'intervento su situazioni ormai critiche<sup>5</sup>. Il Kaleidoscopio dei fattori di rischio, protezione e promozione RAN (Fig. 1)

si basa sulla teoria della resilienza come capacità di superare le avversità

**Fig. 1 – Il caleidoscopio**



Fonte: Sieckelinck, Gielen 2018, p. 5

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation\\_awareness\\_network\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network_en).

<sup>2</sup> S. Sieckelinck, A. Gielen, *Protective and promotive factors building resilience against violent radicalisation*, Issue Paper RAN, April 2018, [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation\\_awareness\\_network/ran-papers/docs/ran\\_paper\\_protective\\_factors\\_042018\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/ran-papers/docs/ran_paper_protective_factors_042018_en.pdf).

<sup>3</sup> M. Ranstorp, *The root causes of violent extremism*, RAN issue paper, 4 January 2016.

Retrieved from: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation\\_awareness\\_network/ran-papers/docs/issue\\_paper\\_root-causes\\_jan2016\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/ran-papers/docs/issue_paper_root-causes_jan2016_en.pdf).

Retrieved from: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation\\_awareness\\_network/ran-papers/docs/issue\\_paper\\_root-causes\\_jan2016\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/ran-papers/docs/issue_paper_root-causes_jan2016_en.pdf).

<sup>4</sup> J. Kristeva, *Report from lecture by Rosie Lavan*, Oxford, 10 June 2013.

Retrieved from: <http://www.oxonianreview.org/wp/perpetual-motion>.

<sup>5</sup> S. Sieckelinck, A. Gielen, op. cit.

fortificandosi, non solo a livello individuale ma soprattutto a livello sociale<sup>6</sup>. L'immagine del caleidoscopio viene utilizzata dagli autori per presentare elementi tra loro connessi ed in costante movimento che interagiscono di volta in volta neutralizzandosi o supportandosi a vicenda: «il caleidoscopio può essere visto come una palla che rimbalza. Lo strato esterno di fattori di promozione aiuta a mantenere i fattori protettivi in atto, al fine di incapsulare efficacemente i fattori di rischio. Quando si affrontano problemi e difficoltà gravi, i fattori di protezione lasciano il posto a fattori di rischio. Una politica globale volta a creare resilienza agirà rafforzando i meccanismi di protezione e di promozione che possono aiutare non solo a superare la sfida proposta, ma anche a imparare da

essa, in modo da affrontare meglio questioni simili a più lungo termine»<sup>7</sup>.

In particolare, nel Caleidoscopio si considera l'interazione tra componenti individuali (al centro in grigio nella figura) e sociali. Sono ritenuti elementi di rischio personale: la vittimizzazione, la rabbia, i sentimenti di umiliazione. Tali fattori possono esplodere se anche i fattori sociali al contorno risultano sfavorevoli, oppure, al contrario possono essere incapsulati e neutralizzati da un contesto capace di limitare i fattori di rischio.

Tra i fattori sociali che nell'immagine del Caleidoscopio graficamente circondano i fattori individuali di rischio vi sono: l'esclusione sociale e la mancanza di mobilità, la diffusione della criminalità e fattori di carattere politico come la politica estera adottata dal governo, l'islamofobia, la presenza di

una guerra in corso e le posizioni assunte rispetto ad essa; infine, elementi ideologici e religiosi, aspetti culturali e identitari, come l'assenza di un senso di appartenenza, che possono contribuire a mitigare o al contrario ad enfatizzare gli altri fattori di rischio.

L'analisi che attraverso il Caleidoscopio gli autori propongono è, dunque, un'indagine multidimensionale che considera l'individuo e le reti di relazioni che lo coinvolgono elementi legati al presente e questioni stratificate nel background individuale e sociale del soggetto.

## **2. Un'indagine multidimensionale**

Una questione centrale negli studi sulla radicalizzazione riguarda gli ambienti nei quali essa si sviluppa. Possiamo integrare gli elementi presenti nel Caleidoscopio evidenziando l'intersezione

---

<sup>6</sup> S. Weine, *Building resilience to violent extremism in Muslim diaspora communities in the United*

*States*, in «Dynamics of Asymmetric Conflict», 5(1), 2012, pp. 60-73.

<sup>7</sup> S. Sieckelink, A. Gielen, op. cit., p. 7.

tra la dimensione online e quella offline delle relazioni quotidiane. Ad esempio la dimensione “Reclutamento” (che nella versione originale del Caleidoscopio fa riferimento ai fattori di pressione verso la radicalizzazione, come la frequenza di ambienti e social media estremisti, o all’influenza del gruppo di amici o parenti, con tendenza al conformismo) in vista di una sua operativizzazione, da utilizzare per la ricerca sul campo, può essere ridefinita come “Reti offline e pratiche di uso/consumo di Internet”. In modo da includere le relazioni sociali attraverso la rete, i consumi culturali e le pratiche d’uso dei social network nelle loro connessioni con i gruppi frequentati nella quotidianità, facendo così emergere gli elementi legati ad un potenziale reclutamento anche in forma indiretta.

Le dimensioni che a partire dal Caleidoscopio possono essere utili all’approfondimento dei fattori di rischio,

protezione e promozione nell’ambito della ricerca sul campo sono le seguenti:

1. Identità e senso di appartenenza;
2. Reti offline e pratiche di uso/consumo di internet;
3. Istruzione;
4. Ideologia;
5. Rapporto con i pari e dinamiche di gruppo;
6. Supporto familiare;
7. Percezione del proprio rapporto con la società (e possibili reazioni);
8. Rapporto con la politica;
9. Partecipazione;
10. Cittadinanza democratica;
11. Conoscenza religiosa;
12. Autonomia /Capacità di soluzione dei conflitti/Coping Skills;
13. Dialogo;
14. Inclusione;
15. Controllo e sicurezza.

Queste quindici dimensioni possono essere operativizzate e scomposte in

ulteriori sollecitazioni per riflettere sulle rappresentazioni dominanti dei soggetti potenzialmente vulnerabili rispetto al tema, sugli stereotipi presenti nel senso comune, sulla stigmatizzazione della comunità e su quegli elementi positivi del proprio gruppo da utilizzare come chiave di volta per nuove narrazioni in campagne di comunicazione e programmi di prevenzione e di intervento contro la radicalizzazione.

La dimensione “Identità e senso di appartenenza” può essere considerata trasversale ad altre dimensioni, intrecciandosi con elementi legati alla famiglia o alla cultura d’appartenenza, alla percezione di sé. All’interno di questa dimensione possono essere considerati rilevanti fattori come le crisi di identità, la percezione di marginalità per sé o per il proprio gruppo o al contrario elementi positivi di prevenzione

e promozione connessi all'appartenenza ad una rete di solidarietà e sostegno.

La dimensione "Reti offline e pratiche di uso/consumo di Internet", di cui si è detto, include elementi di potenziale esposizione alla retorica violenta (anche online usando i social media), riferimenti ai propri gusti e consumi musicali, cinematografici, medialità ed ai gruppi d'interesse ad essi legati on e offline, etc. La dimensione "Istruzione" mira a ricostruire il percorso di studio e le esperienze a questo connesse, nei rapporti con gli insegnanti, con i compagni, nei vari livelli d'istruzione. La dimensione "Ideologia" può essere approfondita distinguendo tra i vari aspetti attribuiti al concetto da Rush che la considera "uno strumento attraverso cui gli individui possono adat-

tarsi al mondo e trovare in esso un posto adatto per se stessi, o, in alternativa, per cambiarlo"<sup>8</sup>. Questa dimensione include elementi orientati a evidenziare la visione del mondo, la visione futura preferita, i mezzi per realizzarla, gli elementi che guidano all'azione.

Su questo frangente, ad esempio, in letteratura vengono considerati comportamenti a rischio, da un lato, il comportamento edonistico, come l'uso di alcool/droghe o comportamenti sessuali a rischio, che aumentano la vulnerabilità; d'altro lato, il senso di colpa che aumenta la vulnerabilità all'influenza degli estremisti violenti e della loro ideologia<sup>9</sup>.

La dimensione "Rapporto con i pari e dinamiche di gruppo", include l'insieme dei gruppi dei quali si fa parte (multi-appartenenza), le relazioni tra

essi e la loro composizione. L'isolamento del gruppo di pari, l'uso della retorica dell'odio possono essere considerati potenziali elementi di rischio di radicalizzazione.

La dimensione "Supporto familiare", include vulnerabilità sociale ed economica vs situazione economica buona o elevata, isolamento dalla famiglia vs coesione familiare, accordo vs conflitto, ruoli, differenze di genere, etc. La dimensione "Percezione del proprio rapporto con la società (e possibili reazioni)" include stimoli sulle opportunità di mobilità sociale, la percezione della segregazione in contesti sociali deprivati e marginali, considerati fattori di rischio in letteratura.

La dimensione "Rapporto con la politica" include elementi connessi all'informazione sulla politica e alla valuta-

---

<sup>8</sup> M. Rush, *Politica e Società. Introduzione alla Sociologia politica*, il Mulino, Bologna, 2007, p. 213.

<sup>9</sup> S. Sieckelink, A. Gielen, op. cit.

zione di attori politici e politiche specifiche. La dimensione “Partecipazione-Attivismo politico” può essere collegata alle differenti modalità formali e informali di partecipazione connessa alla dimensione della “Cittadinanza democratica”.

La dimensione “Conoscenza religiosa” comprende notizie sulla fede e sulle pratiche direttamente messe in atto o presenti nella propria famiglia o comunità. L’isolamento culturale e religioso è considerato un fattore di rischio. Così come lo è la bassa tolleranza per altre comunità e credenze religiose diverse dalla propria. Gli elementi che contribuiscono alla bassa tolleranza possono includere l’istruzione separata, l’isolamento in gruppi etnici o religiosi, l’assenza di “interscambi significativi” con la società<sup>10</sup>.

Le dimensioni “Autonomia/Capacità di soluzione dei conflitti/Coping Skills”, “Dialogo” ed “Inclusione” sono finalizzate a proporre il racconto di elementi di prevenzione e sostegno.

L’ultima dimensione “Controllo e sicurezza” coglie elementi legati alla valutazione della sicurezza nel territorio, ai giudizi sulle politiche per la sicurezza, alle narrazioni sulle cause di insicurezza.

Questo modello è stato utilizzato nel progetto OLTRE che sarà presentato nel box.

### **3. Alcune proposte contro la radicalizzazione violenta**

A partire dal modello del Caleidoscopio la rete RAN formula alcune proposte che si dipanano su più linee d’azione integrate che affrontano, da una parte, i rischi a livello psicologico e sociale, e

dall’altro riguardano gli interventi sul piano politico.

Sul primo fronte, si enfatizza l’importanza della promozione della partecipazione attiva e delle esperienze di democrazia e dialogo, sin dalle scuole, insieme alla diffusione di competenze di pensiero critico e capacità di risoluzione pacifica dei conflitti, come elementi di protezione contro l’alienazione politica ed i rischi di radicalizzazione connessi alla propaganda e al reclutamento<sup>11</sup>. O ancora si propone di sviluppare contronarrazioni che consentano di approfondire le reciproche conoscenze sulla religione, considerate un elemento di protezione contro “ideologie apocalittiche”<sup>12</sup>. Tra gli elementi su cui puntare viene ricordata l’importanza di sviluppare l’abilità di negoziare tra identità multiple, come meccanismo protettivo contro le crisi

---

<sup>10</sup> S. Sieckelinck, A. Gielen, op. cit.

<sup>11</sup> S. Sieckelinck, A. Gielen op. cit., p. 6.

<sup>12</sup> S. Sieckelinck, A. Gielen, op. cit., p. 6.

identitarie e culturali. Inoltre, il supporto familiare viene considerato un meccanismo di protezione contro le spinte di ambienti estremisti e dunque interventi per favorire il sostegno delle famiglie sono proposti come elementi attraverso cui intervenire.

Elementi psicologici come l'autostima e l'autonomia individuale si intrecciano con elementi sociali connessi agli interventi sui gruppi di pari e sulla protezione dall'esclusione sociale: «Per proteggere da (sentimenti di) esclusione, migliorare le capacità di *coping* sociale. L'insoddisfazione derivante dalla politica dell'identità deve essere presa seriamente e non deve essere né criminalizzata né trascurata»<sup>13</sup>.

Sul secondo fronte, le politiche pubbliche possono avere un ruolo rilevante nella prevenzione e nella protezione

contro il diffondersi della radicalizzazione violenta. O al contrario esse stesse possono rischiare di incentivarla. Una politica dell'inclusione è «favorita dalla promozione dell'unità nella diversità al di là delle identità politiche (essenzialiste). Il reclutamento estremista eccelle nell'esacerbare il conflitto sociale sulle identità e le differenze sociali»<sup>14</sup>.

O ancora viene suggerita la promozione di una vigilanza condivisa tra le istituzioni e la comunità, da svolgere attraverso la cooperazione tra forze di polizia e cittadini, nell'ambito di un sistema di sorveglianza democraticamente controllato. Sul piano della sicurezza sociale, il mentoring dei giovani e il supporto alle famiglie viene considerato uno strumento efficace per agire sul nascere di problemi in uno stadio iniziale, perché: «La sfida strategica qui

è trasformare i fallimenti e lavorare gradualmente verso *l'empowerment*. Aiutare gli individui ad imparare ad assumersi la responsabilità delle loro azioni in definitiva offre la migliore protezione»<sup>15</sup>. Un modello di intervento integrato vede coinvolte anche le scuole, con metodi didattici e pedagogici che coinvolgono gli studenti nel racconto delle loro esperienze, percezioni e visioni del mondo. Concludendo, si investe sulla promozione a più livelli di forme di resilienza, provvedendo a stimolare i fattori protettivi a diversi livelli: individuale, locale e più ampio, infatti: «La creazione di resilienza è un processo interattivo e reciproco che si realizza su diversi livelli»<sup>16</sup>.

---

<sup>13</sup> S. Sieckelincx, A. Gielen, op. cit., p. 6.

<sup>14</sup> S. Sieckelincx, A. Gielen, op. cit., p. 7.

<sup>15</sup> Ibidem.

<sup>16</sup> Ibidem.



# IL PROGETTO “OLTRE L’ORIZZONTE: CONTRONARRAZIONI DAI MARGINI AL CENTRO”

di Marianna Siino  
(Assegnista di ricerca, Dipartimento Culture e Società, Università degli Studi di Palermo)

## 1. Introduzione

OLTRE, acronimo di “Oltre l’orizzonte: Contro-narrazioni dai margini al centro”, è un progetto cofinanziato dalla Commissione europea, in particolare dal DG Affari Interni (Fondo per la Sicurezza Interna - Programma per l’Empowerment della Società Civile). Fanno parte di OLTRE organi nazionali, istituzioni, università e associazioni culturali del territorio italiano, in particolare il progetto è coordinato dall’Università Tor Vergata e vede impegnata una rete di partner ampia ed eterogenea che comprende l’Università La Sapienza, l’Università di Cagliari e l’Università di Palermo, l’ARCI, il CONNGI, l’associazione NAHUEL, Officina e Editoria Cultura, Socialhub e AB CREA. L’approccio non può che essere interdisciplinare. Lo scambio tra molteplici prospettive teoriche e modelli analitici differenti costituisce la ricchezza di OLTRE.

## 2. Destinatari

Le più recenti indicazioni del Parlamento europeo e della Commissione invitano gli Stati membri dell’UE a intensificare gli sforzi per prevenire la radicalizzazione e l’estremismo dei giovani europei. Il contrasto e la prevenzione del terrorismo e della radicalizzazione sono indicati tra le priorità per l’azione dell’UE e il progetto OLTRE è perfettamente in linea con tale richiesta di intervento. I dati più recenti dell’Intelligence su arresti ed espulsioni per terrorismo in Europa di giovani militanti radicalizzati e jihadisti (in particolare i foreign fighters di ritorno dalla Siria) hanno evidenziato una significativa correlazione con lo status di giovane di seconda/nuova generazione o giovane europeo convertito. Da ciò si desume che tale fascia di popolazione è potenzialmente più esposta (vedi infra par. RAN) alla propaganda estremista, soprattutto a

quella online, che innesca e alimenta i processi di radicalizzazione e contribuisce alla costruzione di scenari stereotipati, ma allo stesso tempo attraenti, di redenzione e realizzazione personali. La condizione dei giovani con background migratorio li esporrebbe maggiormente all’esclusione sociale e di conseguenza li renderebbe più sensibili al potere attrattivo della propaganda estremista e radicalizzante.

I destinatari del progetto OLTRE sono, dunque, giovani italiani di seconda/nuova generazione e non prevalentemente di fede musulmana, con età compresa tra i 18 e i 30 anni. Si precisa che la definizione sociologica di giovani di seconda/nuova generazione include giovani italiani con background migratorio, in particolare nati in Italia da genitori stranieri, con un solo genitore italiano e uno straniero, con un percorso migratorio ini-

ziato nell'infanzia, etc. Abbiamo considerato diverse aree geografiche d'origine delle famiglie dei giovani, selezionando Paesi di provenienza in cui fosse diffusa la religione musulmana in modo prevalente o comunque rilevante tra la popolazione. Alcuni giovani coinvolti hanno esperienza all'interno di associazioni (come CONNGI, ARCI, NAHUEL partner di progetto), altri non presentano un passato associativo e sono stati contattati attraverso le Università partner a Roma, Cagliari e Palermo o per altre vie.

### 3. Obiettivi

OLTRE nasce con la finalità precipua di contribuire alla prevenzione dei fenomeni di radicalizzazione islamica sul territorio italiano, principalmente attraverso una campagna di comunicazione online. Per prevenire la radicalizzazione è necessario ridurre la

vulnerabilità dei soggetti ritenuti "a rischio", nel nostro caso specifico i giovani italiani con background migratorio di fede musulmana.

Alla luce di ciò, l'obiettivo generale è scomponibile in due obiettivi più specifici, ossia:

- ridurre gli stereotipi e i pregiudizi nei confronti di questo target;
- disattivare i contenuti terroristici ed estremisti circolanti in rete.

A questi corrispondono obiettivi ancora più specifici che hanno ispirato la progettazione nel dettaglio delle singole attività e che trovano concretizzazione nelle fasi operative del progetto. Si è ritenuto necessario:

- raccontare, attraverso una narrazione positiva, esempi di inclusione nel nostro Paese nell'ottica di far conoscere quali sono i fondamenti dell'Islam, ma anche la quotidianità dei giovani cresciuti e/o nati in Ita-

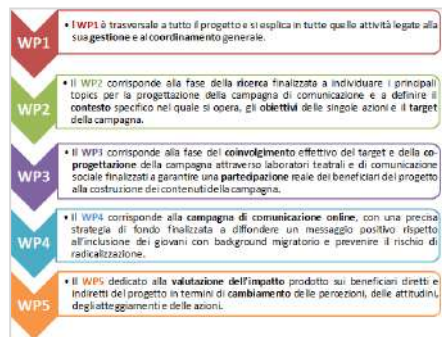
lia ma intrisi, a diversi livelli, da una cultura "altra";

- ridurre incomprensioni, ignoranza, stereotipi esistenti e rappresentazioni stigmatizzanti circa l'Islam e i suoi seguaci;
- fornire spunti per riflettere sulle proprie difficoltà, le proprie aspettative e i propri desideri;
- promuovere e aumentare la consapevolezza sulla radicalizzazione e sui rischi ad essa correlati;
- smascherare, attraverso una contro-narrazione, le contraddizioni e le false promesse dei messaggi radicalizzanti, fornendo una alternativa realistica di scelta.

### 4. Fasi

Il progetto OLTRE si articola in 5 fasi (definiti workpackage e riconducibili all'acronimo WP) distribuite nell'arco di 24 mesi (Fig. 1).

**Fig. 1 - Workpackage**



## 5. Metodologia

Il progetto da un punto di vista operativo ha dato “voce” ai giovani potenzialmente “vulnerabili” coinvolgendoli in processi partecipativi, creando spazi di comunicazione permanenti e aperti e co-costruendo alternative possibili e narrazioni positive che riducessero la loro vulnerabilità sociale, aumentando la capacità di recupero individuale e di comunità di fronte a stress esterni.

Attraverso la generazione e rigenerazione di legami, i soggetti possono rafforzare il loro senso di appartenenza a una comunità e a un territorio, legami che consentono loro di diventare sempre più insensibili alla “chiamata” esterna e alle promesse di una forma di identità “altra” e di riconoscimento culturale che sembra loro negata. Sono state identificate così due dimensioni di intervento:

- **Comunità:** riguarda i giovani musulmani di seconda/nuova generazione, attivi nella loro comunità, che frequentano eventualmente programmi educativi e culturali.
- **Territorio:** riguarda le aree svantaggiate delle grandi città italiane nelle quali il disagio sociale e i fattori culturali possono facilitare la radicalizzazione della gioventù vulnerabile.

Il metodo di lavoro utilizzato è, appunto, quello partecipativo che ha garanti-

to il coinvolgimento attivo di giovani in contesti sia reali sia virtuali. Il progetto ha previsto, infatti, attività “in presenza” sul territorio (in particolare in sette città: Bologna, Padova, Milano, Torino, Roma, Cagliari e Palermo) e “virtuali” sulle principali piattaforme social (Facebook e Instagram) e ha coinvolto giovani italiani (con background migratorio e non) che sono diventati i “protagonisti” della campagna o preliminarmente come testimoni privilegiati, le cui narrazioni hanno permesso di individuare i principali topics sui quali fondare la stessa campagna di comunicazione, o come “social media moderators” e produttori di parte dei contenuti visivi e testuali originali divulgati sulle più importanti piattaforme social. L’approccio scelto si basa sull’assunto che la partecipazione e l’impegno sociale sono condizioni fondamentali:

- per aumentare la resilienza sociale e digitale, in modo da sovvertire il potere accattivante dei messaggi di radicalizzazione e contrastare le rappresentazioni stereotipate,
- per ridurre la vulnerabilità dei soggetti “a rischio”;
- per stimolare il pensiero indipendente e critico dei destinatari delle azioni progettuali.

## 6. Ricerca-azione

Tutto il progetto si fonda su linee guida fornite da una ricerca-azione condotta nei primi mesi di attività e tuttora in corso all’interno della campagna di comunicazione. Tale ricerca ha previsto:

- una preliminare *ricerca desk* finalizzata alla descrizione approfondita dello stato dell’arte rispetto alle declinazioni dei concetti cardine del progetto nel contesto di

riferimento italiano, alla definizione specifica di essi e all’identificazione di linee guida che potessero orientare la strategia comunicativa da mettere in atto, nonché alla definizione del target diretto e indiretto al quale destinare le singole azioni progettuali;

- una *ricerca sul campo* tesa alla conoscenza effettiva di come sono declinati i suddetti concetti dal target specifico di progetto e alla potenziale individuazione dei fattori di rischio sui quali intervenire nella fase successiva;
- il *coinvolgimento diretto* del target nei processi partecipativi per co-progettare la campagna di comunicazione online: in questa fase i giovani coinvolti da semplici *user* diventano “*prosumer*” di contenuti originali, “fatti su misura” e non prodotti in serie.

Relativamente alla ricerca sul campo, è necessario precisare che è stato scelto un approccio non standard, adeguato a una ricerca di tipo partecipativo in quanto non propone agli intervistati di intervenire su modelli definitivi predefiniti, ma è orientata a far emergere, utilizzando il loro “vocabolario”, le narrazioni, le immagini, le emozioni, le metafore e le suggestioni dei soggetti coinvolti. Questi contenuti sono stati utilizzati per co-costruire la campagna di comunicazione, in quanto hanno permesso di individuare alcune dimensioni chiave intorno alle quali è stata progettata la strategia comunicativa della campagna social. I giovani italiani di seconda/nuova generazione attraverso i loro racconti hanno messo in luce punti oscuri e dinamiche interazionali che nel loro quotidiano esperiscono, dando voce a richieste, desideri e aspettative di riconoscimento da parte degli altri e da parte delle

Istituzioni, non direttamente espressi nella loro quotidianità. Per esempio la multi-appartenenza e il diritto all'autonomia delle scelte sembrano essere le caratteristiche principali rivendicate dagli intervistati. Anche chi è riuscito, attraverso l'istruzione ad ottenere mobilità sociale ascendente rispetto ai familiari, infatti, spesso non si sente riconosciuto dalla società alla quale sente di appartenere. L'ascolto ed il coinvolgimento delle seconde/nuove generazioni è stato già un primo risultato della ricerca azione.

Sulla base della ricerca desk sono stati anche individuati, come previsto dal progetto e suggerito dalla letteratura di riferimento, i fattori di rischio e quelli considerati di protezione. La letteratura scientifica ha evidenziato che i percorsi di radicalizzazione a livello individuale, non necessariamente nelle sue forme violente d'azione, ma come una generale tendenza a condivi-

dere e diffondere idee radicali di cambiamento, sono determinati da un insieme dei complessi fattori che concorrono in modo graduale e processuale al verificarsi di esso. Per comprendere fino in fondo il fenomeno e i fattori che ne determinano l'incremento/decremento così come per individuare le potenziali strategie preventive è stato fondamentale osservare e analizzare le narrazioni circolanti e soprattutto i processi attraverso i quali si creano specifiche cornici di senso che consentono di interpretare/costruire la realtà. Ai fattori individuali vanno accostati senza dubbio i fattori di contesto e quelli relazionali. Alla luce di ciò sia l'analisi sia gli interventi sono stati progettati e attuati sempre su tre livelli: micro, meso e macro.

Una rielaborazione di questi fattori è stata utilizzata per la creazione della traccia per le interviste in profondità.

Alcuni elementi presenti nel Caleidoscopio RAN (vedi *infra* par. RAN) sono stati adattati a un target potenzialmente soggetto a radicalizzazione, ma non necessariamente radicalizzato.

Nello specifico, la traccia di intervista è stata costruita attorno alle 15 dimensioni tratte da una rielaborazione del Caleidoscopio dei fattori di rischi, protezione e promozione illustrate nel contributo *Caleidoscopio* di Marilena Macaluso in questo rapporto.

In particolare, sono state effettuate 6 interviste in profondità per città, a un totale di 42 giovani di seconda/nuova generazione (alcuni di loro e altri giovani italiani sono stati coinvolti anche nelle attività del WP3 e del WP4). Alla ricerca sul campo si affianca l'indagine sulle comunità online (tuttora in corso) a partire dall'analisi delle reti di relazione dei giovani intervistati nei principali social network utilizzati. La dimensione relativa alle reti offline e

alle pratiche di uso/consumo di Internet è una dimensione prioritaria per indagare le relazioni sociali attraverso Internet, i consumi culturali e l'uso dei social network nelle loro connessioni con i gruppi frequentati nella quotidianità, utile a fare emergere, laddove esistenti, anche elementi legati al potenziale reclutamento, esperiti direttamente o indirettamente dagli intervistati. Il rilevamento dei consumi e delle pratiche mediali, inoltre, ha fornito elementi essenziali per la costruzione della campagna di comunicazione.

## 7. Campagna social

La campagna ha previsto la creazione e pubblicazione di contenuti legati ai *topics* principali del progetto sui canali social maggiormente diffusi e utilizzati dal gruppo target: Instagram e Facebook.

La campagna si basa su due *asset* principali, differenti ma complementari:

- *mostrare* il potenziale inclusivo della promessa del NOSTRO paese, di una società che, proprio riconoscendo e valorizzando la diversità, può anche offrire maggiori prospettive e opportunità per entrambi gli universi culturali di questi giovani;
- *demistificare* la vita e l'eroismo propagandato dal LORO radicalismo (quello islamico). La vera contro-narrativa consiste nel rivelare il lato nascosto delle vite e delle azioni dei "combattenti" e mostrare che le promesse di fratellanza, l'interpretazione estremista di alcuni messaggi presi dal Corano e l'eroismo epico sono in realtà privi di fondamento.

Tra i principali *topics* sui quali vertono i contenuti dei post troviamo:

1. La questione del mancato riconoscimento dei ragazzi e delle ragazze di seconda generazione nelle relazioni quotidiane e nel rapporto con le istituzioni che viene da alcuni sintetizzata nella sensazione di sentirsi stranieri a casa propria;
2. La complessità e la ricchezza di una multi-appartenenza, di "identità ibride" nelle quali sono co-presenti tradizioni, gusti, lingue, valori differenti.
3. L'esigenza di spezzare il nesso Islam - terrorismo veicolato principalmente dai media.

Il calendario editoriale propone una distinzione tra rubriche di informazione e rubriche di protagonismo. Le prime, contengono contenuti più "formali", a partire da materiali proposti dagli enti partner e tratti dalle altre azioni di progetto (testi interviste, racconti tratti dai laboratori, audio/video effettuati durante i labora-

tori); le seconde raccolgono contenuti "originali" e maggiormente empatici proposti e prodotti dai moderatori.

Nel primo trimestre i post erano pubblicati in *mirroring* su entrambi i social. A partire dal secondo trimestre le rubriche di informazione sono destinate prevalentemente a FB, mentre quelle di protagonismo ad IG, sia per la natura dei contenuti sia perché IG risulta essere il canale social più utilizzato dal target di riferimento del progetto.

Le **rubriche di informazione** previste sono:

#### Primo trimestre

- ✓ *Italian Islam*: storie e racconti positivi di italiani di nuova generazione che seguono l'Islam;
- ✓ *Nuovi Europei*: esempi di inclusione positiva fuori dall'Italia;
- ✓ *Forse non tutti sanno che*: foto, grafiche e brevi video su informazioni

e curiosità sul mondo islamico e sull'Islam.

#### Secondo trimestre

- ✓ *Dati migranti*: dati e infografiche su migrazioni o politiche internazionali;
- ✓ *Luoghi incomuni*: post su come differenti culture si incontrano nella vita quotidiana, dando più attenzione alla dimensione sociale piuttosto che a quella più individuale e identitaria della rubrica "Tra due culture";
- ✓ *Rubrica culturale/Rassegna stampa*: segnalazioni e/o recensioni di musica, libri, film che parlano di inclusione, di pregiudizi, di migrazioni - questo spazio può essere usato anche per segnalare articoli interessanti od ospitare commenti su cronaca e attualità;

Le **rubriche di protagonismo** sono:

#### Primo trimestre

- ✓ *Tra due culture*: stralci di interviste o stories su come i giovani di nuova generazione vivono la loro duplice identità;
- ✓ *Giornate nere*: le difficoltà e i problemi più comuni che caratterizzano la quotidianità di un giovane di nuova generazione.

#### Secondo trimestre

- ✓ *Domande scomode*: Le domande difficili o semplicemente imbarazzanti che i ragazzi di nuova generazione si sentono rivolgere o rivolgerebbero;
- ✓ *Questi non siamo noi*: I luoghi comuni e i fraintendimenti sulla vita delle nuove generazioni;
- ✓ *Graphic novel di Gianluca Costantini*, artista e disegnatore che ha trasformato in fumetti le storie di vita, i sentimenti, i sogni e i timori dei giovani di nuova generazione che hanno preso parte alle attività laboratoriali del progetto.



A queste si aggiunge la rubrica *Wordspedia*, dedicata alle parole chiave e alle metafore fulcro del progetto. È l'unica che è pubblicata fin dall'inizio in mirroring su entrambi i social ed è la rubrica che definendo la tematica della settimana, rende coerenti e unitari i contenuti pubblicati sui due canali.

La campagna ha previsto, inoltre, la partecipazione in qualità di testimonial, di due giovani cantanti di nuova generazione, Mahmood e Marue, e la creazione di una webseries "Rajel" in 4 puntate che racconta i sogni, le aspirazioni ma anche le difficoltà di due giovani di nuova generazione.

## **8. Laboratori del teatro dell'oppresso e laboratori di comunicazione sociale**

I laboratori sono stati utilizzati come spazio per generare e ri-generare relazioni, come spazi di libera espres-

sione, di narrazioni e contro-narrazioni. Il programma dei laboratori è stato strutturato partendo dal modello elaborato per le interviste: ha trattato gli stessi temi, ha coinvolto le stesse città (Milano, Torino, Padova, Bologna, Roma, Cagliari, Palermo) e lo stesso target di giovani. Alcuni dei giovani intervistati hanno, infatti, preso parte alle fasi successive del progetto (sia ai laboratori sia alla campagna social) direttamente e/o coinvolgendo i loro coetanei nell'iniziativa (amici reali e virtuali, colleghi, associazioni studentesche, etc.). Obiettivo dei laboratori teatrali è stato quello di stimolare nei partecipanti risposte non verbali, creative, teatrali, fisiche, rispetto alle tematiche fulcro del progetto: il concetto di identità, integrazione, rapporto con i coetanei, la scala di valori, il rapporto con le istituzioni, con la religione, con la famiglia, ecc.

Circa 70 ragazzi sono stati coinvolti nei laboratori di fotografia, imparando a usare gli strumenti e i linguaggi della comunicazione sociale per descrivere il proprio contesto, raccontare la propria storia e i propri desideri.

Entrambi i laboratori non hanno avuto nessuna finalità estetica, ma sono stati utilizzati come strumenti di indagine della propria identità e di esplorazione dei conflitti e dei condizionamenti sociali dell'individuo e dei gruppi. Questa metodologia che mette insieme partecipazione, spirito critico e riflessività, pertanto, si è rivelata particolarmente efficace in relazione agli obiettivi progettuali di OLTRE, ovvero per confrontare gli immaginari, le narrazioni individuali e collettive, le aspettative e il potenziale di realizzazione delle proprie attese e opportunità, ma anche per far emergere le idee, le passioni, i sentimenti che circolano fra i giovani target del progetto. I labo-

ratori hanno escluso a priori qualsiasi forma di valutazione e di giudizio: le differenze sono state considerate sempre come una risorsa e mai come un ostacolo. I due laboratori, privilegiando l'espressione corporea, la scelta creativa e la comunicazione non verbale hanno dato forma anche a concetti apparentemente astratti o difficili da esprimere a parole, concetti che sono diventati immediatamente visibili e comprensibili attraverso un'espressione corporea o una fotografia.

Da queste esperienze sono venuti fuori storie vere e contenuti reali messi in gioco dagli stessi partecipanti, ognuno con le proprie peculiarità. Pertanto, anche se le tecniche adoperate nelle sette città sono state le stesse, esse hanno prodotto risultati differenti, fornendo una ricchezza di contenuti utili anch'essi per la progettazione

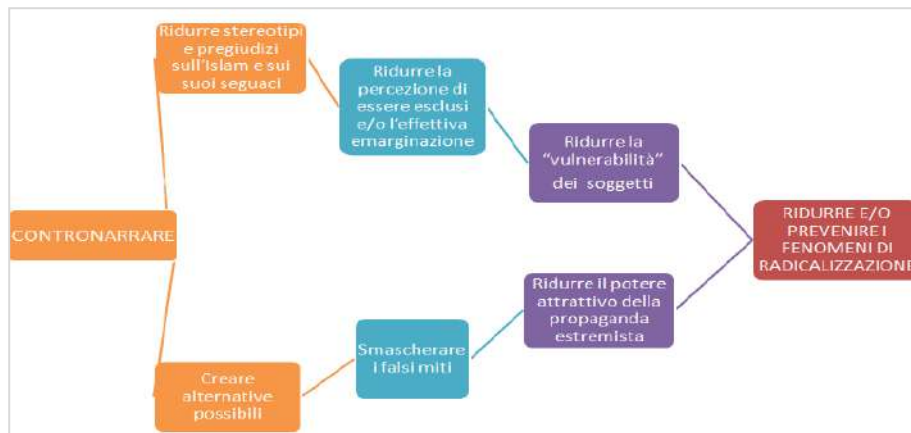
della campagna di comunicazione online.

### 9. Risultati attesi

L'impatto atteso dal progetto sarà quantificabile di certo nell'ampiezza del target che si è riuscito a raggiungere e/o coinvolgere, ma ancor di più nella valutazione della capacità di innescare un cambiamento, sia

nell'immaginario dei soggetti coinvolti sia nelle relazioni che tali soggetti disattivano e/o attivano, nei legami che essi generano e/o rigenerano e nell'interpretazione mediata dalla "comunità" che diventa "narrazione" e/o "contro-narrazione" della realtà. È fondamentale proprio riportare l'attenzione sul *leit motiv* che ha orientato tutto il progetto (Fig. 2), ossia sul

**Fig. 2 - Dalle contronarrazioni al cambiamento**



processo di cambiamento che si vuole innescare, un cambiamento che vede le sue solide basi nella diffusione di una contro-narrazione che si muove lungo la dimensione cognitiva, ma che vede i suoi esiti nello sviluppo di una dimensione partecipativa che si esplica attraverso la dimensione comunicativa. Promuovere e sviluppare un'azione comunicativa contribuisce alla trasformazione in profondità dell'immaginario collettivo, dei valori e dei simboli che costituiscono i frame nei quali si concretizza l'azione<sup>1</sup>. Il cambiamento secondo quest'ottica prenderebbe il via dalla conoscenza che dovrebbe produrre un *reframing*, ossia un cambiamento delle cornici mentali (declinabili in valori, credenze, linguaggi, discorsi, comportamenti agiti, narrazioni) che determinano la rappresentazione del mondo e la per-

cezione di ciò che circonda l'individuo e, di conseguenza, le azioni e i loro esiti.

---

<sup>1</sup> A. Volterrani, *Saturare l'immaginario*, Exorma Edizioni, Roma, 2011.

